



Vastuvõtmise kuupäev : 14/09/2026

**Kohtuasi C-891/26\***

**Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1**

**Saabumise kuupäev:**

5. august 2026

**Eelotsusetaotluse esitanud kohus:**

Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu)

**Eelotsusetaotluse kuupäev:**

13. juuli 2026

**Kassaatorid:**

Société Dean & Simmons France

Société Manufacture de Tabacs Heintz Van Landewyck

Société EVLB

Société JT International France

Société Philip Morris France

Confédération des buralistes

Société British American Tobacco France

**Vastustajad:**

Ministre de la Santé, des Familles, de l'Autonomie et des Personnes handicapées (tervishoiu, perekondade, autonoomia ja puuetega isikute minister)

Premier minister (peaminister)

**Menetlusse astuja:**

Association „Contre-feu, l'Alliance contre l'industrie du tabac“

\* Kohtumenetluse keel: prantsuse.

## Põhikohtuasja ese

Kaebus, milles palutakse tühistada 5. septembri 2025. aasta dekreet nr 2025-898, millega kehtestatakse nikotiini sisaldavate suukaudseks kasutamiseks mõeldud toodete keeld (décret n° 2025-898 du 5 septembre 2025 relatif à l'interdiction des produits à usage oral contenant de la nicotine, edaspidi „vaidlustatud dekreet“).

## Eelotsuse küsimus

Peatada menetlus kassatsioonkaebuste nõuete üle, kuni Euroopa Liidu Kohus on teinud otsuse küsimuses, kas riigisiseste õigusnormidega – millega keelatakse inimeste, eriti noorte tervise kaitse kõrge taseme tagamise eesmärgil asjaomase liikmesriigi territooriumil pakkuda, müüa, osta ja kasutada nikotiini sisaldavaid suukaudseks kasutamiseks mõeldud tooteid – võib ilma Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklitega 34, 35, 49 ja 56 vastuollu minemata, keelata ka üldiselt niisuguste toodete valmistamise, veo, impordi, ekspordi ja valdamise, kui neid toiminguid tehakse eranditult nende toodete teises liikmesriigis turustamise eesmärgil?

## Faktiliste asjaolude, õigusliku raamistiku ja põhikohtuasja lühikokkuvõte

- 1 Vaidlustatud dekreediga lisati tervishoiuseadustikku (code de la santé publique) uus artikkel R. 5132-45 järgmises sõnastuses:

„Prantsusmaa territooriumil on keelatud toota, valmistada, vedada, importida, eksportida, vallata, pakkuda, müüa, osta ja kasutada nikotiini sisaldavaid suukaudseks kasutamiseks mõeldud tooteid.

Nikotiini sisaldavateks suukaudseks kasutamiseks mõeldud toodeteks loetakse kõik täielikult või osaliselt sünteetilisest või looduslikust nikotiinist valmistatud, müügiks pakendatud valmistooted, igal kujul, mis on mõeldud inimtarbimiseks allaneelamise või imendumise teel.

Eelmises lõigus sätestatud keeldu ei kohaldata järgmise suhtes:

1) närimistubakas;

2) ravimid [...], meditsiiniseadmed [...] ja farmaatsiatööstuse tooraine [...];

3) looduslikult nikotiini sisaldavad toiduained Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2002. aasta määruse (EÜ) 178/2002, millega sätestatakse toiduainete õigusnormide üldised põhimõtted ja nõuded, asutatakse Euroopa Toiduohutusamet ja kehtestatakse toidu ohutusega seotud menetlused, tähenduses, ja vastavad nõuetele, mis tulenevad Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. veebruari 2005. aasta

määrusest (EÜ) nr 396/2005 taimses ja loomses toidus ja söödas või nende pinnal esinevate pestitsiidide jääkide piirnormide ja nõukogu direktiivi 91/414/EMÜ muutmise kohta.“

- 2 Selle seadusliku artiklis L. 5132-1 on nähtud ette:

„Mürgiste ainete hulka kuuluvad:

[...]

4) artiklis L. 5132-6 kindlaks määratud I ja II loetelusse kantud ained.“

- 3 Nikotiin on kantud eespool mainitud I lisasse ja loetakse seega mürgiseks aineks.
- 4 Tervishoiuseadustiku artikkel L. 5132-8 võimaldab muu hulgas keelata dekreediga kõik toimingud niisuguse ainega.
- 5 Kõik kassaatorid, kes on asjaomaste toodete sektori ettevõtjad, palusid oma ajavahemikul 4. novembrist 2025 kuni 6. märtsini 2026 esitatud vastavate kaebustega vaidlustatud dekree di tühistada.

