TIESAS SPRIEDUMS (pirmā palāta)

2022. gada 24. februārī*

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Tiesību aktu tuvināšana – Direktīva 2014/40/ES – 23. panta 3. punkts – Pasaules Veselības organizācijas Pamatkonvencija par tabakas kontroli – Aizliegums pārdot tabakas izstrādājumus nepilngadīgajiem – Sankciju tiesiskais regulējums – Efektīvas, samērīgas un preventīvas sankcijas – Tabakas izstrādājumu pārdevēju pienākums pārbaudīt pircēja vecumu šo izstrādājumu pārdošanas brīdī – Naudas sods – Tabakas tirdzniecības vietas darbība – Darbības licences apturēšana uz piecpadsmit dienām – Samērīguma princips – Piesardzības princips

Lietā C-452/20

par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko *Consiglio di Stato* (Valsts padome, Itālija) iesniedza ar lēmumu, kas pieņemts 2020. gada 5. augustā un kas Tiesā reģistrēts 2020. gada 23. septembrī, tiesvedībā

PJ

pret

Agenzia delle dogane e dei monopoli – Ufficio dei monopoli per la Toscana,

Ministero dell'Economia e delle Finanze,

TIESA (pirmā palāta)

šādā sastāvā: palātas priekšsēdētājs A. Arabadžijevs [*A. Arabadjiev*] (referents), tiesneši I. Ziemele, T. fon Danvics [*T. von Danwitz*], P. Dž. Švīrebs [*P. G. Xuereb*] un A. Kumins [*A. Kumin*],

ģenerāladvokāts: M. Špunars [*M. Szpunar*],

sekretārs: A. Kalots Eskobars [*A. Calot Escobar*],

ņemot vērā rakstveida procesu,

ņemot vērā apsvērumus, ko sniedza:

– PJ vārdā – *A. Celotto*, *avvocato*,

* Tiesvedības valoda – itāļu.

– Itālijas valdības vārdā – *G. Palmieri*, pārstāve, kurai palīdz *A. Collabolletta*, *avvocato dello Stato*,

– Ungārijas valdības vārdā – *M. Fehér* un *G. Koós* kā arī *R. Kissné Berta*, pārstāvji,

– Eiropas Komisijas vārdā – *C. Hödlmayr* un *A. Spina*, pārstāvji,

noklausījusies ģenerāladvokāta secinājumus 2021. gada 14. oktobra tiesas sēdē,

pasludina šo spriedumu.

Spriedums

1 Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par to, kā interpretēt samērīguma un piesardzības principus, LES 5. pantu un Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2014/40/ES (2014. gada 3. aprīlis) par dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu tuvināšanu attiecībā uz tabakas un saistīto izstrādājumu ražošanu, noformēšanu un pārdošanu un ar ko atceļ Direktīvu 2001/37/EK (OV 2014, L 127, 1. lpp., un labojums – OV 2015, L 150, 24. lpp.), 8., 21. un 60. apsvērumu, kā arī 1. pantu un 23. panta 3. punktu.

2 Šis lūgums ir iesniegts tiesvedībā, kurā PJ vēršas pret *Agenzia delle Dogane e dei Monopoli – Ufficio dei monopoli per la Toscana* (Muitas un monopolu dienests – Toskānas monopolu birojs; turpmāk tekstā – "muitas dienests") un *Ministero dell'economia e delle finanze* (Ekonomikas un finanšu ministrija, Itālija) saistībā ar muitas dienesta lēmuma, ar kuru tā piemēroja PJ finansiālu sankciju, likumību, kā arī papildu administratīvo sodu, ar kuru uz piecpadsmit dienām tika apturēta viņa tabakas tirdzniecības vietas licences darbība.

Atbilstošās tiesību normas

Starptautiskās tiesības

3 Ar Padomes 2004. gada 2. jūnija Lēmumu 2004/513/EK (OV 2004, L 213, 8. lpp.) Eiropas Savienības vārdā tika apstiprināta Pasaules Veselības organizācijas Vispārējā konvencija par tabakas uzraudzību, kas parakstīta 2003. gada 21. maijā Ženēvā (turpmāk tekstā – "VKTU"). Saskaņā ar VKTU preambulu šīs vispārējās konvencijas puses apzinās, ka "zinātniskie pētījumi ir nepārprotami pierādījuši to, ka tabakas patēriņš un pakļaušana tabakas dūmu iedarbībai var izraisīt nāvi, slimības un invaliditāti, un pastāv nobīde laikā starp pakļaušanu smēķēšanai un cita veida tabakas izstrādājumu lietošanu un uz tabaku attiecināmu slimību cēloņiem [slimību rašanos]".

