

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

4 maggio 2016 (\*)

«Rinvio pregiudiziale – Ravvicinamento delle legislazioni – Direttiva 2014/40/UE – Articoli 7, 18 e 24, paragrafi 2 e 3 – Articoli 8, paragrafo 3, 9, paragrafo 3, 10, paragrafo 1, lettere a), c), e g), 13 e 14 – Lavorazione, presentazione e vendita dei prodotti del tabacco – Validità – Base giuridica – Articolo 114 TFUE – Principio di proporzionalità – Principio di sussidiarietà – Diritti fondamentali dell’Unione – Libertà d’espressione – Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea – Articolo 11»

Nella causa C-547/14,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dalla High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division (Administrative Court) (Alta Corte d’Inghilterra e del Galles per questioni di diritto amministrativo, Regno Unito), con decisione del 7 novembre 2014, pervenuta in cancelleria il 1° dicembre 2014, nel procedimento

**The Queen**, su richiesta di:

**Philip Morris Brands SARL,**

**Philip Morris Ltd,**

**British American Tobacco UK Ltd,**

contro

**Secretary of State for Health,**

con l’intervento di:

**Imperial Tobacco Ltd,**

**JT International SA,**

**Gallaher Ltd,**

**Tann UK Ltd,**

**Tannpapier GmbH,**

**V. Mane Fils,**

**Deutsche Benkert GmbH & Co. KG,**

**Benkert UK Ltd,**

**Joh. Wilh. von Eicken GmbH,**

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta da R. Silva de Lapuerta, presidente della prima sezione, facente funzione di presidente della seconda sezione, J.L. da Cruz Vilaça, A. Arabadjiev (relatore), C. Lycourgos e J.-C. Bonichot, giudici,

avvocato generale: J. Kokott

cancelliere: I. Illéssy, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 1° ottobre 2015,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Philip Morris Brands SARL e la Philip Morris Ltd, da M. Demetriou e K. Nairn, QC, D. Piccinin e J. Egerton-Peters e A. Agor, barrister;
- per la British American Tobacco UK Ltd, da N. Fleming, QC, S. Ford e D. Scannell, barristers, nonché da L. Van Den Hende, advocaat, incaricati da M.A. Lidbetter, solicitor;
- per la Imperial Tobacco Ltd, da D. Rose, QC, B. Kennelly e J. Pobjoy, barristers, incaricati da E. Sparrow e J. Gale, solicitors;
- per la JT International SA e Gallaher Ltd, da J. MacLeod, D. Anderson e J. Flynn, QC, nonché da V. Wakefield, barrister, incaricati da A. Morfey, T. Snelling e M.T. Baidam, solicitors;
- per la Tann UK e la Tannpapier GmbH, da T. Johnston, barrister, incaricato da S. Singleton, solicitor;
- per la V. Mane Fils, da M. Chamberlain, QC, e Z. Al-Rikabi, barrister, incaricati da MM.P. Wareham e J. Robinson, solicitors;
- per la Deutsche Benkert GmbH & Co. KG e la Benkert UK Ltd, da A. Henshaw e D. Jowell, QC, incaricati da M. Evans e F. Liberatore, solicitors;
- per la Joh. Wilh. von Eicken GmbH, da A. Howard, barrister, incaricata da A.-M. Irwin e A. Rook, solicitors;
- per il governo del Regno Unito, da V. Kaye e C. Brodie, in qualità di agenti, assistite da M. Hoskins e I. Rogers, QC, nonché da S. Abram e E. Metcalfe, barristers;
- per l'Irlanda, da J. Quaney e A. Joyce, in qualità di agenti, assistiti da E. Barrington e M. J Cooke, SC, nonché da E. Carolan, BL;
- per il governo francese, da D. Colas e R. Coesme, in qualità di agenti;
- per il governo italiano, da G. Palmieri, in qualità di agente, assistita da P.G. Marrone, avvocato dello Stato;
- per il governo ungherese, da M.Z. Fehér, G. Koós e M. Bóra, in qualità di agenti;

- per il governo polacco, da B. Majczyna, in qualità di agente;
- per il governo portoghese, da L. Inez Fernandes e A. Seïça Neves, in qualità di agenti;
- per il Parlamento europeo, da L. Visaggio, A. Tamás e M. Sammut, in qualità di agenti;
- per il Consiglio dell'Unione europea, da J. Herrmann e O. Segnana nonché da M. Simm, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da M. Van Hoof e J. Tomkin, nonché da C. Cattabriga, in qualità di agenti;
- per il Regno di Norvegia, da K. Moen e K. Kloster, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 23 dicembre 2015,

ha pronunciato la seguente

## **Sentenza**

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione e sulla validità di diverse disposizioni della direttiva 2014/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati e che abroga la direttiva 2001/37/CE (GU L 127, pag. 1).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di due controversie tra la Philip Morris Brands SARL e la Philip Morris Ltd (in prosieguito: la «PMI») nonché la British American Tobacco UK Ltd (in prosieguito: la «BAT»), da un lato, e il Secretary of State for Health (Ministro della Sanità), in merito alla legittimità dell'«intenzione e/o dell'obbligo» del governo del Regno Unito di recepire la direttiva 2014/40.

## **Contesto normativo**

*La Convenzione quadro dell'Organizzazione mondiale della sanità per la lotta contro il tabagismo*

3 Ai termini del preambolo della Convenzione quadro dell'Organizzazione mondiale della sanità per la lotta al tabagismo (in prosieguito: la «FCTC»), sottoscritta a Ginevra il 21 maggio 2003, cui aderiscono l'Unione europea e i suoi Stati membri, le parti di tale Convenzione riconoscono che, da un lato, «i dati scientifici hanno stabilito in maniera irrefutabile che il consumo di tabacco e l'esposizione al fumo del tabacco sono causa di decesso, malattia ed inabilità» e, dall'altro, «che le sigarette ed altri prodotti contenenti tabacco sono prodotti molto sofisticati, che mirano a creare e ad mantenere la dipendenza, che molti degli elementi che contengono e il fumo che producono sono farmacologicamente attivi, tossici, mutageni e cancerogeni, e che la dipendenza nei confronti del tabacco è oggetto di una classificazione distinta, altrimenti confusa nelle grandi classificazioni internazionali delle malattie (...)».

4 L'articolo 7 della FCTC, recante il titolo «Misure diverse da quelle finanziarie tendenti a ridurre la domanda di tabacco», dispone quanto segue:

«(...) Ogni Parte adotta ed applica misure legislative, esecutive, amministrative o altre misure efficaci necessarie per adempiere agli obblighi contemplati dagli articoli da 8 a 13 e coopera, in caso di necessità, con le altre Parti, direttamente o attraverso organismi internazionali competenti, per farli applicare. La Conferenza delle Parti propone direttive appropriate per l'applicazione delle disposizioni contenute in quegli articoli».

5 L'articolo 9 della FCTC, recante il titolo «Regolamentazione della composizione dei prodotti del tabacco», è così formulato:

«La Conferenza delle Parti, in consultazione con gli organismi internazionali competenti, propone delle direttive per i controlli e l'analisi della composizione e delle emissioni dei prodotti del tabacco, e per la regolamentazione di tale composizione e di tali emissioni. Ogni Parte adotta e applica, su approvazione delle autorità nazionali competenti, misure legislative, esecutive, amministrative e altre misure efficaci riguardanti tali controlli ed analisi e tale regolamentazione».

6 L'articolo 11 della FCTC, recante il titolo «Confezionamento ed etichettatura dei prodotti del tabacco», così recita:

«1. Ogni Parte, entro tre anni dall'entrata in vigore della [FCTC] per quel che la riguarda, adotta ed applica, conformemente alla sua legislazione interna, misure efficaci per fare in modo che:

a) il confezionamento e l'etichettatura dei prodotti del tabacco non contribuiscano alla promozione di un prodotto del tabacco con mezzi fallaci, tendenziosi o ingannevoli, o suscettibili di dare un'impressione errata quanto alle caratteristiche, agli effetti sulla salute, ai rischi o alle emissioni del prodotto, compresi i termini, le descrizioni, i marchi commerciali, le rappresentazioni figurative o altro che diano direttamente o indirettamente l'impressione errata che un particolare prodotto del tabacco sia meno nocivo di altri, come per esempio termini come “con basso tenore di catrame”, “leggera” o “ultra-leggera” o “dolce”; e

b) ogni pacchetto o stecca di prodotti del tabacco e tutte le forme di confezionamento ed etichettatura esterni di tali prodotti comportano altresì avvertenze sanitarie che descrivono gli effetti nocivi del consumo di tabacco e possono inserire altri messaggi appropriati. Queste avvertenze e messaggi:

(...)

iii) sono in caratteri grandi, chiari, visibili e leggibili,

iv) dovrebbero coprire il 50% o più dei lati principali ma non meno del 30%,

v) possono presentarsi sotto forma di disegni o pittogrammi o comprendere tali disegni o pittogrammi».

7 Ai termini della sezione 1.1 degli orientamenti parziali per l'attuazione degli articoli 9 e 10 della Convenzione quadro dell'Organizzazione mondiale della sanità per la lotta contro il tabagismo (in prosieguo: gli «orientamenti parziali per l'attuazione degli articoli 9 e 10 della FCTC»), le parti «sono (...) incoraggiate ad applicare misure ulteriori rispetto a quelle raccomandate da tali orientamenti».

8 La sezione 3.1.2 di detti orientamenti parziali, intitolata «Ingredienti (regolamentazione)», descrive le misure che le parti contraenti potrebbero adottare per regolamentare gli ingredienti disponendo quanto segue:

#### «3.1.2.1 Disposizioni generali

La regolamentazione degli ingredienti diretta a ridurre l'attrattività dei prodotti del tabacco può contribuire a diminuire la diffusione del tabagismo e della dipendenza sia presso i nuovi consumatori che presso i consumatori abituali (...)

#### 3.1.2.2. Prodotti del tabacco

##### i) Ingredienti impiegati per migliorare il gusto

Il carattere aspro e irritante del fumo del tabacco rappresenta un ostacolo significativo alla sperimentazione e al consumo iniziali. Documenti dell'industria del tabacco attestano il compimento di sforzi notevoli per mitigare tali caratteristiche sgradevoli. L'asprezza del fumo può essere attenuata in vari modi, ad esempio aggiungendo diversi ingredienti, eliminando le sostanze note per avere proprietà irritanti, compensando l'irritazione per mezzo di altri effetti sensoriali gradevoli o modificando le proprietà chimiche delle emissioni del prodotto del tabacco tramite l'aggiunta o l'eliminazione di specifiche sostanze.

(...)

Mascherando l'asprezza del fumo del tabacco per mezzo di aromi, si contribuisce a favorire e a mantenere il tabagismo. Gli aromatizzanti impiegati sono ad esempio il benzaldeide, il maltolo, il mentolo e la vanillina.

È anche possibile impiegare spezie ed estratti vegetali per migliorare il gusto dei prodotti del tabacco, ad esempio la cannella, lo zenzero e la menta.

##### Raccomandazione

Le Parti dovrebbero regolamentare, limitandolo o vietandolo, l'impiego di ingredienti che possano servire a migliorare il gusto dei prodotti del tabacco.

(...».

9 Ai termini del punto 7 degli orientamenti per l'applicazione dell'articolo 11 (Confezionamento ed etichettatura dei prodotti del tabacco) della Convenzione quadro dell'Organizzazione mondiale della sanità per la lotta contro il tabagismo (in prosieguo: gli «orientamenti per l'attuazione dell'articolo 11 della FCTC»):

«Nella gamma delle misure efficaci per far conoscere i rischi per la salute e far diminuire il consumo del tabacco rientrano avvertenze relative alla salute e messaggi ben concepiti. I fatti dimostrano che le avvertenze relative alla salute e i messaggi sono più efficaci quando sono maggiormente visibili. Rispetto alle avvertenze di dimensioni ridotte costituite unicamente dal testo, le avvertenze di maggiori dimensioni accompagnate da immagini presentano maggiore probabilità di essere notate, sono più efficaci a far conoscere i rischi per la salute, hanno un impatto emozionale più forte e incoraggiano maggiormente i consumatori del tabacco a ridurre o ad abbandonare il consumo stesso. D'altra parte, le avvertenze di più grandi dimensioni accompagnate da immagini

presentano maggiore probabilità di rimanere efficaci nel tempo e sono particolarmente atte a far conoscere gli effetti sulla salute a persone poco istruite, ai bambini ed ai giovani. Tra i fattori che accrescono l'efficacia delle avvertenze relative alla salute e dei messaggi rientrano il fatto che essi siano apposti sui lati principali e sulla parte superiore dei lati principali, l'impiego di colori anziché del bianco e nero, l'obbligo di far figurare contemporaneamente più avvertenze relative alla salute e messaggi nonché la periodica rielaborazione di questi ultimi».

10 Il punto 12 di detti orientamenti parziali, che reca il titolo «Dimensioni», così recita:

«L'articolo 11.1. [lettera b), iv),] della [FCTC] prevede che le avvertenze relative alla salute e i messaggi presenti sulle diverse forme di confezionamento e di etichettatura dei prodotti del tabacco debbano coprire il 50% o più dei lati principali, ma non meno del 30%. È noto che l'efficacia delle avvertenze relative alla salute e degli altri messaggi aumenta con le loro dimensioni, le Parti dovrebbero pertanto studiare la possibilità di utilizzare avvertenze relative alla salute e messaggi che coprano una parte superiore al 50% dei lati principali e adoperarsi affinché essi occupino la maggior porzione possibile di tali lati principali. Il testo delle avvertenze relative alla salute e dei messaggi dovrebbe essere stampato in grassetto, avere dimensioni sufficientemente facili da leggere e in uno stile e in un colore (o in colori) particolare(i) idoneo(i) ad assicurare una visibilità ed una leggibilità ottimali».

*La direttiva 2014/40*

11 La direttiva 2014/40 contiene, in particolare, i seguenti considerando:

«(7) L'intervento legislativo a livello dell'Unione è necessario (...) per dare attuazione alla [FCTC], le cui disposizioni sono vincolanti per l'Unione e i suoi Stati membri. Le disposizioni della FCTC sulla regolamentazione della composizione dei prodotti del tabacco, sulla regolamentazione delle informazioni che devono figurare sui prodotti del tabacco, sul confezionamento e l'etichettatura dei prodotti del tabacco, sulla pubblicità e sul commercio illecito dei prodotti del tabacco sono particolarmente rilevanti. Nel corso di varie conferenze, le parti della FCTC, compresi l'Unione e gli Stati membri, hanno adottato per consenso una serie di linee guida per l'attuazione delle disposizioni della FCTC.

(...)

(15) L'assenza di un approccio armonizzato in materia di regolamentazione degli ingredienti dei prodotti del tabacco incide sul buon funzionamento del mercato interno e ha effetti negativi sulla libera circolazione delle merci nell'Unione. Alcuni Stati membri hanno adottato disposizioni legislative o concluso accordi vincolanti con l'industria che autorizzano o vietano determinati ingredienti. Ne consegue che alcuni ingredienti siano regolamentati in taluni Stati membri, ma non in altri. Gli Stati membri seguono inoltre impostazioni diverse per quanto concerne gli additivi nei filtri delle sigarette e gli additivi coloranti del fumo del tabacco. In assenza di armonizzazione, gli ostacoli al regolare funzionamento del mercato interno sono destinati ad aumentare nei prossimi anni, tenendo conto dell'attuazione della FCTC e delle pertinenti linee guida FCTC nell'ambito dell'Unione e alla luce dell'esperienza acquisita in altri ordinamenti al di fuori dell'Unione. Le linee guida FCTC sulla regolamentazione della composizione dei prodotti del tabacco e sulla regolamentazione delle informazioni che devono figurare sui prodotti del tabacco sollecitano, in particolare, l'eliminazione degli ingredienti che migliorano la gradevolezza, creano l'impressione che i prodotti del tabacco producano benefici per la salute, presentano una connotazione di energia e di vitalità o hanno proprietà coloranti.

(16) Una regolamentazione divergente è ancora più probabile per i prodotti del tabacco con un aroma caratterizzante diverso da quello del tabacco, i quali potrebbero facilitare l'iniziazione al consumo del tabacco o incidere sui modelli di consumo. Dovrebbero essere evitate le misure che introducono differenze di trattamento ingiustificate tra i diversi tipi di sigarette aromatizzate. Tuttavia i prodotti con aromi caratterizzanti con volume delle vendite più elevato dovrebbero essere progressivamente eliminati in un arco di tempo più ampio per lasciare ai consumatori un lasso di tempo adeguato per passare ad altri prodotti.

(18) Il divieto di prodotti del tabacco con aromi caratterizzanti non preclude l'impiego di singoli additivi, bensì impone ai fabbricanti di ridurre l'additivo o la combinazione di additivi in modo che questi non conferiscano più un aroma caratterizzante (...)