### **Poolte peamised argumendid**

- 6 Kassaatorid, kes esitasid ka mitu muud väidet, mille Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) tagasi lükkas, kinnitavad, et kõnesolevad keelud kujutavad endast koguselisi piiranguid, mis on ELTL artiklitega 34 ja 35 keelatud, sest need ei ole ei taotletava rahvatervise eesmärgi seisukohast õigustatud ega proportsionaalsed. Kassaatorite väitel ei ole need keelud kooskõlas selle eesmärgiga (keelatud tooted võivad kaasa aidata tubakast võõrutamisele ja seega ka tubakavastasele võitlusele) ega tubakat sisaldavate kahjulikumate toodete suhtes kohaldatava regulatsiooniga, need ei ole vastavuses keelatud toodete suukaudse kasutamisega kaasnevate ohtude tõsidusega ning lähevad üleüldise ulatuse tõttu kaugemale, kui on selle eesmärgi saavutamiseks vajalik, sest oleks piisanud vähem piiravatest meetmetest (näiteks alaealistele müümise keeld, müük tubakakauplustes, nikotiinisalduse piiramine, ohtude eest hoiatuste kandmine pakendile või vähemalt eelkõige ekspordiks valmistamise loa säilitamine).
- 7 Samadel põhjustel leiavad kassaatorid, et kõnesolevad keelud kujutavad endast ELTL artiklitega 49 ja 56 tagatud asutamisevabaduse ja teenuste osutamise vabaduse ebaproportsionaalseid piiranguid.
- 8 Kõnealuste piirangute õigustamiseks väidab esimene vastustaja, et viimastel aastatel on Prantsusmaa turule viidud uusi nikotiini sisaldavaid suukaudseks kasutamiseks mõeldud tooteid mitmesuguses vormis, näiteks põse ja igeme vahele pandavad pakikesed, pastad, kuulikesed, vedelikud, närimiskummid, pastillid või ribad, ning et selle uue turu kiiret arengut soodustab atraktiivne turundus, eelkõige

noorte hulgas ja see asetub, nagu on märgitud Maailma Tervishoiuorganisatsiooni (WHO) 2024. aastal avaldatud aruandes, tubakatööstuse mitmekesistamise strateegia raamistikku, mille eesmärk on asjaomast avalikkust ligi tõmmata. Ta meenutab, et paljud teadusuuringud, mida on muu hulgas mainitud ühes Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail' (Prantsusmaa riiklik toidu-, keskkonna- ja tööohutuse amet; lühendatult „ANSES“) 2015. aasta jaanuari arvamusel, on kinnitanud, et nikotiin tekitab sõltuvust ning et selle tarvitamisega kaasnevad ohud aju tööle ja vaimsele heaolule, eelkõige noorte puhul, kelle aju veel areneb, südame-veresoonkonnale ja ka suu limaskestale, ning et need ohud õigustasid selle kandmist ohtlike ainete I lisasse, milles on loetletud ohtlikud ained, millega kaasnevad suurimad ohud rahvatervisele. Ta rõhutab ka, et andmetest, mille ANSES avaldas 2025. aasta juulis ja mis kinnitavad eelmisi, 2023. aasta septembris avaldatud andmeid, ilmneb, et nikotiinimürgituse juhtumid, mil oli vajalik arstiabi, on Prantsusmaal viimastel aastatel märkimisväärselt sagedanenud, eelkõige teismeliste hulgas. Seega, kuigi nikotiini sisaldavate toodete suukaudse kasutamise mõju ulatus inimeste, eelkõige noorte tervisele ei ole vajaliku ajaperspektiivi puudumise ja sõltumatute teadusuuringute vähesuse tõttu täpselt teada, ning isegi eeldusel, et tubatoodete tarbimisele kallutatav mõju, mida nende toodete kasutamine avaldab, on üsna piiratud, õigustab kõnesolevaid piiranguid tõsine oht inimeste ja eriti noorte tervisele.

- 9 Kõnesolevate keeldude proportsionaalsuse ja konkreetset vajaduse kohta keelata kõik tegevused asjaomaste tootetega (sh nende valmistamine eranditult ekspordiks teise liikmesriiki, kus nende turustamine ja tarbimine on õiguspärane) väidab esimene vastustaja, et üksnes nende keeldudega saab tagada õigusliku regulatsiooni ühtluse ja tõhususe, eelkõige seepärast, et need võimaldavad tõhusamalt võidelda Prantsusmaa territooriumil tekib ebaseaduslik turg, eriti internetitellimuste kaudu, ja et järelevalvetalitustel on liiga raske eristada tooteid lähtudes deklareeritud kasutusotstarbest.

### **Eelotsusetaotluse põhjendused**

- 10 Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) leiab, et kuigi ELTL artiklite 34 ja 25 kohaselt on keelatud kõik liikmesriikidevahelised koguselised impordi- ja ekspordipiirangud ning kõik samaväärse toimega meetmed, kusjuures see keeld puudutab liikmesriikide mistahes õigusnorme, mis võivad otseselt või kaudselt, tegelikult või potentsiaalselt takistada kaubandust liidus, võimaldab ELTL artikkel 36 säilitada inimeste elu ja tervise kaitsmiseks õigustatud kaupade vaba liikumise piirangud, mis on Euroopa Liidu õiguses tunnustatud põhinõuded. Kui ühtlustamist ei ole läbi viidud ja kui teadusuuringute hetkeseisu juures valitseb veel ebakindlus, peavad liikmesriigid otsustama, missugusel tasandil soovivad nad tagada inimeste elu ja tervis kaitse, võttes samas arvesse kaupade Euroopa Liidus vaba liikumisega seotud nõudeid.