4 VKTU 16. panta 1. un 6. punktā ir paredzēts:

"1. Katra Puse pieņems un ieviesīs iedarbīgus likumdošanas, izpildvaras, administratīvos un citus pasākumus, kur piemērojams, attiecīgajā valdības līmenī, lai aizliegtu tabakas izstrādājumu tirdzniecību nepilngadīgām personām [personām, kas nav sasniegušas paredzēto vecumu], saskaņā ar vietējo, valsts likumdošanu vai personām, kas jaunākas par astoņpadsmit gadiem. Šie pasākumi var ietvert sekojošo:

a) pieprasīt, lai visi tabakas izstrādājumu tirgotāji izvieto skaidru un saskatāmu uzrakstu tirdzniecības telpu iekšpusē par tabakas produktu tirdzniecības aizliegumu nepilngadīgajiem, un, šaubu gadījumā, pieprasa katram tabakas produktu pircējam uzrādīt apliecību par pilngadības sasniegšanu;

b) aizliegt tabakas produktu tirdzniecību jebkurā veidā, kur tie ir tieši pieejami veikala plauktos;

c) aizliegt saldumu, uzkodu, rotaļlietu un citu objektu ražošanu un tirdzniecību tabakas produktu formā, kas piesaistītu nepilngadīgo uzmanību; un

d) nodrošināt to, ka tabakas produktu automāti attiecīgās jurisdikcijas ietvaros nav pieejami nepilngadīgajiem un neveicina tabakas produktu tirdzniecību nepilngadīgajiem.

[..]

6. Katra Puse pieņems un ieviesīs iedarbīgus likumdošanas, izpildvaras, administratīvos un citus pasākumus, ieskaitot naudas sodus tirgotājiem un izplatītājiem, lai nodrošinātu atbilstību šī panta 1.–5. paragrāfos noteiktajām saistībām."

Savienības tiesības

5 Direktīvas 2014/40 7., 8., 21., 48. un 60. apsvērumā ir teikts:

"(7) Regulējoša rīcība Savienības līmenī ir vajadzīga arī tādēļ, lai īstenotu [..] 2003. gada maija [VKTU], kuras noteikumi ir saistoši Savienībai un tās dalībvalstīm. [VKTU] noteikumi par tabakas izstrādājumu sastāva reglamentēšanu, tabakas izstrādājumu informācijas izpaušanas reglamentēšanu, tabakas izstrādājumu iepakojumu un marķējumu, reklāmu un tabakas izstrādājumu nelikumīgu tirdzniecību ir īpaši būtiski. [VKTU] puses, ieskaitot Savienību un tās dalībvalstis, ir vienprātīgi pieņēmušas noteikumu īstenošanas pamatnostādņu kopumu dažādās [VKTU] pušu konferencēs.

(8) Saskaņā ar Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) 114. panta 3. punktu par pamatu leģislatīviem priekšlikumiem ir jāņem augsts aizsardzības līmenis, īpašu uzmanību pievēršot visām jaunajām tendencēm, kuru pamatā ir zinātniski fakti. Tabakas izstrādājumi nav parastas preces, un, ņemot vērā tabakas īpaši kaitīgo ietekmi uz cilvēku veselību, veselības aizsardzībai būtu jāpiešķir īpaša nozīme, it īpaši, lai samazinātu smēķēšanas izplatību jauniešu vidū.

[..]

(21) Atbilstoši šīs direktīvas mērķim – veicināt netraucētu tabakas un ar to saistīto izstrādājumu iekšējā tirgus darbību, par pamatu ņemot augsta līmeņa veselības, īpaši jauniešu veselības, aizsardzību, – un atbilstoši Padomes Ieteikumam 2003/54/EK [(2002. gada 2. decembris) par smēķēšanas novēršanu un iniciatīvām tabakas kontroles uzlabošanai (OV 2003, L 22, 31. lpp.)] būtu jāmudina dalībvalstis novērst šādu izstrādājumu pārdošanu bērniem un pusaudžiem, šim nolūkam pieņemot piemērotus pasākumus, ar kuriem nosaka un liek ievērot vecuma ierobežojumus.