(...)

(22) Sussistono ancora disparità tra le disposizioni nazionali in materia di etichettatura dei prodotti del tabacco, in particolare per quanto concerne l'uso di avvertenze combinate relative alla salute costituite da un'immagine e da testo, le informazioni circa i servizi per smettere di fumare e gli elementi promozionali nelle o sulle confezioni unitarie.

(23) Tali disparità possono ostacolare gli scambi e il regolare funzionamento del mercato interno dei prodotti del tabacco e devono pertanto essere eliminate. Inoltre è possibile che in alcuni Stati membri i consumatori siano informati in merito ai rischi per la salute dei prodotti del tabacco meglio che in altri Stati membri. Senza un'ulteriore azione a livello dell'Unione, le attuali disparità rischiano di accentuarsi nei prossimi anni.

(24) È anche necessario adeguare le disposizioni in materia di etichettatura per allineare le norme che si applicano a livello di Unione all'evoluzione internazionale. Le linee guida FCTC sul confezionamento e l'etichettatura dei prodotti del tabacco, ad esempio, sollecitano avvertenze illustrate di grandi dimensioni su entrambe le principali superfici visibili, informazioni obbligatorie sulla disassuefazione dal fumo e norme rigorose sulle informazioni ingannevoli (...)

(25) Anche le disposizioni in materia di etichettatura dovrebbero essere adeguate in funzione dei nuovi dati scientifici. Ad esempio, per le confezioni unitarie di sigarette l'indicazione dei livelli di emissioni di catrame, nicotina e monossido di carbonio si è dimostrata fuorviante, in quanto induce i consumatori a credere che alcune sigarette siano meno dannose di altre. I dati rivelano anche che le avvertenze combinate relative alla salute di grandi dimensioni comprendenti un'avvertenza testuale e una fotografia a colori corrispondente sono più efficaci delle mere avvertenze testuali. Di conseguenza le avvertenze combinate relative alla salute dovrebbero diventare obbligatorie in tutta l'Unione e coprire parti visibili e rilevanti della superficie della confezione unitaria. Si dovrebbero stabilire dimensioni minime per tutte le avvertenze relative alla salute in modo che siano visibili ed efficaci.

(...)

(27) I prodotti del tabacco o la loro confezione potrebbero indurre in errore i consumatori, in particolare i giovani, ove lasciassero intendere che tali prodotti siano meno nocivi. Questo vale, ad esempio, per alcune diciture o caratteristiche utilizzate, come le parole "a basso tenore di catrame", "light", "ultra-light", "mild", "naturale", "biologico", "senza additivi", "senza aromi" o "slim", o taluni nomi, immagini ed elementi figurativi o altri segni. Altri elementi fuorvianti potrebbero comprendere, tra l'altro, inserti o altri componenti aggiuntivi, quali le etichette permanenti, gli adesivi, gli inserti incollati, i "grattini" e le fascette, o essere collegati alla forma del prodotto del

tabacco in sé. Talune confezioni e gli stessi prodotti del tabacco potrebbero ingannare i consumatori anche suggerendo benefici in termini di perdita di peso, sex appeal, status sociale, vita sociale o qualità quali la femminilità, la mascolinità o l'eleganza. Analogamente potrebbero essere la dimensione e l'aspetto delle singole sigarette a indurre in errore il consumatore creando l'impressione che siano meno nocive (...)

(28) Per garantire l'integrità e la visibilità delle avvertenze relative alla salute e la loro massima efficacia, si dovrebbero stabilire norme riguardanti le dimensioni delle avvertenze relative alla salute e alcuni aspetti delle confezioni unitarie dei prodotti del tabacco, compresi la forma e il meccanismo di apertura (...) Gli Stati membri applicano norme diverse per quanto concerne il numero minimo di sigarette per pacchetto unitario. Queste norme dovrebbero essere uniformate in modo da garantire la libera circolazione dei prodotti interessati.

(...)

(33) Le vendite a distanza transfrontaliere dei prodotti del tabacco potrebbero facilitare l'accesso a prodotti del tabacco non conformi alla presente direttiva. Esiste inoltre un maggior rischio di accesso dei giovani ai prodotti del tabacco e il conseguente rischio che la legislazione in materia di lotta al tabagismo sia pregiudicata. Pertanto, agli Stati membri dovrebbe essere consentito vietare le vendite a distanza transfrontaliere. Qualora le vendite a distanza transfrontaliere non siano vietate, norme comuni sulla registrazione delle rivendite che effettuano tali vendite sono appropriate al fine di garantire l'efficacia della presente direttiva.

(...)

(48) Inoltre la presente direttiva non armonizza le norme relative agli ambienti senza fumo (...) Gli Stati membri sono liberi di regolamentare tali aspetti nell'ambito delle loro competenze e sono incoraggiati a farlo.

(...)

(53) Il tabacco e i prodotti correlati conformi alla presente direttiva dovrebbero beneficiare della libera circolazione delle merci. Tuttavia, alla luce dei diversi livelli di armonizzazione raggiunti dalla presente direttiva, gli Stati membri dovrebbero conservare, a talune condizioni, la facoltà di imporre obblighi ulteriori per taluni aspetti, al fine di tutelare la salute pubblica. È il caso della presentazione e del confezionamento, colori compresi, dei prodotti del tabacco diversi dalle avvertenze relative alla salute, per i quali la presente direttiva prevede una prima serie di norme di base comuni. Di conseguenza, gli Stati membri potrebbero, ad esempio, introdurre disposizioni che comportino l'ulteriore standardizzazione del confezionamento dei prodotti del tabacco, purché tali disposizioni siano compatibili con il TFUE, con gli obblighi che derivano dall'OMC e non incidano sulla piena applicazione della presente direttiva.

(54) Inoltre, per tener conto di eventuali futuri sviluppi del mercato, gli Stati membri dovrebbero anche poter vietare una determinata categoria di tabacco o prodotti correlati, in ragione della situazione specifica nello Stato membro interessato e purché le disposizioni siano giustificate dalla necessità di tutelare la salute pubblica, tenendo conto dell'alto livello di protezione conseguito attraverso la presente direttiva. Gli Stati membri dovrebbero notificare alla Commissione tali disposizioni nazionali più rigorose.

(55) Ogni Stato membro dovrebbe restare libero di mantenere in vigore o introdurre disposizioni legislative nazionali da applicare a tutti i prodotti immessi sul suo mercato nazionale, per gli aspetti



non disciplinati dalla presente direttiva, purché esse siano compatibili con il TFUE e non compromettano la piena applicazione della presente direttiva (...)

(...)

(60) Poiché gli obiettivi della presente direttiva, vale a dire ravvicinare le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri riguardanti la fabbricazione, la presentazione e la vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati, non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri ma, a motivo della loro portata e dei loro effetti, possono essere conseguiti meglio a livello di Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato [UE]. La presente direttiva si limita a quanto è necessario per conseguire tale obiettivo in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo».

12 L'articolo 1 della direttiva 2014/40, dal titolo «Oggetto», dispone quanto segue:

«La presente direttiva ha l'obiettivo di ravvicinare le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri riguardanti:

- a) gli ingredienti e le emissioni dei prodotti del tabacco e i relativi obblighi di segnalazione, compresi [i] livelli massimi di emissioni di catrame, nicotina e monossido di carbonio delle sigarette;
- b) alcuni aspetti dell'etichettatura e del confezionamento dei prodotti del tabacco, comprese le avvertenze relative alla salute che devono figurare sulle confezioni unitarie dei prodotti del tabacco e sull'eventuale imballaggio esterno, come pure la tracciabilità e gli elementi di sicurezza che sono applicati ai prodotti del tabacco per garantire il rispetto della presente direttiva;
- c) il divieto di immissione sul mercato del tabacco per uso orale;
- d) le vendite a distanza transfrontaliere di prodotti del tabacco;
- e) l'obbligo di effettuare una notifica dei prodotti del tabacco di nuova generazione;
- f) l'immissione sul mercato e l'etichettatura di alcuni prodotti correlati ai prodotti del tabacco, ossia le sigarette elettroniche e i contenitori di liquido di ricarica e i prodotti da fumo a base di erbe,

nell'intento di agevolare il buon funzionamento del mercato interno dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati, sulla base di un livello elevato di protezione della salute umana, soprattutto per i giovani, e adempiere agli obblighi dell'Unione previsti dalla [FCTC]».

13 Conformemente ai punti 24 e 25 dell'articolo 2 di detta direttiva, intitolato «Definizioni», il termine «aroma» vale a designare «un additivo che conferisce odore e/o gusto», mentre l'espressione «aroma caratterizzante» è definita come «un odore o un gusto chiaramente distinguibile, diverso da uno di tabacco, dovuto a un additivo o una combinazione di additivi, ivi compresi, ma non soltanto, frutta, spezie, erbe, alcool, caramelle, mentolo o vaniglia, che è percepibile prima o durante il consumo del prodotto del tabacco».

14 L'articolo 7 della summenzionata direttiva, intitolato «Regolamentazione degli ingredienti», prevede quanto segue:

1. Gli Stati membri vietano l'immissione sul mercato dei prodotti del tabacco con un aroma caratterizzante.

(...)

7. Gli Stati membri vietano l'immissione sul mercato dei prodotti del tabacco contenenti aromi in qualsiasi dei loro elementi quali i filtri, le cartine, le confezioni, le capsule o le caratteristiche tecniche che consentono di modificare l'odore o il gusto dei prodotti del tabacco interessati o la loro intensità di fumo. I filtri, le cartine e le capsule non devono contenere tabacco o nicotina.

(...)

14. Nel caso di prodotti del tabacco con un aroma caratterizzante il cui volume delle vendite a livello di Unione è pari o superiore al 3% in una particolare categoria di prodotto, le disposizioni del presente articolo si applicano a decorrere dal 20 maggio 2020».

15. Le disposizioni del Capo II, recante il titolo «Etichettatura e confezionamento», del Titolo II della direttiva 2014/40 contemplano in particolare le norme concernenti le avvertenze relative alla salute che devono essere apposte sull'etichettatura e sulle confezioni unitarie, alla presentazione dei prodotti del tabacco, all'aspetto e al contenuto delle confezioni unitarie, alla tracciabilità di tali prodotti nonché alle caratteristiche di sicurezza che detti prodotti devono presentare.

16. In particolare, l'articolo 8 della stessa direttiva, recante il titolo «Disposizioni generali», al paragrafo 3 prevede quanto segue:

«Gli Stati membri vigilano affinché le avvertenze relative alla salute su una confezione unitaria e l'eventuale imballaggio esterno siano stampate in modo inamovibile, indelebili e pienamente visibili, non essendo parzialmente o completamente dissimulate o troncate da bolli fiscali, etichette del prezzo, elementi di sicurezza, incarti, custodie, scatole o altri elementi al momento dell'immissione sul mercato dei prodotti del tabacco. Sulle confezioni unitarie dei prodotti del tabacco diversi dalle sigarette e dal tabacco da arrotolare in buste, le avvertenze relative alla salute possono essere apposte mediante adesivi, a condizione che questi siano inamovibili. Le avvertenze relative alla salute rimangono intatte all'apertura della confezione unitaria eccetto per le confezioni con chiusura di tipo flip-top, ove le avvertenze possano essere separate all'apertura della confezione, ma solo in modo da garantire l'integrità grafica e la visibilità del testo, delle fotografie e delle informazioni sulla disassuefazione dal fumo».

17. Ai termini dell'articolo 9 della direttiva 2014/40, intitolato «Avvertenze generali e messaggi informativi per i prodotti del tabacco da fumo»:

«1. Ciascuna confezione unitaria e l'eventuale imballaggio esterno dei prodotti del tabacco da fumo recano una delle seguenti avvertenze generali:

“Il fumo uccide – smetti subito”

oppure

“Il fumo uccide”.

Gli Stati membri determinano quale di tali avvertenze generali di cui al primo comma deve essere utilizzata.

2. Ciascuna confezione unitaria e l'eventuale imballaggio esterno del tabacco da fumo recano il seguente messaggio informativo:

“Il fumo del tabacco contiene oltre 70 sostanze cancerogene”.

3. Per i pacchetti di sigarette e il tabacco da arrotolare in confezioni dalla forma parallelepipedica, l'avvertenza generale figura sulla parte inferiore di una delle superfici laterali della confezione unitaria e il messaggio informativo figura sulla parte inferiore dell'altra superficie laterale. Le avvertenze relative alla salute hanno una lunghezza non inferiore a 20 mm.

Per le confezioni a forma di pacchetto a scatola con chiusura incernierata la cui superficie laterale viene divisa in due quando la confezione è aperta, l'avvertenza generale e il messaggio informativo figurano interamente sulle parti più ampie di tali due superfici. L'avvertenza generale appare altresì all'interno della superficie superiore visibile al momento dell'apertura della confezione.

Le superfici laterali di questo tipo di pacchetto hanno un'altezza non inferiore a 16 mm.

Per il tabacco da arrotolare commercializzato in buste, l'avvertenza generale e il messaggio informativo figurano sulle superfici che garantiscono la piena visibilità di tali avvertenze relative alla salute. Per il tabacco da arrotolare in confezioni di forma cilindrica l'avvertenza generale figura sulla superficie esterna della chiusura e il messaggio informativo sulla sua superficie interna.

Sia l'avvertenza generale sia il messaggio informativo coprono il 50% della superficie sulla quale sono stampati.

(...)».

18 L'articolo 10 della medesima direttiva, recante il titolo «Avvertenze combinate relative alla salute per i prodotti del tabacco da fumo», è così formulato:

«1. Ciascuna confezione unitaria e l'eventuale imballaggio esterno dei prodotti del tabacco da fumo recano avvertenze combinate relative alla salute. Le avvertenze combinate relative alla salute:

a) comprendono una delle avvertenze testuali elencate nell'allegato I e una fotografia a colori corrispondente, compresa nel catalogo delle immagini di cui all'allegato II;

(...)

c) occupano il 65% tanto della superficie esterna del fronte quanto del retro della confezione unitaria e dell'eventuale imballaggio esterno. Le confezioni a forma cilindrica presentano due avvertenze combinate relative alla salute equidistanti l'una dall'altra e ogni avvertenza relativa alla salute occupa il 65% della rispettiva metà della superficie curva;

(...)

g) rispettano, nel caso delle confezioni unitarie di sigarette, le seguenti dimensioni:

i) altezza: non inferiore a 44 mm;

ii) larghezza: non inferiore a 52 mm.

(...).».

19 L'articolo 13 di detta direttiva, intitolato «Presentazione dei prodotti», enuncia quanto segue:

«1. L'etichettatura delle confezioni unitarie e dell'eventuale imballaggio esterno e il prodotto del tabacco in sé non comportano alcun elemento o caratteristica che:

- a) promuova un prodotto o ne incoraggi il consumo dando un'impressione errata quanto alle caratteristiche, agli effetti sulla salute, ai rischi o alle emissioni; le etichette non contengono alcuna informazione riguardo al contenuto di nicotina, catrame o monossido di carbonio del prodotto del tabacco;
- b) lasci intendere che un determinato prodotto del tabacco sia meno nocivo di altri o miri a ridurre l'effetto di alcuni elementi nocivi del fumo o abbia proprietà rivitalizzanti, energizzanti, curative, di ringiovanimento, naturali, biologiche o produca altri benefici per la salute o lo stile di vita;
- c) richiami un gusto, un odore, un aroma o altri additivi o la loro assenza;
- d) assomigli a un prodotto alimentare o cosmetico;
- e) suggerisca che un determinato prodotto del tabacco presenti una maggiore biodegradabilità o altri vantaggi ambientali.

2. Le confezioni unitarie e l'eventuale imballaggio esterno non suggeriscono vantaggi economici mediante inclusione di materiale stampato con buoni, offerta di distribuzione gratuita, di promozione due per uno o altre offerte analoghe.

3. Gli elementi e le caratteristiche vietati ai sensi dei paragrafi 1 e 2 comprendono, tra l'altro, le diciture, i simboli, le denominazioni, i marchi, i segni figurativi o di altro tipo».

20 L'articolo 14 della medesima direttiva, recante il titolo «Aspetto e contenuto delle confezioni unitarie», così recita:

«1. Le confezioni unitarie di sigarette hanno forma parallelepipedica. Le confezioni unitarie di tabacco da arrotolare hanno forma parallelepipedica o cilindrica oppure la forma di una busta. Una confezione unitaria di sigarette contiene almeno 20 sigarette. Una confezione unitaria di tabacco da arrotolare contiene non meno di 30 g di tabacco.

2. Una confezione unitaria di sigarette può consistere di materiale duro o morbido e non ha un sistema di apertura richiudibile o risigillabile dopo la prima apertura, salvo una chiusura di tipo flip-top e una chiusura incernierata per i pacchetti a scatola. Per le confezioni con una chiusura di tipo flip-top e con chiusura incernierata, la chiusura può essere incernierata solo sul retro della confezione unitaria».