- 11 Niisugune kaalutusõigus rahvatervise kaitsmise küsimuses on eriti ulatuslik, kui on tõendatud, et teadusuuringute hetkeseisu juures valitseb teatavate inimtarbimiseks ettenähtud ainete puhul veel ebakindlus. Kasutades oma kaalutusõigust rahvatervise kaitsmise küsimuses, peavad liikmesriigid siiski järgima proportsionaalsuse põhimõtet.
- 12 Mis puudutab vastavalt ELTL artiklitega 49 ja 56 tagatud asutamisvabadust ja teenuste osutamise vabadust, siis nende suhtes võib kehtestada piiranguid, mida õigustavad ülekaalukast üldisest huvist tulenevad põhjused, kui neid meetmeid kohaldatakse mittediskrimineerivalt, need võivad ühtlaselt tagada nendega taotletava eesmärgi ega lähe kaugemale, kui on selle eesmärgi saavutamiseks vajalik.
- 13 Ka Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 16 tagatud ettevõtlusvabadust tohib piirata ainult seadusega ja arvestades selle vabaduse olemust; proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt võib piiranguid seada üksnes juhul, kui need on vajalikud ning vastavad tegelikult liidu poolt tunnustatud üldise huvi eesmärkidele või vajadusele kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi.
- 14 Rahvatervise kaitse on üks ülekaalukatest üldistest huvidest, mis võib õigustada asutamisvabaduse ja teenuste osutamise vabaduse ning ettevõtlusvabaduse piiramist.
- 15 Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) märgib, et vaidlust ei ole küsimuses, et kõnesolevad keelud kujutavad endast koguselisi impordi- ja ekspordipiiranguid ning samaväärse toimega meetmeid. Need kujutavad endast ka, eelkõige seetõttu, et takistavad asjaomaste toodete valmistamist ja turustamist Prantsusmaal, asutamisvabaduse ja teenuste osutamise vabaduse ning ettevõtlusvabaduse piiranguid. Nende keeldude eesmärk on tagada inimeste, eriti noorte tervise kaitse kõrge tase.
- 16 Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) leiab, et miski ei tõenda, et keelatud tooted soodustavad suitsetamisest loobumist, samas kui ravimite suhtes kehtestatud erand ei sea ohtu võimalust turustada nikotiini sisaldavaid suitsetamisest loobumist toetavaid tooteid. Ta eitab, et võib olla vähem piiravaid meetmeid kui keeld pakkuda, müüa, osta ja kasutada kõnealuseid tooteid, eelkõige seepärast, et konkreetsed ohud, mida nikotiini tarbimine noortele kaasa toob, ei ähvarda ainult alaealisi noori ja keelatud toodete tarbimise viis (vt käesoleva kokkuvõtte punkt 8) ei kätke endas mitte üksnes olulist ületarbimise ohtu, vaid seetõttu, et neid saab tarbida märkamatuks, on nende kasutamist eriti raske kontrollida.
- 17 Nendel põhjustel leiab Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu), et niisugune keeld võib tagada nõnda taotletava eesmärgi saavutamise ega lähe kaugemale, kui on selle saavutamiseks vajalik. Niivõrd ja võttes arvesse Euroopa Kohtu tõlgendust, mille ta on esitanud eelkõige oma 14. detsembri 2004. aasta kohtuotsuses Swedish Match (C-210/03,

EU:C:2004:802) ja 22. novembri 2018. aasta kohtuotsuses *Swedish Match* (C-151/17, EU:C:2018:938), ei saa vaidlustatud dekreeedi sätteid seega – vastupidi kassaatorite väitele – käsitada sätetena, mis on vastuolus ELTL artiklitega 34, 35, 49 ja 56 või Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikliga 16.

- 18 Seevastu keelu kohta toota, valmistada, vedada, importida, eksportida ja vallata nikotiini sisaldavaid suukaudseks kasutamiseks mõeldud tooteid märgib Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu), et kassaatorid väidavad, et kõnesolevate toodete turustamine ja tarbimine on õiguspärane mõnes teises liikmesriigis ning et olukorras, kus liidu tasandil ei ole nende toodete turuleviimise tingimusi ühtlustatud, piirab vaidlustatud dekreet kaupade vaba liikumist ja teenuste osutamise vabadust ning asutamisvabadust ülemäära, sest selles ei ole ette nähtud erandit kõnesolevast keelust ja seda vähemalt juhul, kui neid toiminguid tehakse eranditult nende toodete teise liikmesriiki turustamiseks, samas kui esimene vastustaja väidab vastu, et kõnesolevate toodete üldine keelamine, sh juhul, kui neid valmistatakse, veetakse, imporditakse ja vallatakse teise liikmesriiki turustamise eesmärgil, on vajalik käesoleva kokkuvõtte punktis 9 esitatud põhjustel.
- 19 Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) otsustab seega esitada Euroopa Kohtule küsimuse, kas niisugune keeld on EL toimimise lepingu eespool viidatud sätteid arvesse võttes lubatav.