[..]

(48) Turklāt ar šo direktīvu netiek saskaņoti noteikumi par vidi bez tabakas dūmiem vai par vietējiem pārdošanas režīmiem vai reklāmu, vai zīmola paplašināšanu, aptverot ar tabaku nesaistītus pakalpojumus, ar to netiek ieviesti arī lietotāju vecuma ierobežojumi attiecībā uz elektroniskajām cigaretēm vai uzpildes flakoniem. Katrā ziņā minēto izstrādājumu noformējums un reklāma nedrīkstētu novest pie tabakas patēriņa veicināšanas vai radīt iespēju, ka tos varētu sajaukt ar tabakas izstrādājumiem. Dalībvalstis savas jurisdikcijas ietvaros var brīvi reglamentēt šos jautājumus, un tās tiek mudinātas to darīt.

[..]

(60) Ņemot vērā to, ka šīs direktīvas mērķus, proti, saskaņot dalībvalstu normatīvos un administratīvos aktus par tabakas un ar to saistītu izstrādājumu ražošanu, noformējumu un pārdošanu, nevar pietiekami labi sasniegt atsevišķās dalībvalstīs, bet to mēroga un ietekmes dēļ tos var labāk sasniegt Savienības līmenī, Savienība var pieņemt pasākumus saskaņā ar LES 5. pantā noteikto subsidiaritātes principu. Saskaņā ar minētajā pantā noteikto proporcionalitātes principu šajā direktīvā paredz vienīgi tos pasākumus, kas ir vajadzīgi minēto mērķu sasniegšanai."

6 Šīs direktīvas 1. pantā ir noteikts:

"Šīs direktīvas mērķis ir tuvināt dalībvalstu normatīvos un administratīvos aktus par:

a) tabakas izstrādājumu sastāvdaļām un emisijām un ar tām saistītajiem ziņošanas pienākumiem, tostarp darvas, nikotīna un oglekļa monoksīda maksimālo emisijas līmeni cigaretēm;

b) dažiem tabakas izstrādājumu marķējuma un iepakojuma aspektiem, tostarp brīdinājumiem par ietekmi uz veselību, kas jānorāda uz tabakas izstrādājumu iepakojuma vienībām un jebkāda ārējā iepakojuma, kā arī izsekojamību un drošības pasākumiem, kas tiek piemēroti tabakas izstrādājumiem, lai panāktu to atbilstību šai direktīvai;

c) aizliegumu laist tirgū orālai lietošanai paredzētu tabaku;

d) tabakas izstrādājumu pārrobežu tālpārdošanu;

e) pienākumu iesniegt paziņojumu par jaunieviestiem tabakas izstrādājumiem;

f) atsevišķu ar tabakas izstrādājumiem saistītu izstrādājumu, proti, elektronisko cigarešu un to uzpildes flakonu, un smēķēšanai paredzētu augu izcelsmes izstrādājumu, laišanu tirgū un marķēšanu,

lai sekmētu netraucētu tabakas un ar to saistītu izstrādājumu iekšējā tirgus darbību, par pamatu ņemot augstu cilvēku, īpaši jauniešu, veselības aizsardzības līmeni un lai pildītu Savienības pienākumus, kas noteikti [VKTU]."

7 Šīs direktīvas 23. panta 3. punkts ir izteikts šādā redakcijā:

"Dalībvalstis paredz noteikumus par sankcijām, ko piemēro par to valsts noteikumu pārkāpumiem, kuri pieņemti saskaņā ar šo direktīvu, un veic visus vajadzīgos pasākumus, lai nodrošinātu šādu sankciju piemērošanu. Paredzētās sankcijas ir iedarbīgas, samērīgas un atturošas. Jebkādas administratīvas finanšu sankcijas, ko var piemērot par tīšiem pārkāpumiem, [var] atbilst ekonomiskajām priekšrocībām, ko mēģināts panākt ar pārkāpumu."