21 L'articolo 18 della direttiva 2014/40, intitolato «Vendite a distanza transfrontaliere di prodotti del tabacco», prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri possono vietare le vendite a distanza transfrontaliere di prodotti del tabacco ai consumatori. Gli Stati membri cooperano per impedire tali vendite. Le rivendite che effettuano vendite a distanza transfrontaliere di prodotti del tabacco non possono rifornire di tali prodotti i

consumatori negli Stati membri in cui tali vendite sono state vietate. Gli Stati membri che non vietano tali vendite impongono che le rivendite che intendono effettuare vendite a distanza transfrontaliere a consumatori dell'Unione si registrino presso le autorità competenti dello Stato membro di stabilimento della rivendita e dello Stato membro in cui si trovano i consumatori effettivi o potenziali (...).

(...)

3. Gli Stati membri di destinazione dei prodotti del tabacco venduti attraverso le vendite a distanza transfrontaliere possono prevedere l'obbligo, per la rivendita che provvede alla fornitura, di nominare una persona fisica responsabile di verificare, prima che i prodotti del tabacco raggiungano il consumatore, la loro conformità alle disposizioni nazionali adottate a norma della presente direttiva nello Stato membro di destinazione, se tale verifica è necessaria per garantire il rispetto delle norme e facilitarne l'applicazione.

(...).

22 L'articolo 24 della suddetta direttiva, intitolato «Libera circolazione», dispone quanto segue:

«1. Gli Stati membri non possono, per considerazioni attinenti agli aspetti disciplinati dalla presente direttiva, e fatti salvi i paragrafi 2 e 3 del presente articolo, vietare o limitare l'immissione sul mercato del tabacco o dei prodotti correlati conformi alla presente direttiva.

2. La presente direttiva non pregiudica il diritto di uno Stato membro di mantenere o introdurre ulteriori disposizioni, applicabili a tutti i prodotti immessi sul suo mercato, in relazione alla standardizzazione del confezionamento dei prodotti del tabacco, ove sia giustificato da motivi di salute pubblica, tenendo conto dell'alto livello di protezione della salute umana conseguito attraverso la presente direttiva. Tali misure devono essere proporzionate e non possono costituire un mezzo di discriminazione arbitraria, né una restrizione dissimulata al commercio tra gli Stati membri. Tali misure sono notificate alla Commissione unitamente alle motivazioni del loro mantenimento o della loro introduzione.

3. Uno Stato membro può inoltre vietare una determinata categoria di tabacco o prodotti correlati, in ragione della situazione specifica in tale Stato membro e purché le disposizioni siano giustificate dalla necessità di tutelare la salute pubblica, tenendo conto dell'alto livello di protezione della salute umana conseguito attraverso la presente direttiva. Tali disposizioni nazionali sono notificate alla Commissione unitamente alle motivazioni della loro introduzione. Entro sei mesi dalla data di ricezione della notifica prevista nel presente paragrafo, la Commissione approva o respinge le disposizioni nazionali dopo aver verificato, alla luce del livello elevato di protezione della salute umana conseguito tramite la presente direttiva, se tali disposizioni siano giustificate, necessarie e proporzionate rispetto alla loro finalità e se costituiscano uno strumento di discriminazione arbitraria o una restrizione dissimulata al commercio tra gli Stati membri. In assenza di una decisione della Commissione entro il periodo di sei mesi, le misure nazionali si considerano approvate».

23 L'articolo 28 della direttiva 2014/40, intitolato «Relazione» precisa, al paragrafo 2, lettera a), che nella relazione sull'applicazione della direttiva stessa la Commissione riferisce, in particolare, «l'esperienza acquisita per quanto concerne la grafica delle superfici delle confezioni non contemplate dalla presente direttiva, tenendo conto degli sviluppi giuridici, economici e scientifici, a livello nazionale e internazionale»;

24 In forza dell'articolo 29 di detta direttiva, le sue disposizioni devono essere recepite negli ordinamenti giuridici nazionali degli Stati membri entro il 20 maggio 2016 ed entrare in vigore in tale data.

### **Procedimento principale e questioni pregiudiziali**

25 La PMI e la BAT hanno presentato dinanzi al giudice del rinvio taluni ricorsi diretti al controllo della legittimità («judicial review») dell'«intenzione e/o dell'obbligo» del governo del Regno Unito di recepire la direttiva 2014/40 nell'ordinamento giuridico nazionale.

26 Esse fanno falere che tale direttiva è invalida in tutto o in parte, in quanto viola gli articoli 114 TFUE, 290 TFUE e 291 TFUE, i principi di proporzionalità e di sussidiarietà nonché l'articolo 11 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»).

27 Il giudice del rinvio ritiene che le argomentazioni addotte dalle ricorrenti nel procedimento principale «possano ragionevolmente dare adito a discussione».

28 In tale contesto, la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Alta Corte d'Inghilterra e del Galles per questioni di diritto amministrativo), ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se la direttiva [2014/40] sia invalida in tutto o in parte in quanto l'articolo 114 TFUE non fornisce una base giuridica adeguata. In particolare:

a) in relazione all'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva [2014/40]:

i) sulla base della sua corretta interpretazione, in che misura consenta agli Stati membri di adottare norme più severe in relazione a questioni concernenti la “standardizzazione” del confezionamento dei prodotti del tabacco, e

ii) alla luce di tale interpretazione, se l'articolo 24, paragrafo 2, sia invalido in quanto l'articolo 114 TFUE non costituisce una base giuridica adeguata.

b) Se l'articolo 24, paragrafo 3, della direttiva [2014/40], che consente agli Stati membri di vietare una determinata categoria di prodotti del tabacco o di prodotti correlati in circostanze particolari, sia invalido in quanto l'articolo 114 TFUE non costituisce una base giuridica adeguata.

c) Se le seguenti disposizioni siano invalide in quanto l'articolo 114 TFUE non costituisce una base giuridica adeguata:

i) le disposizioni del Capo II del Titolo II della direttiva [2014/40], relative al confezionamento e all'etichettatura;

ii) l'articolo 7 della direttiva [2014/40], nei limiti in cui vieta le sigarette al mentolo e i prodotti del tabacco con un aroma caratterizzante;

iii) l'articolo 18 della direttiva [2014/40], che consente agli Stati membri di vietare le vendite a distanza transfrontaliere di prodotti del tabacco, e

iv) gli articoli 3, paragrafo 4, e 4, paragrafo 5, della direttiva [2014/40], che delegano poteri alla Commissione in relazione ai livelli di emissione.

2) In relazione all'articolo 13 della direttiva [2014/40]:

a) se, sulla base della sua corretta interpretazione, vieti informazioni veritiere e non ingannevoli relative ai prodotti del tabacco poste sull'imballaggio del prodotto, e

b) in caso affermativo, se sia invalido in quanto viola il principio di proporzionalità e/o l'articolo 11 della Carta (...).

3) Se le seguenti disposizioni della direttiva [2014/40] siano, in tutto o in parte, invalide in quanto violano il principio di proporzionalità:

a) l'articolo 7, paragrafi 1 e 7, nei limiti in cui vieta l'immissione sul mercato dei prodotti del tabacco che hanno il mentolo come aroma caratterizzante e l'immissione sul mercato dei prodotti del tabacco contenenti aromi in qualsiasi delle loro componenti;

b) gli articoli 8, paragrafo 3, 9, paragrafo 3, 10, paragrafo 1, lettera g), e 14, nei limiti in cui impongono diversi requisiti di standardizzazione del confezionamento, e

c) l'articolo 10, paragrafo 1, lettere a) e c), nella misura in cui impone che le avvertenze relative alla salute occupino il 65% della superficie esterna del fronte e del retro della confezione unitaria e dell'eventuale imballaggio esterno.

4) Se le seguenti disposizioni della direttiva [2014/40] siano, in tutto o in parte, invalide in quanto violano l'articolo 290 TFUE:

a) l'articolo 3, paragrafi 2 e 4, relativo ai livelli massimi di emissioni;

b) l'articolo 4, paragrafo 5, relativo ai metodi di misurazione delle emissioni;

c) l'articolo 7, paragrafi 5, 11 e 12, relativo alla regolamentazione degli ingredienti;

d) gli articoli 9, paragrafo 5, 10, paragrafi 1, lettera f), e 3, 11, paragrafo 6, 12, paragrafo 3, e 20, paragrafo 12, sulle avvertenze relative alla salute;

e) l'articolo 20, paragrafo 11, relativo al divieto di sigarette elettroniche e/o contenitori di liquido di ricarica, e/o

f) l'articolo 15, paragrafo 12, relativo ai contratti di archiviazione dei dati.

5) Se gli articoli 3, paragrafo 4, e 4, paragrafo 5, della direttiva [2014/40] siano invalidi in quanto violano il principio di certezza del diritto e/o delegano indebitamente poteri a organismi esterni non soggetti alle garanzie procedurali imposte dal diritto dell'Unione.

6) Se le seguenti disposizioni della direttiva [2014/40] siano invalide, in tutto o in parte, in quanto violano l'articolo 291 TFUE:

a) l'articolo 6, paragrafo 1, relativo agli obblighi di segnalazione;

b) l'articolo 7, paragrafi da 2 a 4 e paragrafo 10, relativi agli atti di esecuzione concernenti il divieto di prodotti del tabacco in determinate circostanze;

c) gli articoli 9, paragrafo 6, e 10, paragrafo 4, sulle avvertenze relative alla salute.

7) Se la direttiva e, in particolare, gli articoli 7, 8, paragrafo 3, 9, paragrafo 3, 10, paragrafo 1, lettera g), 13 e 14 siano invalidi per il mancato rispetto del principio di sussidiarietà».

### **Sulle questioni pregiudiziali**

#### *Sulla ricevibilità*

29 Il Parlamento europeo, il Consiglio dell'Unione europea e la Commissione nonché il governo francese sostengono che la domanda di pronuncia pregiudiziale è in tutto o in parte irricevibile.

#### *Sulla ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale nella sua interezza*

30 La domanda di pronuncia pregiudiziale sarebbe irricevibile nella sua interezza in quanto, da un lato, non sussiste tra le parti una controversia reale e, dall'altro, il ricorso diretto al controllo della legittimità («judicial review») dell'«intenzione e/o dell'obbligo» del governo del Regno Unito di recepire una direttiva costituisce un modo per aggirare il sistema dei mezzi di ricorso istituito dal Trattato FUE.

31 Si deve rilevare a questo proposito che spetta esclusivamente al giudice nazionale cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale valutare, alla luce delle particolari circostanze della causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di pronunciare la propria sentenza sia la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte. Di conseguenza, se le questioni sollevate vertono sull'interpretazione o sulla validità di una norma giuridica dell'Unione la Corte è, in via di principio, tenuta a statuire (sentenza Gauweiler e a., C-62/14, EU:C:2015:400, punto 24).

32 Ne consegue che le questioni relative al diritto dell'Unione godono di una presunzione di rilevanza. Il rifiuto della Corte di statuire su una questione pregiudiziale sollevata da un giudice nazionale è possibile soltanto qualora risulti in modo manifesto che l'interpretazione o l'esame di validità richiesto relativamente ad una norma dell'Unione non ha alcun rapporto con la realtà effettiva o con l'oggetto della controversia nel procedimento principale, oppure qualora il problema sia di natura ipotetica, o anche quando la Corte non disponga degli elementi di fatto o di diritto necessari per rispondere utilmente alle questioni che le vengono sottoposte (sentenza Gauweiler e a., C-62/14, EU:C:2015:400, punto 25).

33 Per quanto riguarda, in primo luogo, la realtà effettiva della controversia principale, occorre rilevare che il ricorso diretto al controllo della legittimità dell'«intenzione e/o dell'obbligo» del governo del Regno Unito di recepire la direttiva 2014/40, presentato dalle ricorrenti nel procedimento principale dinanzi al giudice del rinvio, è stato dichiarato ricevibile da parte di quest'ultimo, anche se, al momento della proposizione di tale ricorso, il termine prescritto previsto per il recepimento di tale direttiva non era ancora scaduto e non era stata adottata alcuna misura nazionale di recepimento della direttiva medesima. Inoltre, le ricorrenti nel procedimento principale e il Ministro della Sanità sono in disaccordo quanto alla fondatezza dei ricorsi summenzionati. Poiché il giudice del rinvio è stato chiamato a dirimere tale disaccordo, non risulta in modo manifesto che la controversia principale non sia reale [v., per analogia, sentenza British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, punti 36 e 38].



34 Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'argomento secondo cui il ricorso diretto al controllo della legittimità («judicial review») dell'«intenzione e/o dell'obbligo» del Regno Unito di recepire una direttiva configura un metodo per aggirare il sistema dei mezzi di ricorso istituito dal Trattato FUE, occorre ricordare che la Corte ha già dichiarato ricevibili diverse domande di pronuncia pregiudiziale vertenti sulla validità di atti di diritto derivato formulate nell'ambito di tali ricorsi, in particolare nelle cause concluse con le sentenze *British American Tobacco (Investments)* e *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741), *Intertanko e a.* (C-308/06, EU:C:2008:312), nonché *Afton Chemical* (C-343/09, EU:C:2010:419).

35 Peraltro, la possibilità per i singoli di invocare dinanzi ai giudici nazionali l'invalidità di un atto dell'Unione di portata generale non è subordinata alla condizione che tale atto sia già stato effettivamente oggetto di misure di applicazione adottate in forza del diritto nazionale. A tale proposito è sufficiente che al giudice nazionale sia sottoposta una controversia effettiva in cui si pone, incidentalmente, la questione della validità di un simile atto. Ebbene, come emerge dal punto 33 della presente sentenza, tale condizione è soddisfatta per quanto concerne la controversia di cui al procedimento principale [v., per analogia, sentenze *British American Tobacco (Investments)* e *Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, punto 40, e *Gauweiler e a.*, C-62/14, EU:C:2015:400, punto 29].

36 Ciò premesso, la domanda di pronuncia pregiudiziale non può essere dichiarata irricevibile nella sua interezza.

#### Sulla ricevibilità di talune questioni pregiudiziali

37 La ricevibilità di talune questioni pregiudiziali deve essere analizzata con riferimento, anzitutto, all'argomentazione secondo cui la prima questione, lettere a), b) e c), iii), vertente sull'interpretazione e sulla validità degli articoli 18 e 24, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/40, è ipotetica e priva di rapporto con l'oggetto della controversia principale.

38 Si deve rilevare che le suddette disposizioni si rivolgono agli Stati membri autorizzandoli, in sostanza, ad introdurre o mantenere nel loro ordinamento giuridico interno determinati divieti o ulteriori disposizioni. Sebbene sia vero che le disposizioni in questione prevedono in tal modo una facoltà offerta agli Stati membri e non già un obbligo di agire, resta tuttavia il fatto che esse possono assumere rilevanza al momento dell'adozione delle misure nazionali di trasposizione della direttiva medesima. Infatti, la natura, il contenuto e la portata di simili misure potrebbero variare in funzione dell'interpretazione e della validità degli articoli 18 e 24, paragrafi 2 e 3, di detta direttiva.

39 Il fatto che la decisione di rinvio non rechi alcuna indicazione circa l'intenzione del Regno Unito di avvalersi di tali disposizioni al momento della trasposizione della direttiva 2014/40 nel suo ordinamento giuridico interno non significa che le questioni relative alla loro interpretazione e alla loro validità siano di natura puramente ipotetica. Difatti, la decisione di ricorrere a dette disposizioni potrebbe dipendere dall'esito del procedimento principale, che verte per l'appunto sull'intenzione e/o sull'obbligo del Regno Unito di trasporre tale direttiva.

40 Pertanto, non risulta in modo manifesto che l'interpretazione e la valutazione della validità delle disposizioni in questione non abbiano alcun rapporto con l'oggetto della controversia principale o che le problematiche sollevate abbiano natura ipotetica.

41 La prima questione, lettere a), b) e c), iii), è pertanto ricevibile.

42 Per quanto riguarda, in secondo luogo, la ricevibilità della prima questione, lettera c), iv), nonché della quarta, della quinta e della sesta questione, occorre rilevare che queste vertono sulla validità degli articoli 3, paragrafi 2 e 4, 4, paragrafo 5, 6, paragrafo 1, 7, paragrafi da 2 a 5 e da 10 a 12, 9, paragrafi 5 e 6, 10, paragrafi 1, lettera f), 3 e 4, 11, paragrafo 6, 12, paragrafo 3, 15, paragrafo 12, e 20, paragrafi 11 e 12 della direttiva 2014/40. Tali disposizioni conferiscono alla Commissione il potere di adottare diversi atti delegati o di esecuzione.

43 Orbene, si deve necessariamente constatare che nessuna delle suddette disposizioni ha come destinatari gli Stati membri. Pertanto, esse non concernono la trasposizione di detta direttiva nell'ordinamento giuridico interno di questi ultimi.

44 Inoltre, non è stato affermato che l'invalidità di una o più delle summenzionate disposizioni comporterebbe l'invalidità di altre disposizioni della direttiva in parola che implicano trasposizione.

45 In tali circostanze, è manifesto che la prima questione, lettera c), iv), nonché la quarta, la quinta e la sesta questione non hanno alcuna relazione con l'intenzione e/o obbligo del Regno Unito di trasporre la direttiva 2014/40, che costituiscono l'oggetto della controversia principale.

46 Pertanto, la prima questione, lettera c), iv), nonché la quarta, la quinta e la sesta questione devono essere dichiarate irricevibili.

47 Per quanto riguarda, in terzo luogo, la ricevibilità della settima questione, attinente alla validità degli articoli 7, 8, paragrafo 3, 9, paragrafo 3, 10, paragrafo 1, lettera g), 13 e 14 della direttiva 2014/40, occorre ricordare che dallo spirito di cooperazione che deve caratterizzare il funzionamento del rinvio pregiudiziale discende che è indispensabile che il giudice nazionale esponga nella sua decisione di rinvio i motivi precisi per cui ritiene che una risposta alle sue questioni sull'interpretazione o sulla validità di determinate disposizioni del diritto dell'Unione sia necessaria alla soluzione della controversia (v. in tal senso, in particolare, sentenze Bertini e a., 98/85, 162/85 e 258/85, EU:C:1986:246, punto 6; ABNA e a., C-453/03, C-11/04, C-12/04 e C-194/04, EU:C:2005:741, punto 46, nonché IATA e ELFAA, C-344/04, EU:C:2006:10, punto 31).

48 È quindi importante che il giudice nazionale indichi segnatamente i motivi precisi che l'hanno portato a interrogarsi sulla validità di determinate disposizioni del diritto dell'Unione ed esponga i motivi di invalidità che gli appaiono conseguentemente fondati (v., in tal senso, in particolare, sentenze Greenpeace France e a., C-6/99, EU:C:2000:148, punto 55, nonché ordinanza Adiamix, C-368/12, EU:C:2013:257, punto 22). Una simile esigenza emerge anche dall'articolo 94, lettera c), del regolamento di procedura della Corte.

49 Inoltre, secondo una giurisprudenza costante della Corte, le informazioni contenute nelle decisioni di rinvio servono non solo a consentire alla Corte di fornire soluzioni utili, ma anche a offrire ai governi degli Stati membri e alle altre parti interessate la possibilità di presentare osservazioni ai sensi dell'articolo 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea. Spetta a quest'ultima vigilare affinché tale possibilità sia salvaguardata, tenuto conto del fatto che, a norma di detto articolo, vengono notificate alle parti interessate solo le decisioni di rinvio corredate da una traduzione nella lingua ufficiale di ciascuno Stato membro, ad esclusione del fascicolo nazionale eventualmente trasmesso alla Corte dal giudice del rinvio (v., in particolare, sentenze Holdijk e a., da 141/81 a 143/81, EU:C:1982:122, punto 6; Lehtonen e Castors Braine, C-176/96, EU:C:2000:201, punto 23, nonché ordinanza Adiamix, C-368/12, EU:C:2013:257, punto 24).

50 Da quanto precede discende da una parte che, nell'ambito di un rinvio pregiudiziale, la Corte esamina la validità di un atto dell'Unione o di determinate disposizioni di quest'ultimo alla luce dei

motivi di invalidità riportati nella decisione di rinvio. Dall'altra, la totale mancanza di un'indicazione dei motivi precisi che hanno indotto il giudice del rinvio ad interrogarsi sulla validità di tale atto o di tali disposizioni comporta l'irricevibilità delle questioni relative alla validità degli stessi.

51 Nel caso specifico il giudice del rinvio non espone i motivi per cui esso ha deciso, nell'ambito della sua settima questione, di interrogare la Corte in merito alla validità degli articoli 8, paragrafo 3, 9, paragrafo 3, 10, paragrafo 1, lettera g), 13 e 14 della direttiva 2014/40. Infatti, tutti gli elementi contenuti nella decisione di rinvio e relativi a tale questione si riferiscono esclusivamente all'articolo 7 di detta direttiva.

52 In tali circostanze, la settima questione è ricevibile unicamente per quanto riguarda l'articolo 7 della direttiva 2014/40.

53 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre dichiarare irricevibili la prima questione, lettera c), iv), la quarta, la quinta e la sesta questione nonché la settima questione, nella parte in cui riguarda gli articoli 8, paragrafo 3, 9, paragrafo 3, 10, paragrafo 1, lettera g), 13 e 14 della direttiva 2014.

#### *Sulla prima questione*

54 Con la sua prima questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la direttiva 2014/40 sia invalida in tutto o in parte, in ragione del fatto che l'articolo 114 TFUE non costituisce un'appropriata base giuridica per la stessa. In particolare, detto giudice s'interroga sulla validità degli articoli 7, 18, 24, paragrafi 2 e 3, di detta direttiva nonché delle disposizioni del Titolo II, Capo II, della medesima.

55 Va rilevato che, malgrado la formulazione della prima questione, la decisione di rinvio non menziona alcun motivo preciso di invalidità della direttiva 2014/40 nel suo complesso. Infatti, le considerazioni che figurano in tale decisione si riferiscono esclusivamente alla validità di ciascuna delle disposizioni elencate al punto precedente della presente sentenza, singolarmente considerate.

56 Pertanto, si deve rispondere alla prima questione analizzando i motivi di invalidità dedotti contro ciascuna delle disposizioni in questione. Qualora, in esito a tale analisi, una di dette disposizioni dovesse essere dichiarata invalida, occorrerebbe verificare se siffatta invalidità infici la validità della direttiva 2014/40 nella sua interezza.

57 L'articolo 114, paragrafo 1, TFUE stabilisce che il Parlamento ed il Consiglio adottano le misure relative al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che hanno per oggetto l'instaurazione ed il funzionamento del mercato interno.

58 Al riguardo, se la semplice constatazione della sussistenza di disparità tra le normative nazionali non è sufficiente a giustificare il ricorso all'articolo 114 TFUE, lo stesso non può dirsi in caso di divergenze tra le disposizioni legislative, regolamentari o amministrative degli Stati membri tali da ostacolare le libertà fondamentali e, quindi, da incidere direttamente sul funzionamento del mercato interno [v., in questo senso, sentenze Germania/Parlamento e Consiglio, C-376/98, EU:C:2000:544, punti 84 e 95; British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, punti 59 e 60; Arnold André, C-434/02, EU:C:2004:800, punto 30; Swedish Match, C-210/03, EU:C:2004:802, punto 29; Germania/Parlamento e Consiglio, C-380/03, EU:C:2006:772, punto 37, nonché Vodafone e a., C-58/08, EU:C:2010:321, punto 32].

59 Da giurisprudenza costante emerge parimenti che, anche se il ricorso all'articolo 114 TFUE come base giuridica è possibile al fine di prevenire futuri ostacoli agli scambi dovuti allo sviluppo eterogeneo delle legislazioni nazionali, l'insorgere di tali ostacoli deve apparire probabile e la misura di cui trattasi deve avere ad oggetto la loro prevenzione [sentenze *British American Tobacco (Investments)* e *Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, punto 61; *Arnold André*, C-434/02, EU:C:2004:800, punto 31; *Swedish Match*, C-210/03, EU:C:2004:802, punto 30; *Germania/Parlamento e Consiglio*, C-380/03, EU:C:2006:772, punto 38, nonché *Vodafone e a.*, C-58/08, EU:C:2010:321, punto 33].

60 La Corte ha inoltre dichiarato che, qualora le condizioni per fare ricorso all'articolo 114 TFUE quale base giuridica siano soddisfatte, al legislatore dell'Unione non può impedirsi di fondarsi su tale base giuridica per il fatto che la tutela della salute è determinante nelle scelte da operare [sentenze *British American Tobacco (Investments)* e *Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, punto 62; *Arnold André*, C-434/02, EU:C:2004:800, punto 32; *Swedish Match*, C-210/03, EU:C:2004:802, punto 31, nonché *Germania/Parlamento e Consiglio*, C-380/03, EU:C:2006:772, punto 39].

61 Occorre poi sottolineare che l'articolo 168, paragrafo 1, primo comma, TFUE prevede che nella definizione e nell'attuazione di tutte le politiche e attività dell'Unione sia garantito un livello elevato di protezione della salute umana e che l'articolo 114, paragrafo 3, TFUE esige espressamente che nell'attuazione dell'armonizzazione sia garantito un livello elevato di protezione della salute delle persone [sentenze *British American Tobacco (Investments)* e *Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, punto 62; *Arnold André*, C-434/02, EU:C:2004:800, punto 33; *Swedish Match*, C-210/03, EU:C:2004:802, punto 32, nonché *Germania/Parlamento e Consiglio*, C-380/03, EU:C:2006:772, punto 40].

62 Risulta da quanto precede che, qualora sussistano ostacoli agli scambi, ovvero risulti probabile l'insorgere di tali ostacoli in futuro, per il fatto che gli Stati membri hanno assunto o stanno per assumere, con riferimento ad un prodotto o a una categoria di prodotti, provvedimenti divergenti tali da garantire un diverso livello di protezione e tali da ostacolare, perciò, la libera circolazione dei prodotti in questione all'interno dell'Unione, l'articolo 114 CE consente al legislatore dell'Unione di intervenire assumendo le misure appropriate nel rispetto, da un lato, del paragrafo 3 di detto articolo e, dall'altro, dei principi giuridici sanciti dal Trattato CE ovvero elaborati dalla giurisprudenza, segnatamente del principio di proporzionalità (sentenze *Arnold André*, C-434/02, EU:C:2004:800, punto 34; *Swedish Match*, C-210/03, EU:C:2004:802, punto 33, nonché *Germania/Parlamento e Consiglio*, C-380/03, EU:C:2006:772, punto 41).

63 Occorre inoltre rilevare che, con l'espressione «misure relative al ravvicinamento» di cui all'articolo 114 TFUE, gli autori del Trattato hanno voluto attribuire al legislatore dell'Unione, in funzione del contesto generale e delle circostanze specifiche della materia da armonizzare, un margine di discrezionalità in merito alla tecnica di ravvicinamento più appropriata per ottenere il risultato auspicato, in particolare in settori caratterizzati da particolarità tecniche complesse (sentenze *Germania/Parlamento e Consiglio*, C-380/03, EU:C:2006:772, punto 42, nonché *Regno Unito/Parlamento e Consiglio*, C-270/12, EU:C:2014:18, punto 102). Il legislatore dell'Unione potrebbe quindi, nell'esercizio di tale potere discrezionale, procedere ad un'armonizzazione solo per tappe e imporre soltanto una soppressione progressiva dei provvedimenti unilaterali adottati dagli Stati membri (sentenza *Rewe-Zentrale*, 37/83, EU:C:1984:89, punto 20).

64 A seconda delle circostanze, tali misure possono consistere nell'obbligare tutti gli Stati membri ad autorizzare la commercializzazione del prodotto o dei prodotti interessati, nel sottoporre a talune condizioni il detto obbligo di autorizzazione, ovvero nel vietare, in via provvisoria o

definitiva, la commercializzazione di uno o più prodotti (sentenze *Arnold André*, C-434/02, EU:C:2004:800, punto 35; *Swedish Match*, C-210/03, EU:C:2004:802, punto 34, nonché *Germania/Parlamento e Consiglio*, C-380/03, EU:C:2006:772, punto 43).

65 È alla luce dei principi sopra illustrati che occorre verificare la ricorrenza delle condizioni necessarie per avvalersi dell'articolo 114 TFUE quale base giuridica delle disposizioni della direttiva 2014/40 di cui alla prima questione.

Sulla prima questione, lettera a)

66 Con la sua prima questione, lettera a), il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2014/40 debba essere interpretato nel senso che consente agli Stati membri di adottare norme in materia di standardizzazione del confezionamento dei prodotti del tabacco più restrittive rispetto a quelle previste da detta direttiva e se, alla luce di tale interpretazione, la suddetta disposizione sia invalida per il motivo che l'articolo 114 TFUE non configura una base giuridica appropriata per la stessa.

67 In virtù dell'articolo 24, paragrafo 1, della direttiva 2014/40, gli Stati membri non possono, per considerazioni attinenti agli aspetti disciplinati dalla direttiva in parola, e fatti salvi i paragrafi 2 e 3 dello stesso articolo 24, vietare o limitare l'immissione sul mercato dei prodotti del tabacco o dei prodotti correlati conformi alla medesima direttiva. Secondo il paragrafo 2 dell'articolo 24 in questione, la direttiva 2014/40 non pregiudica il diritto di uno Stato membro di mantenere o introdurre, a determinate condizioni, «ulteriori disposizioni, applicabili a tutti i prodotti immessi sul suo mercato, in relazione alla standardizzazione del confezionamento dei prodotti del tabacco».

68 Le parti nel procedimento principale, l'Irlanda, il governo del Regno Unito e il governo norvegese ritengono che l'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2014/40 autorizzi gli Stati membri a mantenere o a introdurre ulteriori disposizioni relative a tutti gli aspetti del confezionamento dei prodotti del tabacco, indipendentemente dal fatto che questo sia disciplinato o meno da tale direttiva. Invece, il governo portoghese, il Parlamento, il Consiglio e la Commissione ritengono che una simile facoltà possa estendersi soltanto agli aspetti del confezionamento non armonizzati dalla direttiva di cui trattasi.

69 In proposito si deve rilevare che l'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2014/40 può effettivamente prestarsi a diverse interpretazioni, di modo che l'esatta portata della facoltà così concessa agli Stati membri non risulta priva di ambiguità. Infatti, da un lato, tale direttiva non fornisce una definizione delle espressioni «ulteriori disposizioni» e «standardizzazione», impiegate all'articolo 24, paragrafo 2, della stessa. Dall'altro, la disposizione in esame non indica se detta facoltà si estenda o meno agli aspetti del confezionamento di prodotti del tabacco che sono stati armonizzati dalla direttiva di cui trattasi.

70 Orbene, secondo giurisprudenza costante, qualora un testo del diritto derivato ammetta più di un'interpretazione, si deve dare la preferenza a quella che rende la disposizione conforme al Trattato rispetto a quella che porti a constatarne l'incompatibilità con lo stesso (v., in particolare, sentenza *Ordre des barreaux francophones et germanophone e a.*, C-305/05, EU:C:2007:383, punto 28).

71 L'interpretazione dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2014/40, secondo cui tale disposizione consentirebbe agli Stati membri di mantenere o introdurre ulteriori disposizioni relative a tutti gli aspetti del confezionamento dei prodotti del tabacco, compresi quelli che sono stati armonizzati da tale direttiva, produrrebbe sostanzialmente l'effetto di rimettere in discussione

l'armonizzazione da quest'ultima operata in materia di confezionamento di detti prodotti. Infatti, una simile interpretazione avrebbe la conseguenza di autorizzare gli Stati membri a sostituire alle prescrizioni in materia di confezionamento che sono state armonizzate da detta direttiva altre prescrizioni, introdotte a livello nazionale, in violazione delle norme relative al mantenimento e all'introduzione di disposizioni nazionali in deroga ad una misura di armonizzazione, di cui all'articolo 114, paragrafi da 4 a 10, TFUE.

72 Un'interpretazione di tal sorta renderebbe l'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2014/40 incompatibile con l'articolo 114 TFUE.

73 Tuttavia, l'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2014/40 può essere parimenti interpretato nel senso che tale disposizione autorizza gli Stati membri a mantenere o a introdurre ulteriori disposizioni soltanto per quanto riguarda gli aspetti della standardizzazione del confezionamento dei prodotti del tabacco che non siano stati armonizzati da tale direttiva. Sebbene sia vero che il testo del citato articolo 24, paragrafo 2, non contenga una simile precisazione, un'interpretazione di questo tipo è tuttavia conforme all'obiettivo e all'economia generale della direttiva in discorso.

74 Infatti, dall'articolo 1, lettera b), della direttiva 2014/40 risulta che essa ha l'obiettivo di ravvicinare le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri riguardanti «alcuni» aspetti dell'etichettatura e del confezionamento dei prodotti del tabacco. Ne consegue che tale direttiva non mira ad armonizzare tutti gli aspetti dell'etichettatura e del confezionamento di detti prodotti.

75 Siffatta conclusione è corroborata dall'articolo 28, paragrafo 2, lettera a), della direttiva 2014/40, ai termini del quale la Commissione, nell'elaborazione della relazione di cui all'articolo 28, paragrafo 1, della stessa direttiva, presta un'attenzione particolare, segnatamente, all'«esperienza acquisita per quanto concerne la grafica delle superfici delle confezioni non contemplate dalla [medesima] direttiva».