Itālijas tiesības

8 1934. gada 24. decembra *regio decreto n. 2316 – Approvazione del testo unico delle leggi sulla protezione ed assistenza della maternità ed infanzia* (Karaļa dekrēts Nr. 2316, ar ko apstiprina likumu kodifikāciju par mātes un bērna aizsardzību un palīdzību) (1935. gada 25. februāra *GURI* Nr. 47, 811. lpp.) 25. panta otrajā daļā, kas ir aizstāta ar 2016. gada 12. janvāra *decreto legislativo n. 6 – Recepimento della direttiva 2014/40/UE 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* (Leģislatīvais dekrēts Nr. 6 par Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2014/40/ES (2014. gada 3. aprīlis) par dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu tuvināšanu attiecībā uz tabakas un saistīto izstrādājumu ražošanu, noformēšanu un pārdošanu un ar ko atceļ Direktīvu 2001/37/EK transponēšanu) (2016. gada 18. janvāra *GURI* Nr. 13, 102. lpp.) (turpmāk tekstā – "Leģislatīvais dekrēts Nr. 6/2016") 24. panta 3. punktu, ir noteikts:

"Ikvienam, kas pārdod tabakas izstrādājumus, elektroniskās cigaretes vai elektronisko cigarešu uzpildes flakonus ar nikotīnu, vai jaunās paaudzes tabakas izstrādājumus, ir pienākums pieprasīt, lai pircējs pirkuma brīdī uzrādītu personu apliecinošu dokumentu, izņemot gadījumus, kad ir acīmredzams, ka viņš ir pilngadīgs.

Ikvienam, kas pārdod vai piegādā tabakas izstrādājumus vai elektroniskās cigaretes, vai elektronisko cigarešu uzpildes flakonus ar nikotīnu, vai jaunās paaudzes tabakas izstrādājumus personām, kuras jaunākas par astoņpadsmit gadiem, piemēro administratīvo naudas sodu no 500 līdz 3000 EUR un uz piecpadsmit dienām aptur darbības licenci. Atkārtota pārkāpuma gadījumā piemēro administratīvo naudas sodu apmērā no 1000 līdz 8000 EUR un anulē darbības licenci."

Pamatlieta un prejudiciālais jautājums

9 PJ ir tabakas tirdzniecības vietas darbības licence, kas viņam ļauj pārdot tabakas izstrādājumus, uz kuriem Itālijā attiecas valsts monopols.

10 Muitas dienests 2016. gada februārī veiktas pārbaudes laikā konstatēja, ka PJ ir pārdevis cigaretes nepilngadīgai personai.

11 Piemērojot Leģislatīvā dekrēta Nr. 6/2016 24. panta 3. punktu, muitas dienests uzlika PJ administratīvo naudas sodu 1000 EUR apmērā, kā arī papildu administratīvo sodu – tabakas tirdzniecības vietas darbības licences apturēšanu uz piecpadsmit dienām.

12 PJ samaksāja viņam uzlikto naudas sodu. Turpretim papildu administratīvo sodu, ar kuru tika apturēta viņa tabakas tirdzniecības vietas darbības licence, viņš apstrīdēja *Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana* (Toskānas Reģionālā administratīvā tiesa, Itālija). Šī tiesa ar 2018. gada 27. novembra spriedumu PJ prasību noraidīja.

13 PJ par *Tribunale Amministrativo Regionale per la Toscana* (Toskānas Reģionālā administratīvā tiesa) spriedumu iesniedza apelācijas sūdzību *Consiglio di Stato* (Valsts padome, Itālija), kas ir iesniedzējtiesa. Viņš norādīja, ka pamatlietā aplūkojamais tiesiskais regulējums esot nesaderīgs ar Direktīvu 2014/40, it īpaši tāpēc, ka viņa darbības licences apturēšana esot bijusi pārmērīga un nesamērīga, jo šī sankcija viņam esot tikusi uzlikta par vienu pārkāpumu, kas izdarīts pirmo reizi. PJ tādējādi uzskatīja, ka šajā tiesiskajā regulējumā esot paredzēts, ka prevalē piesardzības princips, lai nodrošinātu nepilngadīgo tiesības uz veselību, un ka tādēļ netiekot ievērots samērīguma princips.