76 Al riguardo il considerando 53 della direttiva 2014/40 precisa che, alla luce dei diversi livelli di armonizzazione raggiunti dalla direttiva in parola, gli Stati membri dovrebbero conservare la facoltà di imporre obblighi relativi, ad esempio, ai colori dei confezionamenti dei prodotti del tabacco o di prevedere un'ulteriore standardizzazione di tali confezionamenti. Infatti, nessuna disposizione della direttiva di cui trattasi prevede o vieta una simile standardizzazione né disciplina i colori del confezionamento dei prodotti del tabacco, fatto salvo quanto disposto dall'articolo 13 di essa.

77 Inoltre, dall'economia generale della direttiva 2014/40 risulta che essa non procede ad un'armonizzazione esauriente in materia di lavorazione, presentazione e vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati. Ciò è in particolare attestato dai considerando 47 e 48 della stessa direttiva, che citano vari aspetti da essa non disciplinati. Allo stesso modo, il considerando 55 della direttiva in esame sancisce che gli Stati membri dovrebbero restare liberi di mantenere in vigore o introdurre disposizioni legislative nazionali da applicare a tutti i prodotti immessi sul proprio mercato nazionale, «per gli aspetti non disciplinati dalla [stessa] direttiva».

78 Occorre pertanto esaminare la questione se l'interpretazione dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2014/40 prospettata al punto 73 della presente sentenza renda tale disposizione conforme all'articolo 114 TFUE.

79 È senz'altro vero che, autorizzando gli Stati membri a mantenere o a introdurre ulteriori disposizioni sugli aspetti del confezionamento che non siano stati armonizzati dalla direttiva

2014/40, l'articolo 24, paragrafo 2, di quest'ultima non garantisce che i prodotti il cui confezionamento sia conforme ai requisiti posti da tale direttiva possano circolare liberamente nel mercato interno.

80 Tuttavia, tale circostanza è l'inevitabile conseguenza della tecnica di armonizzazione prescelta, nello specifico, dal legislatore dell'Unione. Come rammentato al punto 63 della presente sentenza, questi dispone di un margine di discrezionalità, in particolare per quanto riguarda la possibilità di procedere ad un'armonizzazione solo per tappe ed imporre soltanto una soppressione progressiva dei provvedimenti unilaterali adottati dagli Stati membri.

81 Orbene, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 119 delle sue conclusioni, una misura di armonizzazione parziale in materia di etichettatura e di confezionamento dei prodotti del tabacco, come quella realizzata dalla direttiva 2014/40, non favorisce meno il funzionamento del mercato interno, posto che elimina se non tutti gli ostacoli agli scambi, quantomeno un certo numero di essi.

82 Infatti, a differenza della direttiva oggetto della causa conclusasi con la sentenza Germania/Parlamento e Consiglio (C-376/98, EU:C:2000:544), il paragrafo 1 dell'articolo 24 della direttiva 2014/40 in combinato disposto con il paragrafo 2 dello stesso articolo, nell'interpretazione fornita al punto 73 della presente sentenza, vieta agli Stati membri di opporsi, per considerazioni relative agli aspetti del confezionamento che la direttiva di cui trattasi armonizza, all'importazione, alla vendita e al consumo dei prodotti del tabacco conformi ai requisiti posti dalla direttiva stessa. Pertanto, tali disposizioni contribuiscono alla realizzazione dell'obiettivo di miglioramento delle condizioni di funzionamento del mercato interno e sono quindi conformi all'articolo 114 TFUE [v., per analogia, sentenza *British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, punto 74].

83 Ne consegue che l'interpretazione dell'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2014/40, secondo cui tale disposizione autorizza gli Stati membri a mantenere o a introdurre ulteriori disposizioni per quanto riguarda i soli aspetti del confezionamento dei prodotti del tabacco che non siano armonizzati da tale direttiva, consente di rendere la suddetta disposizione conforme all'articolo 114 TFUE. Di conseguenza, in applicazione della giurisprudenza citata al punto 70 della presente sentenza, tale interpretazione deve essere accolta.

84 Alla luce di tutte le considerazioni sopra esposte, si deve rispondere alla prima questione, lettera a), nei seguenti termini:

- l'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2014/40 deve essere interpretato nel senso che gli Stati membri possono mantenere o introdurre ulteriori disposizioni per quanto riguarda gli aspetti del confezionamento dei prodotti del tabacco che non siano armonizzati da tale direttiva;
- l'esame di tale questione non ha messo in luce elementi tali da inficiare la validità della disposizione di cui trattasi.

Sulla prima questione, lettera b)

85 Con la sua prima questione, lettera b), il giudice del rinvio chiede se l'articolo 24, paragrafo 3, della direttiva 2014/40 sia invalido per il motivo che l'articolo 114 TFUE non costituisce una base giuridica appropriata per tale disposizione.

86 L'articolo 24, paragrafo 3, della direttiva 2014/40 prevede segnatamente che uno Stato membro possa vietare una «determinata categoria» di prodotti del tabacco o di prodotti correlati, in ragione della situazione specifica in tale Stato membro e purché le disposizioni siano giustificate dalla necessità di tutelare la salute pubblica, tenendo conto dell'alto livello di protezione della salute umana conseguito attraverso la direttiva in parola.

87 È certamente vero che, consentendo agli Stati membri di vietare una determinata categoria di prodotti del tabacco o di prodotti correlati, anche allorché questi siano conformi ai requisiti posti dalla direttiva 2014/40, l'articolo 24, paragrafo 3, di quest'ultima è atto ad ostacolare la libera circolazione di tali prodotti.

88 Tuttavia, si deve rilevare che la direttiva 2014/40 non ha l'obiettivo di interferire con le politiche degli Stati membri in materia di liceità di prodotti del tabacco in quanto tali.

89 Infatti, il considerando 48 della direttiva 2014/40 precisa che quest'ultima «non armonizza le norme relative agli ambienti senza fumo». Simili norme potrebbero andare dal divieto di fumare in certi luoghi al divieto d'immissione sul mercato di un'intera categoria di prodotti del tabacco.

90 Ne consegue che l'articolo 24, paragrafo 3, della direttiva 2014/40 verte su un aspetto che non è stato oggetto delle misure di armonizzazione da essa stabilite e che, pertanto, non deve essere sottoposto alle norme relative all'introduzione di disposizioni nazionali in deroga ad una misura di armonizzazione, di cui all'articolo 114, paragrafi da 4 a 10, TFUE.

91 Il paragrafo 3 dell'articolo 24 della direttiva 2014/40, in combinato disposto con il paragrafo 1 dello stesso articolo, mira dunque a delimitare l'ambito di applicazione della direttiva in questione, chiarendo che i prodotti del tabacco e i prodotti correlati conformi ai requisiti posti dalla direttiva di cui trattasi possono circolare liberamente nel mercato interno, a condizione che detti prodotti rientrino in una categoria di prodotti del tabacco o di prodotti correlati che sia lecita, in quanto tale, nello Stato membro della loro commercializzazione.

92 Al riguardo va sottolineato che il legislatore dell'Unione può validamente decidere di prevedere, in un atto legislativo adottato sul fondamento dell'articolo 114 TFUE, disposizioni intese a esplicitare le questioni che non siano oggetto delle misure di armonizzazione adottate, tanto più che l'articolo 24, paragrafo 3, della direttiva 2014/40 prevede talune condizioni nonché un meccanismo diretto a prevenire discriminazioni arbitrarie o restrizioni dissimulate del commercio tra gli Stati membri, nell'interesse del buon funzionamento del mercato interno sotteso al citato articolo 114 TFUE.

93 Deve essere parimenti respinta l'argomentazione relativa all'incoerenza che sussisterebbe tra l'articolo 24, paragrafo 3, della direttiva 2014/40 e l'articolo 7 di questa, per il fatto che, da una parte, il divieto degli aromi caratterizzanti di cui a quest'ultima disposizione avrebbe l'obiettivo di eliminare le disparità tra le normative degli Stati membri, mentre, dall'altra, detto articolo 24, paragrafo 3, agevolerebbe l'insorgere di siffatte disparità.

94 Invero, la suddetta argomentazione si fonda su un'erronea comprensione dell'articolazione sussistente tra gli articoli 7 e 24, paragrafo 3, della direttiva 2014/40. Tali disposizioni non entrano affatto in contraddizione, ma sono complementari. Infatti, vietando i prodotti del tabacco contenenti un aroma caratterizzante, il summenzionato articolo 7 mira ad eliminare le disparità esistenti al riguardo tra le normative degli Stati membri nell'intento, segnatamente, di assicurare la libera circolazione dei prodotti del tabacco in generale. In forza dell'articolo 24, paragrafo 1, di detta direttiva, simili prodotti, qualora siano conformi, in particolare, al suddetto articolo 7, fruiscono



della libera circolazione nel mercato interno fintantoché la categoria di prodotti del tabacco a cui essi appartengono non sia vietata in quanto tale nello Stato membro della loro commercializzazione, come risulta dall'articolo 24, paragrafo 3, della medesima direttiva.

95 Alla luce delle considerazioni che precedono, si deve constatare che l'esame della prima questione, lettera b), non ha messo in luce alcun elemento idoneo ad inficiare la validità dell'articolo 24, paragrafo 3, della direttiva 2014/40.

Sulla prima questione, lettera c)

96 Con la sua prima questione, lettera c), il giudice del rinvio chiede se le disposizioni del Titolo II, Capo II, della direttiva 2014/40 nonché gli articoli 7 e 18 della medesima siano invalidi per il motivo che l'articolo 114 TFUE non costituisce una base giuridica appropriata per tali disposizioni.

– Sulla prima questione, lettera c)

97 I motivi d'invalidità dedotti nella decisione di rinvio relativamente alle disposizioni del Capo II, recante il titolo «Etichettatura e confezionamento», del Titolo II della direttiva 2014/40 vertono, in primo luogo, sull'asserita mancanza di divergenze, o del rischio che si producano simili divergenze, tra le normative nazionali in materia di confezionamento e di etichettatura dei prodotti del tabacco, tali da ostacolare la libera circolazione di questi ultimi. Infatti, le differenze esistenti sarebbero dovute non già a simili divergenze, ma alla strategia commerciale dei fabbricanti, consistente nell'adeguare il confezionamento e l'etichettatura dei loro prodotti alle preferenze dei consumatori, le quali varierebbero da uno Stato membro all'altro.

98 In proposito occorre rilevare che dai considerando 22, 23 e 28 della direttiva 2014/40 nonché dall'analisi d'impatto del 19 dicembre 2012, elaborata dalla Commissione e allegata alla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati [SWD(2012) 452 definitivo, 1<sup>a</sup> parte, pag. 30 e seguenti], risulta che, al momento dell'adozione della direttiva 2014/40, sussistevano significative divergenze tra le normative nazionali in materia di etichettatura e di confezionamento dei prodotti del tabacco. Mentre, in particolare, taluni Stati membri prescrivevano avvertenze combinate relative alla salute, costituite da un'immagine e da un messaggio, altri si limitavano ad imporre avvertenze costituite da un messaggio. Inoltre, a livello nazionale sussistevano divergenze quanto alle dimensioni dei pacchetti di sigarette, al numero minimo di sigarette per confezione unitaria nonché agli elementi pubblicitari autorizzati su dette confezioni unitarie.

99 D'altra parte, come risulta dai considerando 23 e 24 della direttiva 2014/40, in difetto di un'ulteriore azione a livello dell'Unione, tali disparità rischiavano di accentuarsi nel corso degli anni, in particolare tenendo conto della necessità di adeguare la normativa relativa all'etichettatura agli sviluppi internazionali in materia, come quelli figuranti negli orientamenti della FCTC relativi al confezionamento e all'etichettatura dei prodotti del tabacco.

100 Dal momento che il mercato dei prodotti del tabacco è un mercato nel quale gli scambi tra Stati membri rappresentano una quota relativamente importante, le norme nazionali relative ai requisiti ai quali detti prodotti devono essere conformi, in particolare quelli che riguardano la loro denominazione, la loro composizione e la loro etichettatura, per loro natura possono, in difetto di un'armonizzazione a livello dell'Unione, costituire ostacoli alla libera circolazione delle merci [v., in questo senso, sentenza *British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, punto 64].

101 Orbene, conformemente alla giurisprudenza citata al punto 62 della presente sentenza, qualora sussistano ostacoli agli scambi, ovvero risulti probabile l'insorgere di tali ostacoli in futuro, per il fatto che gli Stati membri hanno assunto o stanno per assumere, riguardo a un prodotto o a una categoria di prodotti, provvedimenti divergenti tali da garantire un diverso livello di protezione e da ostacolare, perciò, la libera circolazione del prodotto o dei prodotti in questione all'interno dell'Unione, l'articolo 114 TFUE consente al legislatore dell'Unione di intervenire.

102 In secondo luogo, la validità delle disposizioni del Titolo II, Capo II, della direttiva 2014/40 viene contestata per il motivo che le stesse non contribuirebbero all'eliminazione degli ostacoli alla libera circolazione dei prodotti del tabacco, giacché talune di dette disposizioni imporrebbero, in ogni caso, ai fabbricanti l'obbligo di produrre confezioni diverse per ciascuno Stato membro. Ciò si verificerebbe in particolare per quanto riguarda le norme in materia di bolli fiscali, i quali sono diversi per ciascuno Stato membro, o ancora per quelle attinenti alle avvertenze relative alla salute, che devono essere redatte nella/e lingua/e ufficiale/i dello Stato membro di commercializzazione.

103 Anche se determinate disposizioni del Titolo II, Capo II, della direttiva 2014/40 prescrivono che taluni elementi dell'etichettatura e del confezionamento dei prodotti del tabacco siano adeguati in funzione, segnatamente, della/e lingua/e ufficiale/i o della normativa fiscale dello Stato membro di commercializzazione, tale direttiva armonizza nondimeno altri elementi dell'etichettatura e del confezionamento di siffatti prodotti, quali la forma delle confezioni unitarie, il numero minimo di sigarette per confezione unitaria, le dimensioni e il carattere combinato delle avvertenze relative alla salute. Come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 98 delle sue conclusioni, le misure in discorso concorrono quindi all'eliminazione degli ostacoli agli scambi, in quanto consentono alle imprese interessate di ridurre i costi realizzando economie di scala.

104 Per quanto attiene, in terzo luogo, all'argomentazione secondo cui le disposizioni del Titolo II, Capo II, della direttiva 2014/40 possono creare distorsioni della concorrenza tali da ostacolare la capacità dei fabbricanti di differenziare i propri prodotti, deve ritenersi che essa riguardi il rispetto del principio di proporzionalità, oggetto della terza questione, lettere b) e c).

105 Dalle considerazioni che precedono risulta che l'esame della prima questione, lettera c), i), non ha messo in luce alcun elemento idoneo ad inficiare la validità delle disposizioni del Titolo II, Capo II, della direttiva 2014/40.

– Sulla prima questione, lettera c), ii)

106 Dalla decisione di rinvio risulta che la validità dell'articolo 7 della direttiva 2014/40, che vieta l'immissione sul mercato dei prodotti del tabacco con un aroma caratterizzante, viene contestata per il motivo che, in primo luogo, non sussisterebbero divergenze effettive o probabili tra le normative degli Stati membri per quanto riguarda, in particolare, l'utilizzazione del mentolo, atte a creare ostacoli agli scambi.

107 Tale argomentazione riguarda specificamente l'impiego del mentolo quale aroma caratterizzante e non quello di tutti gli aromi oggetto del divieto di cui trattasi. Detta argomentazione si fonda sulla premessa secondo cui l'articolo 114 TFUE fa obbligo al legislatore dell'Unione di dimostrare l'esistenza di differenze effettive o probabili tra le normative degli Stati membri per quanto attiene all'immissione sul mercato dei prodotti del tabacco contenenti, segnatamente, mentolo.

108 Al riguardo occorre tuttavia rilevare che il legislatore dell'Unione ha deciso di adottare norme uniformi per tutti i prodotti del tabacco contenenti un aroma caratterizzante. Esso, come emerge dal

considerando 16 della direttiva 2014/40, ha ritenuto che detti prodotti possano facilitare l'iniziazione al consumo del tabacco o incidere sui modelli di consumo.

109 Inoltre, come attesta il considerando 15 della medesima direttiva, il legislatore dell'Unione ha tenuto conto degli orientamenti parziali per l'attuazione degli articoli 9 e 10 della FCTC, che sollecitano, in particolare, l'eliminazione degli ingredienti che migliorano la gradevolezza del prodotto, creano l'impressione che i prodotti del tabacco producano benefici per la salute, degli ingredienti che presentano una connotazione di energia e di vitalità o quelli che hanno proprietà coloranti.

110 Deve rilevarsi al riguardo che i summenzionati orientamenti parziali non pongono neppure distinzioni tra i diversi aromi che possono essere aggiunti nei prodotti del tabacco. Al contrario, viene raccomandato nella sezione 3.1.2.2. di detti orientamenti parziali di regolamentare, limitandolo o vietandolo, l'impiego di ingredienti che possono servire a migliorare il gusto dei prodotti del tabacco. In proposito viene fatto esplicito riferimento al mentolo quale aroma che maschera l'asprezza del fumo del tabacco e che contribuisce a favorire e a mantenere il tabagismo.

111 Sebbene sia vero che gli orientamenti della FCTC non sono vincolanti, essi hanno tuttavia ad oggetto, conformemente agli articoli 7 e 9 della FCTC, l'assistenza delle parti contraenti nell'applicazione delle disposizioni vincolanti di tale convenzione.

112 Peraltro, detti orientamenti si fondano sui più avanzati dati scientifici disponibili nonché sull'esperienza delle parti della FCTC, come si evince dal punto 1.1 degli stessi, e sono stati adottati per consenso anche dall'Unione e dai suoi Stati membri, come rilevato al considerando 7 della direttiva 2014/40.

113 Pertanto, le raccomandazioni così elaborate possono incidere in modo determinante sul contenuto della regolamentazione adottata nel settore considerato, come dimostra l'esplicita decisione del legislatore dell'Unione di tenerne conto in sede di adozione della direttiva 2014/40, circostanza di cui si dà atto ai considerando 7 e 15 di questa.

114 Da quanto precede risulta che i prodotti del tabacco contenenti un aroma caratterizzante, che si tratti del mentolo o di un altro aroma, presentano, da un lato, caratteristiche oggettive analoghe e, dall'altro, effetti simili sull'iniziazione al consumo di tabacco e sul mantenimento del tabagismo.

115 Ciò premesso, il legislatore dell'Unione poteva legittimamente sottoporre tutti gli aromi caratterizzanti allo stesso regime giuridico.

116 Di conseguenza, affinché l'articolo 114 TFUE possa configurare una base giuridica idonea per l'articolo 7 della direttiva 2014/40, è sufficiente dimostrare l'esistenza di divergenze tra le regolamentazioni nazionali relative ai prodotti del tabacco contenenti un aroma caratterizzante, complessivamente considerati, tali da ostacolare la libera circolazione di detti prodotti, o la probabile insorgenza in futuro di simili divergenze.

117 Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'argomentazione secondo cui il divieto di cui all'articolo 7 della direttiva 2014/40 non mira a facilitare il buon funzionamento del mercato interno, si deve rilevare che dal considerando 15 della stessa direttiva, nonché dall'analisi d'impatto menzionata al punto 98 della presente sentenza (1<sup>a</sup> parte, pag. 34, e 4<sup>a</sup> parte, pag. 6 e seguenti), risulta che, quando la direttiva in discorso è stata adottata, sussistevano significative divergenze tra le regolamentazioni degli Stati membri, in quanto alcuni di essi avevano predisposto diversi elenchi

di aromi autorizzati o vietati, mentre altri non avevano adottato al riguardo alcuna regolamentazione specifica.

118 Era inoltre verosimile che, in assenza di misure adottate a livello dell'Unione, a livello nazionale sarebbero stati messi in atto regimi diversi applicabili ai prodotti del tabacco contenenti un aroma caratterizzante, tra cui il mentolo.

119 Infatti, come rilevato al punto 110 della presente sentenza, gli orientamenti parziali per l'attuazione degli articoli 9 e 10 della FCTC raccomandano alle parti di tale Convenzione quadro di «regolamentare, limitandolo o vietandolo, l'impiego di ingredienti che possano servire a migliorare il gusto dei prodotti del tabacco», tra cui il mentolo.

120 Lasciando così un notevole margine di discrezionalità alle parti contraenti, i suddetti orientamenti parziali consentono di prevedere con sufficiente probabilità che, in assenza di misure adottate a livello dell'Unione, le regolamentazioni nazionali in materia potrebbero mostrare uno sviluppo eterogeneo, anche per quanto riguarda l'utilizzo del mentolo.

121 Orbene, vietando l'immissione in commercio di prodotti del tabacco contenenti un aroma caratterizzante, l'articolo 7 della direttiva 2014/40 previene proprio un siffatto sviluppo eterogeneo delle regolamentazioni degli Stati membri.

122 Conformemente alla giurisprudenza citata al punto 59 della presente sentenza, il ricorso all'articolo 114 TFUE come base giuridica è possibile al fine di prevenire futuri ostacoli agli scambi dovuti allo sviluppo eterogeneo delle legislazioni nazionali, qualora l'insorgere di tali ostacoli sia probabile e la misura di cui trattasi abbia ad oggetto la prevenzione de gli stessi.

123 Inoltre, come già rilevato al punto 100 della presente sentenza, il mercato dei prodotti del tabacco è un mercato nel quale gli scambi tra Stati membri rappresentano una quota relativamente importante e che, pertanto, le norme nazionali relative ai requisiti ai quali devono conformarsi tali prodotti, segnatamente quelle che riguardano la loro composizione, per loro natura possono, in difetto di un'armonizzazione a livello dell'Unione, costituire ostacoli alla libera circolazione delle merci.

124 Si deve altresì ricordare che, conformemente alla giurisprudenza citata al punto 64 della presente sentenza, le misure adottabili sulla base dell'articolo 114 TFUE possono in particolare consistere nel vietare, provvisoriamente o definitivamente, la commercializzazione di uno o di taluni prodotti.

125 Ne consegue che l'eliminazione delle differenze tra le normative nazionali per quanto riguarda la composizione dei prodotti del tabacco, o la prevenzione di uno sviluppo eterogeneo di queste, anche mediante il divieto a livello dell'Unione di determinati additivi, mira a facilitare il buon funzionamento del mercato interno dei prodotti considerati.

126 Alla luce delle considerazioni che precedono si deve rilevare che l'esame della prima questione, lettera c), ii), non ha messo in luce alcun elemento idoneo ad inficiare la validità dell'articolo 7 della direttiva 2014/40.

– Sulla prima questione, lettera c), iii)

127 Dalla decisione di rinvio risulta che la validità dell'articolo 18 della direttiva 2014/40 viene contestata per il motivo che esso non contribuirebbe al miglioramento del funzionamento del

mercato interno, ma, al contrario, faciliterebbe l'insorgere di differenze tra le normative nazionali, sicché l'articolo 114 TFUE non costituirebbe una base giuridica appropriata per tale articolo 18.

128 L'articolo 18 della direttiva 2014/40 prevede, da un lato, che gli Stati membri possano vietare la vendita a distanza transfrontaliera di prodotti del tabacco ai consumatori e impone, dall'altro, una serie di norme comuni agli Stati membri che autorizzano tale modalità di commercializzazione.

129 La ragion d'essere di detto articolo 18 si evince dal considerando 33 della direttiva 2014/40, secondo cui le vendite a distanza transfrontaliere dei prodotti del tabacco potrebbero, per un verso, facilitare l'accesso a prodotti del tabacco non conformi alla medesima direttiva e, per un altro, comportano un maggior rischio di accesso dei giovani ai prodotti in questione.

130 La suddetta disposizione mira pertanto ad impedire l'elusione delle norme di conformità stabilite dalla direttiva 2014/40, al contempo fondandosi su un livello elevato di protezione della salute umana, soprattutto per i giovani.

131 Orbene, la Corte ha già avuto occasione di sottolineare che un atto dell'Unione adottato sul fondamento dell'articolo 114 TFUE può includere disposizioni dirette ad evitare l'elusione delle prescrizioni aventi l'obiettivo di migliorare le condizioni di funzionamento del mercato interno [v., in questo senso, sentenze Germania/Parlamento e Consiglio, C-376/98, EU:C:2000:544, punto 100, nonché British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, C-491/01, EU:C:2002:741, punto 82].

132 Quanto all'obiezione secondo cui l'articolo 18 della direttiva 2014/40 determinerebbe l'insorgere di differenze tra le normative nazionali in materia, in ragione del fatto che taluni Stati membri potrebbero decidere di vietare le vendite a distanza transfrontaliere, mentre altri potrebbero continuare ad autorizzarle, si deve ricordare che il regime relativo alle vendite a distanza transfrontaliere di prodotti del tabacco non era stato oggetto di misure di armonizzazione a livello dell'Unione prima dell'adozione della direttiva in questione. Conseguentemente, gli Stati membri applicavano già differenti regimi in materia, così come attestato dall'analisi d'impatto citata ai punti 98 e 117 della presente sentenza (4<sup>a</sup> parte, pag. 8). L'argomento secondo cui l'articolo 18 di detta direttiva sarebbe all'origine di tali differenze, pertanto, non può essere accolto.

133 Inoltre, come rilevato al punto 128 della presente sentenza, detto articolo 18 sancisce parimenti una serie di norme comuni che si impongono a tutti gli Stati membri che non vietino siffatte vendite, in tal modo ravvicinando le loro disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia, ai sensi dell'articolo 114 TFUE.

134 Si deve ricordare al riguardo che, conformemente alla giurisprudenza citata al punto 63 della presente sentenza, l'articolo 114 TFUE conferisce al legislatore dell'Unione un margine di discrezionalità, in particolare, per quanto riguarda la possibilità di procedere ad un'armonizzazione per tappe e di imporre soltanto un'eliminazione progressiva dei provvedimenti unilaterali adottati dagli Stati membri.

135 Pertanto, nel rispetto di tale margine di discrezionalità, il legislatore ha potuto procedere legittimamente all'armonizzazione di taluni aspetti delle vendite transfrontaliere dei prodotti del tabacco, lasciandone allo stesso tempo altri alla valutazione degli Stati membri.

136 Dalle considerazioni che precedono risulta che l'esame della prima questione, lettera c), iii), non ha messo in luce alcun elemento idoneo ad inficiare la validità dell'articolo 18 della direttiva 2014/40.

### *Sulla seconda questione*

137 Con la sua seconda questione il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2014/40 debba essere interpretato nel senso che vieta l'apposizione sull'etichettatura delle confezioni unitarie, sull'imballaggio esterno nonché sui prodotti del tabacco in sé di talune informazioni, anche se materialmente esatte, e, in caso di risposta affermativa, se tale disposizione sia invalida in quanto viola l'articolo 11 della Carta e il principio di proporzionalità.

Sull'interpretazione dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2014/40

138 L'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2014/40 vieta, sostanzialmente, l'apposizione sull'etichettatura delle confezioni unitarie, sull'imballaggio esterno e sul prodotto del tabacco in sé di qualunque elemento o caratteristica che promuova simili prodotti o ne incoraggi il consumo.

139 Occorre rilevare al riguardo che il fatto di promuovere o incoraggiare tale consumo può risultare da talune diciture o indicazioni, anche allorché queste siano materialmente esatte.

140 A titolo d'esempio, ai termini l'articolo 13, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2014/40, «le etichette non contengono alcuna informazione riguardo al contenuto di nicotina, catrame o monossido di carbonio del prodotto del tabacco». Tale disposizione non riconosce, evidentemente, alcuna rilevanza alla questione se il tipo d'informazioni di cui trattasi sia materialmente esatto o meno. Simile irrilevanza dipende dal fatto, di cui viene fatta esplicita menzione al considerando 25 della medesima direttiva, che tale tipo d'indicazioni può indurre in errore, inducendo i consumatori a credere che alcune sigarette siano meno dannose di altre.

141 Analogamente, i divieti di qualunque elemento o caratteristica che lasci intendere che un determinato prodotto del tabacco sia meno nocivo di altri, di cui all'articolo 13, paragrafo 1, lettera b), della direttiva 2014/40, o che richiami un gusto, un odore, un aroma o altri additivi, di cui all'articolo 13, paragrafo 1, lettera c), di questa, o ancora che suggerisca che un determinato prodotto del tabacco presenti una maggiore biodegradabilità o altri vantaggi ambientali, di cui all'articolo 13, paragrafo 1, lettera e), della stessa direttiva, si applicano parimenti a prescindere dal fatto che le indicazioni in questione siano materialmente esatte.

142 Infatti, come indicato al considerando 27 della direttiva 2014/40, alcuni termini o espressioni, come «a basso tenore di catrame», «light», «ultra-light», «mild», «naturale», «biologico», «senza additivi», «senza aromi» o «slim», al pari di altri elementi o caratteristiche potrebbero indurre in errore i consumatori, segnatamente i giovani, suggerendone una minore nocività ovvero effetti benefici.

143 Siffatta interpretazione è conforme all'obiettivo perseguito dalla direttiva 2014/40 consistente, ai sensi del suo articolo 1, nell'agevolare il buon funzionamento del mercato interno dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati, sulla base di un livello elevato di protezione della salute umana, soprattutto per i giovani.

144 Un simile livello elevato di protezione esige infatti che i consumatori dei prodotti del tabacco, che costituiscono una categoria di consumatori particolarmente vulnerabile a causa degli effetti in termini di dipendenza provocati dalla nicotina, non siano ulteriormente indotti a consumare simili prodotti per mezzo di informazioni, anche materialmente esatte, che gli stessi possano interpretare nel senso che attestano una riduzione dei rischi connessi alle loro abitudini o che sono tali da conferire ai suddetti prodotti determinati effetti benefici.

145 Di conseguenza, l'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2014/40 deve essere interpretato nel senso che vieta l'apposizione sull'etichettatura delle confezioni unitarie, sull'imballaggio esterno nonché sui prodotti del tabacco in sé delle informazioni oggetto di tale disposizione, anche se materialmente esatte.

Sulla validità dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2014/40

146 Il giudice del rinvio chiede alla Corte di esaminare la validità dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2014/40 alla luce dell'articolo 11 della Carta e del principio di proporzionalità.

147 L'articolo 11 della Carta sancisce la libertà di espressione e di informazione. Tale libertà è altresì tutelata ai sensi dell'articolo 10 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, che si applica in particolare, come risulta dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, alla diffusione da parte di un imprenditore di informazioni di carattere commerciale, segnatamente sotto forma di messaggi pubblicitari. Ebbene, dal momento che la libertà di espressione e d'informazione di cui all'articolo 11 della Carta, come risulta dall'articolo 52, paragrafo 3, della Carta e dalle spiegazioni relative alla medesima in merito al suo articolo 11, ha lo stesso significato e la stessa portata della medesima libertà garantita dalla CEDU, si deve constatare che detta libertà si estende all'impiego, da parte di un imprenditore, sulle confezioni e sulle etichette dei prodotti del tabacco, di indicazioni come quelle oggetto dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2014/40 (sentenza Neptune Distribution, C-157/14, EU:C:2015:823, punti 64 e 65).

148 In proposito va rilevato che il divieto di far figurare sull'etichettatura delle confezioni unitarie, sull'imballaggio esterno nonché sul prodotto del tabacco stesso gli elementi e le caratteristiche indicati all'articolo 13, paragrafo 1, di tale direttiva costituisce, in effetti, un'ingerenza nella libertà di espressione e di informazione dell'imprenditore.

149 Conformemente all'articolo 52, paragrafo 1, della Carta, eventuali limitazioni all'esercizio dei diritti e delle libertà da essa riconosciuti devono essere previste per legge, rispettarne il contenuto essenziale e, nel rispetto del principio di proporzionalità, possono essere apportate limitazioni solo laddove siano necessarie e rispondano effettivamente a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione o all'esigenza di proteggere i diritti e le libertà altrui.

150 In proposito occorre osservare, in primo luogo, che l'ingerenza rilevata al punto 148 della presente sentenza deve essere considerata prevista dalla legge, in quanto riconducibile ad una disposizione adottata dal legislatore dell'Unione.

151 In secondo luogo, il contenuto essenziale della libertà di espressione e d'informazione dell'imprenditore non è pregiudicato dal suddetto articolo 13, paragrafo 1, atteso che tale disposizione, lungi dal proibire la comunicazione di qualunque informazione sul prodotto, si limita, in un settore ben circoscritto, a disciplinare l'etichettatura di tali prodotti, vietando unicamente l'apposizione di determinati elementi e caratteristiche (v., per analogia, sentenze Deutsches Weintor, C-544/10, EU:C:2012:526, punto 57, e Neptune Distribution, C-157/14, EU:C:2015:823, punto 71).

152 In terzo luogo, l'ingerenza rilevata risponde ad un obiettivo di interesse generale riconosciuto dall'Unione, vale a dire la protezione della salute. Infatti, posto che è pacifico che il consumo del tabacco e l'esposizione al fumo del tabacco sono cause di decesso, malattia e inabilità, il divieto sancito dall'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2014/40 contribuisce al conseguimento di detto

obiettivo impedendo che i prodotti del tabacco siano promossi e che il loro consumo sia incoraggiato.

153 In quarto luogo, quanto alla proporzionalità dell'ingerenza rilevata, si deve sottolineare che l'articolo 35, seconda frase, della Carta, al pari degli articoli 9 TFUE, 114, paragrafo 3, TFUE e 168, paragrafo 1, TFUE esigono che nella definizione e nell'attuazione di tutte le politiche e azioni dell'Unione sia garantito un livello elevato di tutela della salute umana.

154 Ciò posto, la valutazione della validità dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2014/40 deve essere effettuata in modo da assicurare la necessaria conciliazione tra i requisiti connessi alla tutela di questi diversi diritti fondamentali ed obiettivi legittimi di interesse generale protetti dall'ordinamento giuridico dell'Unione ed un giusto equilibrio tra di essi (v., in tal senso, sentenza *Neptune Distribution*, C-157/14, EU:C:2015:823, punto 75).

155 Al riguardo occorre rilevare che il potere discrezionale di cui dispone il legislatore dell'Unione, per quanto riguarda la determinazione di tale giusto equilibrio, varia in funzione dei diversi obiettivi che giustificano la limitazione di detto diritto e a seconda della natura delle attività di cui trattasi. Nel caso specifico, le ricorrenti nel procedimento principale fanno in sostanza valere, sulla base dell'articolo 11 della Carta, la libertà di diffondere informazioni finalizzate al perseguimento dei loro interessi commerciali.

156 Si deve tuttavia sottolineare che la protezione della salute umana in un settore caratterizzato dalla notevole nocività accertata del consumo dei prodotti del tabacco, per gli effetti di questi ultimi in termini di dipendenza e per l'insorgenza di malattie gravi provocate da composti farmacologicamente attivi, tossici, mutageni e cancerogeni contenuti in tali prodotti, riveste un'importanza superiore rispetto agli interessi addotti dalle ricorrenti nel procedimento principale.

157 Infatti, e come emerge dall'articolo 35, seconda frase, della Carta nonché dagli articoli 9 TFUE, 114, paragrafo 3, TFUE e 168, paragrafo 1, TFUE, nella definizione e nell'attuazione di tutte le politiche ed azioni dell'Unione deve essere garantito un livello elevato di tutela della salute umana.

158 Alla luce di quanto precede va rilevato che il divieto di cui all'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2014/40 è, da una parte, idoneo a proteggere i consumatori contro i rischi correlati al tabagismo, come si evince dal punto 152 della presente sentenza, e che, dall'altra, tale divieto non eccede i limiti di quanto necessario alla realizzazione dell'obiettivo perseguito.

159 In proposito non può accogliersi l'argomento secondo cui il suddetto divieto non sarebbe necessario, dato che la protezione dei consumatori sarebbe già sufficientemente garantita dalle avvertenze obbligatorie relative alla salute che menzionano i rischi connessi al tabagismo. Infatti, la consapevolezza di simili rischi può, al contrario, essere attenuata dalle indicazioni che possono suggerire che il prodotto interessato sia meno nocivo o che sia benefico sotto alcuni aspetti.

160 Neppure può essere accolto l'argomento secondo cui l'obiettivo perseguito potrebbe essere conseguito mediante altre misure meno vincolanti, quali la regolamentazione dell'utilizzo degli elementi e delle caratteristiche prevista dall'articolo 13 della direttiva 2014/40, anziché il divieto di questi, o l'aggiunta di determinate ulteriori avvertenze relative alla salute. Siffatte misure non sarebbero altrettanto efficaci per garantire la protezione della salute dei consumatori, atteso che gli elementi e le caratteristiche citati al suddetto articolo 13 sono, per loro natura, tali da incoraggiare il tabagismo [v., in questo senso, sentenza *British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, punto 140]. Infatti, non può ammettersi che simili elementi e



caratteristiche possano essere apposti in un intento di informazione chiara e precisa dei consumatori, dato che essi sono destinati in misura maggiore a sfruttare la vulnerabilità dei consumatori dei prodotti del tabacco che, in ragione della loro dipendenza dalla nicotina, sono particolarmente ricettivi nei confronti di qualunque elemento che suggerisca un qualsivoglia effetto benefico legato al tabagismo, per giustificare o attenuare i rischi correlati alle loro abitudini.

161 Ciò posto, si deve rilevare che, vietando l'apposizione sull'etichettatura delle confezioni unitarie, sull'imballaggio esterno nonché sul prodotto del tabacco in sé degli elementi e delle caratteristiche di cui all'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2014/40, anche allorché contengano informazioni materialmente esatte, il legislatore dell'Unione non si è discostato da un giusto equilibrio tra le esigenze connesse alla tutela della libertà di espressione e di informazione e quelle connesse alla protezione della salute umana.

162 Pertanto, l'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2014/40 non viola né l'articolo 11 della Carta né il principio di proporzionalità.

163 Alla luce delle considerazioni che precedono si deve constatare che l'esame della seconda questione non ha messo in luce alcun elemento idoneo ad inficiare la validità dell'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2014/40.

#### *Sulla terza questione*

164 Con la sua terza questione il giudice del rinvio chiede se gli articoli 7, paragrafi 1 e 7, 8, paragrafo 3, 9, paragrafo 3, 10, paragrafo 1, lettere a), c), e g), e 14 della direttiva 2014/40 siano invalidi in quanto violano il principio di proporzionalità.

165 Secondo una giurisprudenza costante, tale principio esige che gli atti delle istituzioni dell'Unione siano idonei a realizzare i legittimi obiettivi perseguiti dalla normativa di cui trattasi e non eccedano i limiti di quanto è necessario alla realizzazione di tali obiettivi, fermo restando che, qualora sia possibile una scelta tra più misure appropriate, si deve ricorrere a quella meno restrittiva e che gli inconvenienti causati non devono essere sproporzionati rispetto agli scopi perseguiti [v., in questo senso, sentenze *British American Tobacco (Investments)* e *Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, punto 122; *ERG e a.*, C-379/08 e C-380/08, EU:C:2010:127, punto 86, nonché *Gauweiler e a.*, C-62/14, EU:C:2015:400, punti 67 e 91].

166 Per quanto riguarda il controllo giurisdizionale delle condizioni menzionate al punto precedente della presente sentenza, occorre riconoscere al legislatore dell'Unione un ampio potere discrezionale in un settore come quello di cui al procedimento principale, che richiede da parte sua scelte di natura politica, economica e sociale e rispetto al quale è chiamato ad effettuare valutazioni complesse. Di conseguenza, solo la manifesta inidoneità di una misura adottata in tale ambito, in relazione allo scopo che le istituzioni competenti intendono perseguire, può inficiare la legittimità di tale misura [v., in questo senso, sentenza *British American Tobacco (Investments)* e *Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, punto 123].

167 È alla luce di tali principi che occorre verificare se le disposizioni della direttiva 2014/40 oggetto della terza questione violino il principio di proporzionalità.

#### *Sulla terza questione, lettera a)*

168 La terza questione, lettera a), verte sulla validità dell'articolo 7, paragrafi 1 e 7, della direttiva 2014/40, alla luce del principio di proporzionalità. Tali disposizioni vietano l'immissione sul

mercato dei prodotti del tabacco contenenti un aroma caratterizzante o contenenti aromi in qualsiasi dei loro elementi quali i filtri, le cartine, le confezioni, le capsule o le caratteristiche tecniche che consentono di modificare l'odore o il gusto dei prodotti del tabacco interessati o la loro intensità di fumo.

169 Dalla decisione di rinvio risulta che la validità di dette disposizioni viene contestata in quanto il divieto dell'utilizzazione del mentolo non sarebbe né adeguato né necessario per conseguire l'obiettivo perseguito da tale direttiva e in quanto l'impatto di un simile divieto sarebbe sproporzionato.

170 Per quanto riguarda, in primo luogo, il carattere adeguato del divieto dell'immissione sul mercato di prodotti del tabacco contenenti mentolo, in sostanza si afferma che detto divieto non è atto a conseguire l'obiettivo di protezione della salute umana, soprattutto per i giovani, in ragione del fatto che il mentolo non eserciterebbe alcuna attrattiva su questi ultimi e, conseguentemente, il suo impiego non potrebbe agevolare l'iniziazione al consumo di tabacco.

171 Si deve ricordare in proposito che, ai sensi del suo articolo 1, la direttiva 2014/40 persegue un duplice obiettivo, consistente nell'agevolare il buon funzionamento del mercato interno dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati, sulla base di un livello elevato di protezione della salute umana, soprattutto per i giovani.

172 A questo proposito va rilevato, da un lato, che, come emerge dal punto 125 della presente sentenza, il divieto d'immissione sul mercato di prodotti del tabacco contenenti un aroma caratterizzante è idoneo ad agevolare il buon funzionamento del mercato interno dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati.

173 Dall'altro lato, detto divieto è altresì adeguato per garantire un livello elevato di protezione della salute umana, soprattutto per i giovani. Infatti, è pacifico che determinati aromi esercitino una particolare attrattiva su questi ultimi e che incoraggiano l'iniziazione al consumo del tabacco.

174 Per quanto concerne l'affermazione secondo cui i giovani non troverebbero attraente il mentolo e l'utilizzo di quest'ultimo non faciliterebbe la suddetta iniziazione, al punto 115 della presente sentenza si è già rilevato che il legislatore dell'Unione poteva legittimamente sottoporre tutti gli aromi caratterizzanti allo stesso regime giuridico. Ne consegue che l'idoneità di tale divieto rispetto al conseguimento dell'obiettivo di protezione della salute umana non può essere rimessa in discussione per quanto riguarda soltanto un determinato aroma.

175 Occorre inoltre rilevare che, secondo gli orientamenti parziali per l'attuazione degli articoli 9 e 10 della FCTC, cui deve riconoscersi forza probatoria particolarmente elevata sulla base dei rilievi di cui al punto 112 della presente sentenza, il mentolo, come altri aromi, contribuisce a favorire e a mantenere il tabagismo e, per la sua gradevolezza, ha lo scopo di rendere i prodotti del tabacco più desiderabili per i consumatori.

176 Inoltre, la direttiva 2014/40 mira ad assicurare un livello elevato di protezione della salute per tutti i consumatori, di conseguenza la sua idoneità a conseguire tale obiettivo non può essere valutata unicamente rispetto ad una sola categoria di consumatori.

177 Pertanto, il divieto previsto all'articolo 7 della direttiva 2014/40 non può essere considerato manifestamente inadeguato al conseguimento dell'obiettivo consistente nell'agevolare il buon funzionamento del mercato interno dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati, sulla base di un livello elevato di protezione della salute umana, soprattutto per i giovani.

178 Per quanto riguarda, in secondo luogo, il carattere necessario del divieto in discorso, si deve ricordare da una parte che, come già rilevato al punto 110 della presente sentenza, gli orientamenti parziali per l'attuazione degli articoli 9 e 10 della FCTC raccomandano alle parti della FCTC, in particolare, di vietare l'utilizzo di ingredienti, quali il mentolo, che possano servire a migliorare il gusto dei prodotti del tabacco. Inoltre, conformemente alla sezione 1.1 di detti orientamenti parziali, le parti della summenzionata Convenzione quadro sono incoraggiate ad applicare misure ulteriori rispetto a quelle raccomandate dai medesimi orientamenti.

179 Il legislatore dell'Unione quindi, tenendo conto delle summenzionate raccomandazioni e nell'esercizio del suo ampio potere discrezionale, poteva legittimamente imporre un divieto esteso a tutti gli aromi caratterizzanti.

180 Dall'altra parte, per quanto riguarda le misure meno vincolanti indicate da talune delle parti nel procedimento principale, va rilevato che esse non appaiono altrettanto idonee a realizzare l'obiettivo perseguito.

181 Infatti, l'innalzamento, per i soli prodotti del tabacco contenenti un aroma caratterizzante, del limite di età a partire dal quale sia consentito il consumo non è idoneo a ridurre l'attrattività di tali prodotti e, quindi, a prevenire l'iniziazione al consumo di tabacco delle persone la cui età sia superiore al limite stabilito. Oltretutto, il divieto di vendita risultante dall'innalzamento di tale limite di età può, comunque, essere facilmente aggirato nella commercializzazione di detti prodotti.

182 L'organizzazione di campagne informative mirate sulla pericolosità dei prodotti del tabacco contenenti un aroma caratterizzante non è, in quanto tale, atta ad eliminare le differenze tra le normative nazionali in relazione all'immissione sul mercato di siffatti prodotti e, dunque, a migliorare le condizioni di funzionamento del mercato interno.

183 Quanto all'adozione di elenchi di aromi vietati od autorizzati, una misura del genere potrebbe produrre differenze di trattamento ingiustificate tra i diversi tipi di prodotti del tabacco contenenti un aroma caratterizzante. Inoltre, simili elenchi possono diventare rapidamente obsoleti a causa della costante evoluzione delle strategie commerciali dei produttori o possono essere agevolmente aggirati.

184 Pertanto, occorre constatare che il divieto di immissione sul mercato dei prodotti del tabacco contenenti un aroma caratterizzante non va manifestamente al di là di quanto necessario per conseguire l'obiettivo considerato.

185 Per quanto riguarda, in terzo luogo, gli effetti asseritamente sproporzionati del divieto dell'utilizzazione del mentolo quale aroma caratterizzante, a causa delle conseguenze economiche e sociali negative che tale divieto comporterebbe, si deve ricordare che, anche in presenza, come nel caso specifico, di un ampio potere normativo, il legislatore dell'Unione è tenuto a fondare la propria scelta su criteri obiettivi e a verificare se gli obiettivi perseguiti dalla misura adottata siano idonei a giustificare conseguenze economiche negative, anche considerevoli, per taluni operatori (v., in tal senso, sentenza Lussemburgo/Parlamento e Consiglio, C-176/09, EU:C:2011:290, punto 63 nonché giurisprudenza ivi citata).

186 Infatti, in forza dell'articolo 5, del protocollo (n. 2) sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità allegato al Trattato UE e al Trattato FUE, i progetti di atti normativi devono tener conto della necessità di fare in modo che qualunque onere posto a carico degli operatori economici sia il meno gravoso possibile e che sia proporzionato all'obiettivo da conseguire.

187 Nel caso di specie va constatato che il legislatore dell'Unione ha fatto sì che le conseguenze economiche e sociali negative del divieto dell'immissione sul mercato di prodotti del tabacco contenenti un aroma caratterizzante siano attenuate.

188 Infatti, in primo luogo, allo scopo di concedere sia all'industria del tabacco che ai consumatori un periodo di adeguamento, l'articolo 7, paragrafo 14, della direttiva 2014/40 prevede che, nel caso dei prodotti del tabacco con un aroma caratterizzante particolare, il cui volume delle vendite a livello di Unione sia pari o superiore al 3% in una particolare categoria di prodotto, il divieto di immissione sul mercato dell'Unione di tali prodotti si applichi soltanto a decorrere dal 20 maggio 2020.

189 In secondo luogo, dall'analisi d'impatto citata ai punti 98, 117 e 132 della presente sentenza (1ª parte, pag. 114, e 6ª parte, pag. 2), che sul punto non viene contestata, risulta che il suddetto divieto si tradurrebbe in una diminuzione dallo 0,5% allo 0,8% del consumo di sigarette nell'Unione in un periodo di cinque anni.

190 Tali elementi attestano che il legislatore dell'Unione ha provveduto a un controbilanciamento tra, da un lato, le conseguenze economiche del divieto di cui trattasi e, dall'altro, l'imperativo consistente nell'assicurare, conformemente all'articolo 35, seconda frase, della Carta, nonché agli articoli 9 TFUE, 114, paragrafo 3, TFUE e 168, paragrafo 1, TFUE, un livello elevato di protezione della salute umana per quanto riguarda un prodotto caratterizzato dalle sue proprietà cancerogene, mutagene e tossiche per la riproduzione. L'impatto del divieto previsto all'articolo 7 della direttiva 2014/40 non risulta quindi manifestamente sproporzionato.

191 Alla luce delle considerazioni suesposte si deve rilevare che l'esame della terza questione, lettera a), non ha messo in luce alcun elemento idoneo a inficiare la validità dell'articolo 7, paragrafi 1 e 7, della direttiva 2014/40.

Sulla terza questione, lettera b)

192 Le disposizioni oggetto della terza questione, lettera b), contemplano diverse norme relative all'etichettatura e al confezionamento dei prodotti del tabacco, concernenti, in sostanza, l'integrità delle avvertenze relative alla salute dopo l'apertura del pacchetto, prescritta dall'articolo 8, paragrafo 3, della direttiva 2014/40; la collocazione e le dimensioni minime dell'avvertenza generale relativa alla salute del messaggio informativo, di cui all'articolo 9, paragrafo 3, della stessa direttiva; le dimensioni minime delle avvertenze combinate relative alla salute, stabilite dall'articolo 10, paragrafo 1, lettera g), di detta direttiva, nonché la forma delle confezioni unitarie delle sigarette e il numero minimo di sigarette per confezione unitaria, stabilita dall'articolo 14 della medesima direttiva.

193 Dalla decisione di rinvio risulta che la validità di tutte le disposizioni succitate viene contestata, in modo estremamente sommario e generico, per il motivo che, innanzi tutto, queste non sarebbero né adeguate né necessarie al conseguimento dell'obiettivo di protezione della salute pubblica. Infatti, al posto delle previste prescrizioni, considerate assai invasive, esisterebbero misure meno vincolanti, quali, segnatamente, il requisito secondo cui le avvertenze relative alla salute devono essere pienamente visibili e non possono essere alterate dalla forma del pacchetto. Poi, i requisiti contestati osterebbero alla differenziazione dei prodotti del tabacco e sarebbero produttivi di distorsioni di concorrenza. Infine, il requisito di cui all'articolo 14, paragrafo 1, della direttiva 2014/40, secondo cui una confezione unitaria per sigarette deve contenere almeno 20 sigarette, non potrebbe trovare giustificazione nella protezione della salute pubblica.

194 La maggior parte delle obiezioni citate mette in discussione la proporzionalità delle suddette disposizioni esclusivamente con riferimento all'obiettivo di assicurare un livello elevato di protezione della salute umana, prescindendo da quello diretto ad agevolare il buon funzionamento del mercato interno, trascurando così il fatto che la direttiva di cui trattasi e, in particolare, le disposizioni oggetto della terza questione, lettera b), perseguono tale duplice finalità.

195 Orbene, da un lato, come rilevato ai punti da 97 a 105 della presente sentenza, le disposizioni del Titolo II, Capo II, della direttiva 2014/40, di cui fanno parte le disposizioni oggetto della questione in esame, concorrono al miglioramento delle condizioni di funzionamento del mercato interno dei prodotti del tabacco, eliminando le divergenze in materia tra le regolamentazioni degli Stati membri.

196 Lo stesso vale per quanto riguarda il numero minimo di sigarette per pacchetto, imposto dall'articolo 14, paragrafo 1, della direttiva 2014/40 e al quale la decisione di rinvio fa specifico riferimento. Infatti, tale requisito mira principalmente a sopprimere le divergenze tra le regolamentazioni degli Stati membri, come attesta il considerando 28 della stessa direttiva.

197 D'altro lato, le prescrizioni di cui trattasi contribuiscono alla realizzazione dell'obiettivo consistente nel garantire un livello elevato di protezione della salute umana. Infatti, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 191 e 192 delle sue conclusioni, forme innovative, inedite od originali possono concorrere a mantenere l'attrattiva del prodotto e ad incoraggiarne il consumo. Analogamente, determinate forme di confezionamento possono pregiudicare la visibilità delle avvertenze relative alla salute e, di conseguenza, ridurne l'efficacia, come risulta dai considerando 25 e 28 della direttiva 2014/40. Quanto al requisito in base al quale una confezione unitaria deve contenere almeno venti sigarette, esso dipende dal fatto che le piccole unità di vendita incoraggiano maggiormente ad iniziare a consumare tabacco, in quanto il consumatore è incline a ritenere che esse siano meno costose, meno impegnative e psicologicamente più accettabili.

198 Quanto alla misura meno vincolante menzionata al punto 193 della presente sentenza, è sufficiente rilevare che essa non ha l'intento di eliminare le divergenze tra le regolamentazioni degli Stati membri in materia di etichettatura e di confezionamento dei prodotti del tabacco e, quindi, non è atta a realizzare l'obiettivo consistente nel migliorare il funzionamento del mercato interno.

199 Sebbene sia vero che i requisiti sopra descritti siano, per la loro stessa natura, in una certa misura idonei ad aumentare la somiglianza tra i prodotti del tabacco, essi riguardano tuttavia soltanto taluni aspetti dell'etichettatura e del confezionamento di tali prodotti, di modo che lasciano sussistere sufficienti possibilità di differenziazione dei prodotti considerati.

200 Alla luce delle considerazioni che precedono, non si può ritenere che i requisiti prescritti dagli articoli 8, paragrafo 3, 9, paragrafo 3, 10, paragrafo 1, lettera g), e 14 della direttiva 2014/40 siano manifestamente inadeguati o vadano manifestamente al di là di quanto necessario per conseguire l'obiettivo consistente nel migliorare le condizioni di funzionamento del mercato interno dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati, sulla base di un livello elevato di protezione della salute umana, soprattutto per i giovani.

201 Pertanto, si deve constatare che l'esame della prima questione, lettera b), non ha messo in luce alcun elemento idoneo ad inficiare la validità di tali disposizioni.

Sulla terza questione, lettera c)

202 L'articolo 10, paragrafo 1, lettere a) e c), della direttiva 2014/40, oggetto della terza questione, lettera c), prevede, essenzialmente, che ciascuna confezione unitaria o imballaggio esterno debba recare avvertenze combinate relative alla salute costituite da uno dei messaggi elencati nell'allegato I di detta direttiva e da una fotografia a colori corrispondente figurante nell'allegato II della stessa, i quali devono occupare il 65% della superficie esterna tanto del fronte quanto del retro di ciascuna confezione unitaria.

203 La validità di dette disposizioni viene contestata sostanzialmente a causa dell'ampiezza dello spazio riservato alle predette avvertenze. Infatti, viene anzitutto affermato che una tale ampiezza non è né adeguata, né necessaria per conseguire l'obiettivo di protezione della salute pubblica, poi, che tale porzione del 65% è arbitraria e non può trovare giustificazione nelle raccomandazioni della FCTC e, infine, che i suoi effetti sono manifestamente sproporzionati.

204 Per quanto riguarda, innanzitutto, il carattere adeguato delle avvertenze combinate relative alla salute di grandi dimensioni, si deve rilevare che gli orientamenti per l'attuazione dell'articolo 11 della FCTC chiariscono, al punto, 7 che, a differenza delle avvertenze di dimensioni ridotte recanti esclusivamente un messaggio testuale, quelle di maggiori dimensioni accompagnate da immagini presentano maggiore probabilità di essere notate, sono più efficaci a far conoscere i rischi per la salute, hanno un impatto emozionale più forte e incoraggiano maggiormente i consumatori del tabacco a ridurre o ad abbandonare il loro consumo. Simili avvertenze presentano maggiore probabilità di rimanere efficaci nel tempo e sono particolarmente atte a far conoscere gli effetti sulla salute a persone poco istruite, ai bambini ed ai giovani.

205 L'apposizione di avvertenze combinate relative alla salute di grandi dimensioni non risulta pertanto manifestamente inadeguata per conseguire l'obiettivo considerato.

206 Per quanto riguarda poi il carattere asseritamente arbitrario dell'ampiezza dello spazio riservato alle avvertenze combinate relative alla salute, in forza dell'articolo 10, paragrafo 1, lettere a) e c), della direttiva 2014/40, occorre rilevare che, conformemente all'articolo 11, paragrafo 1, lettera b), iv), della FCTC, tali avvertenze dovrebbero occupare il «50% o più» dei lati principali delle confezioni unitarie, ma non meno del 30%.

207 A questo proposito, gli orientamenti per l'attuazione dell'articolo 11 della FCTC, al punto 12, raccomandano alle parti contraenti di studiare la possibilità di impiegare avvertenze sanitarie e messaggi che coprano «il 50% o più» dei lati principali e di adoperarsi affinché le stesse occupino «la maggior parte possibile» di tali lati principali, giacché secondo le prove esistenti «l'efficacia delle avvertenze relative alla salute e degli altri messaggi aumenta con le loro dimensioni».

208 Ciò premesso, non può rimproverarsi al legislatore dell'Unione di aver agito in modo arbitrario stabilendo una porzione del 65% per lo spazio riservato alle avvertenze combinate relative alla salute in forza dell'articolo 10, paragrafo 1, lettere a) e c), della direttiva 2014/40. Infatti, tale scelta si fonda su criteri riconducibili alle raccomandazioni della FCTC ed è operata, inoltre, nel rispetto dell'ampio potere discrezionale, ricordato al punto 166 della presente sentenza, di cui detto legislatore dispone.

209 Per quanto attiene infine al carattere necessario della misura in questione e ai suoi effetti asseritamente sproporzionati sulla capacità dei produttori di comunicare ai consumatori le informazioni relative al prodotto interessato, si deve rilevare, da un lato, che la parte riservata a tali avvertenze lascia uno spazio sufficientemente ampio per questo tipo di informazioni sulle confezioni unitarie.

210 Dall'altro, le restrizioni così imposte devono essere commisurate all'imperativo consistente nell'assicurare un livello elevato di protezione della salute umana in un settore caratterizzato dalla tossicità del prodotto interessato e dagli effetti di questo in termini di dipendenza.

211 Alla luce delle considerazioni che precedono, non risulta che, adottando l'articolo 10, paragrafo 1, lettere a) e c), della direttiva 2014/40, il legislatore dell'Unione abbia manifestamente oltrepassato i limiti di quanto è adeguato e necessario per conseguire l'obiettivo di migliorare le condizioni di funzionamento del mercato interno dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati, sulla base di un livello elevato di protezione della salute umana, soprattutto per i giovani.

212 Pertanto, occorre rilevare che l'esame della terza questione, lettera c), non ha messo in luce alcun elemento idoneo ad inficiare la validità dell'articolo 10, paragrafo 1, lettere a) e c), della direttiva 2014/40.

#### *Sulla settima questione*

213 Alla luce di quanto rilevato al punto 52 della presente sentenza, si deve rispondere alla settima questione solo nella parte in cui essa verte sulla validità dell'articolo 7 della direttiva 2014/40 alla luce del principio di sussidiarietà.

214 Al riguardo si deve precisare che la decisione di rinvio non indica alcun motivo di invalidità relativo a tale principio e riferito alla suddetta direttiva nella sua interezza. Infatti, la validità dell'articolo 7 di questa viene contestata unicamente per il motivo che tale articolo vieta l'immissione sul mercato dell'Unione di prodotti del tabacco contenenti mentolo quale aroma caratterizzante. Si sostiene che il legislatore dell'Unione si è limitato ad affermare, in modo stereotipato, che il principio di sussidiarietà fosse rispettato, senza dimostrare che i benefici per il mercato interno riconducibili a tale divieto fossero tali da giustificare l'azione dell'Unione. Infatti, l'obiettivo di protezione della salute pubblica avrebbe potuto essere sufficientemente realizzato a livello degli Stati membri.

215 Il principio di sussidiarietà è sancito dall'articolo 5, paragrafo 3, TUE, ai sensi del quale l'Unione, nei settori che non sono di sua esclusiva competenza, interviene soltanto se e nei limiti in cui gli obiettivi dell'azione prevista non possano essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri e dunque, a motivo delle dimensioni o degli effetti dell'azione prospettata, possano essere meglio realizzati a livello dell'Unione. Inoltre, il protocollo (n. 2) sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità allegato al Trattato UE e al Trattato FUE stabilisce, all'articolo 5, gli orientamenti per accertare se tali requisiti siano soddisfatti (sentenza Estonia/Parlamento e Consiglio, C-508/13, EU:C:2015:403, punto 44).

216 Il controllo del rispetto del principio di sussidiarietà è esercitato, in prima battuta, a livello politico, da parte dei parlamenti nazionali secondo le procedure stabilite a tal fine da detto protocollo.

217 In seconda battuta, tale controllo spetta al giudice dell'Unione, che deve verificare tanto il rispetto delle condizioni sostanziali enunciate all'articolo 5, paragrafo 3, TUE, quanto il rispetto delle garanzie procedurali previste dal protocollo medesimo.

218 Per quanto riguarda, in primo luogo, il controllo giurisdizionale del rispetto delle condizioni sostanziali previste dall'articolo 5, paragrafo 3, TUE, la Corte deve verificare se il legislatore dell'Unione poteva ritenere, sulla base di elementi circostanziati, che l'obiettivo perseguito dall'azione considerata potesse essere meglio realizzato a livello dell'Unione.

219 Nel caso di specie, trattandosi di un settore quale il miglioramento del funzionamento del mercato interno, che non figura tra quelli in cui l'Unione dispone di una competenza esclusiva, occorre esaminare se l'obiettivo perseguito dalla direttiva 2014/40 potesse essere meglio realizzato a livello dell'Unione [v., in questo senso, sentenza *British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco*, C-491/01, EU:C:2002:741, punto 180].

220 Al riguardo, come indicato al punto 143 della presente sentenza, la direttiva 2014/40 persegue un duplice obiettivo, consistente nell'agevolare il buon funzionamento del mercato interno dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati, assicurando al contempo un livello elevato di protezione della salute umana, soprattutto per i giovani.

221 Orbene, anche supponendo che la seconda parte di detto obiettivo possa essere meglio realizzata al livello degli Stati membri, il perseguimento dell'obiettivo in discorso a tale livello potrebbe nondimeno consolidare, se non addirittura generare, situazioni in cui taluni Stati membri autorizzano l'immissione sul mercato di prodotti del tabacco contenenti alcuni aromi caratterizzanti, mentre altri la vietano, andando così nella direzione esattamente opposta rispetto all'obiettivo primario della direttiva 2014/40, vale a dire il miglioramento del funzionamento del mercato interno dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati.

222 Dall'interdipendenza dei due obiettivi considerati dalla direttiva di cui trattasi risulta che il legislatore dell'Unione poteva legittimamente ritenere che la sua azione dovesse implicare l'introduzione di un regime di immissione sul mercato dell'Unione dei prodotti del tabacco contenenti un aroma caratterizzante e che, in ragione di tale interdipendenza, questo doppio obiettivo potesse essere meglio realizzato a livello dell'Unione (v., per analogia, sentenze *Vodafone e a.*, C-58/08, EU:C:2010:321, punto 78, nonché *Estonia/Parlamento e Consiglio*, C-508/13, EU:C:2015:403, punto 48).

223 Inoltre, come rilevato al punto 115 della presente sentenza, il legislatore dell'Unione poteva legittimamente sottoporre tutti gli aromi caratterizzanti allo stesso regime giuridico.

224 Di conseguenza, gli argomenti volti a dimostrare che l'obiettivo di protezione della salute umana avrebbe potuto essere meglio realizzato a livello nazionale, per quanto riguarda in modo specifico il divieto dell'immissione sul mercato di prodotti del tabacco contenenti un aroma caratterizzante, devono essere respinti.

225 Per quanto concerne, in secondo luogo, il rispetto dei requisiti di forma e, in particolare, della motivazione della direttiva 2014/40 alla luce del principio di sussidiarietà, va ricordato che, conformemente la giurisprudenza della Corte, il rispetto dell'obbligo di motivazione deve essere valutato non soltanto con riferimento alla lettera dell'atto contestato, ma anche del suo contesto e delle circostanze del caso di specie (v., in tal senso, sentenza *Estonia/Parlamento e Consiglio*, C-508/13, EU:C:2015:403, punto 61).

226 Nel caso specifico è pacifico che la proposta di direttiva presentata dalla Commissione nonché l'analisi di impatto da essa elaborata contengano elementi sufficienti tali da far emergere in modo chiaro e non equivoco i vantaggi connessi ad un'azione intrapresa a livello dell'Unione piuttosto che a livello degli Stati membri.

227 Ciò posto, è dimostrato in modo giuridicamente valido che tali elementi hanno consentito tanto al legislatore dell'Unione quanto ai parlamenti nazionali di valutare se detta proposta fosse conforme al principio di sussidiarietà e, al contempo, fosse atta a consentire ai singoli di venire a conoscenza dei motivi relativi a detto principio e alla Corte di esercitare il suo controllo.



228 Alla luce delle considerazioni suesposte si deve rilevare che l'esame della settima questione non ha messo in luce alcun elemento idoneo ad inficiare la validità dell'articolo 7 della direttiva 2014/40.

### **Sulle spese**

229 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Seconda Sezione) dichiara:

- 1) **L'articolo 24, paragrafo 2, della direttiva 2014/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati e che abroga la direttiva 2001/37/CE, deve essere interpretato nel senso che gli Stati membri possono mantenere o introdurre ulteriori disposizioni per quanto riguarda gli aspetti del confezionamento dei prodotti del tabacco che non siano armonizzati da tale direttiva.**
- 2) **L'articolo 13, paragrafo 1, della direttiva 2014/40 deve essere interpretato nel senso che vieta l'apposizione sull'etichettatura delle confezioni unitarie, sull'imballaggio esterno nonché sui prodotti del tabacco in sé delle informazioni oggetto di tale disposizione, anche se materialmente esatte.**
- 3) **L'esame delle questioni pregiudiziali poste dalla High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Alta Corte d'Inghilterra e del Galles per questioni di diritto amministrativo), non ha messo in luce alcun elemento idoneo ad inficiare la validità degli articoli 7, 18 e 24, paragrafi 2 e 3, della direttiva 2014/40, né quella delle disposizioni di cui al Titolo II, Capo II, della stessa direttiva.**

Firme

---