14 Iesniedzējtiesa šajā ziņā uzskata, ka, izvērtējot pamatlietā aplūkojamo sankciju samērīgumu, ir jāņem vērā prioritāte, kas Direktīvā 2014/40 ir piešķirta jauniešu veselības aizsardzībai.

15 Šī tiesa arī uzskata, ka, līdzsvarojot interesi aizsargāt jauniešu veselību, no vienas puses, un saimnieciskās darbības subjektu tiesības veikt komercdarbību, kas izpaužas kā tabakas izstrādājumu pārdošana, no otras puses, Direktīvas 2014/40 23. panta 3. punktā dalībvalstīm ir atļauts pašām noteikt regulējumu par sankcijām, lai sasniegtu mērķi – aizliegt nepilngadīgajiem lietot tabaku. Minētā tiesa piebilst, ka, lai gan šajā tiesību normā ir paredzēts, ka piemērotās finansiālās sankcijas var neitralizēt finansiālās priekšrocības, kas gūtas no pārkāpuma, tomēr Savienības likumdevējs neesot izslēdzis iespēju piemērot citas administratīvās sankcijas, kas nav naudas sodi.

16 Šajā kontekstā šī pati tiesa uzskata, ka, paredzēdams licences, kas ļauj saimnieciskās darbības subjektiem pārdot tabakas izstrādājumus, darbības apturēšanu, Itālijas likumdevējs atbilstoši Direktīvas 2014/40 prasībām cilvēku veselības aizsardzībai esot piešķīris prioritāti pār uzņēmēju tiesībām pārdot tabakas izstrādājumus. Līdz ar to uzņēmumu finansiālie zaudējumi, kas ir radušies sakarā ar šo apturēšanu, esot attaisnojami un saprātīgi.

17 Šajos apstākļos *Consiglio di Stato* (Valsts padome) nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu:

"Vai [1934. gada 24. decembra Karaļa dekrēta Nr. 2316] 25. panta otrā daļa, kas ir aizstāta ar [Leģislatīvā dekrēta Nr. 6/2016] 24. panta 3. punktu, – ciktāl ar to ir paredzēts, ka "ikvienam, kas pārdod vai piegādā tabakas izstrādājumus vai elektroniskās cigaretes, vai elektronisko cigarešu uzpildes flakonus ar nikotīnu, vai jaunās paaudzes tabakas izstrādājumus personām, kuras ir jaunākas par astoņpadsmit gadiem, piemēro administratīvo naudas sodu no 500 līdz 3000 EUR un uz piecpadsmit dienām aptur darbības licenci" – ir pretrunā [Savienībā pieņemtajiem] samērīguma un piesardzības principiem, kuri nostiprināti LES 5. pantā, Direktīvas 2014/40 23. panta 3. punktā un šīs direktīvas 21. un 60. apsvērumā, piešķirot pārākumu piesardzības principam, nemīkstinot to ar samērīguma principu, un tādā veidā nesamērīgi upurējot saimnieciskās darbības subjektu intereses par labu tiesību uz veselību aizsardzībai, tādējādi negarantējot pareizo līdzsvaru starp dažādām pamattiesībām, un turklāt, izmantojot sodu, ar kuru pretēji [minētās direktīvas] 8. apsvērumam netiek iedarbīgi sasniegts mērķis mazināt smēķēšanas izplatību jauniešu vidū?"

Par prejudiciālo jautājumu

Ievada apsvērumi

18 Saistībā ar LESD 267. pantā noteikto procedūru, kas paredz sadarbību starp valstu tiesām un Tiesu, pēdējai minētajai ir jāiesniedz valsts tiesai lietderīga atbilde, kas tai ļautu izlemt tās izskatīšanā esošo strīdu. Šajā nolūkā Tiesai vajadzības gadījumā ir jāpārformulē tai uzdotie jautājumi. Proti, Tiesas uzdevums ir interpretēt visas Savienības tiesību normas, kas vajadzīgas valstu tiesām, lai izspriestu to izskatīšanā esošās lietas, pat ja šīs tiesību normas nav tieši norādītas jautājumos, kurus tai ir uzdevušas šīs tiesas (spriedums, 2019. gada 12. decembris, *Instituto Nacional de la Seguridad Social* (Piemaksa pie pensijas mātēm), C-450/18, EU:C:2019:1075, 25. punkts un tajā minētā judikatūra).

19 Šajā lietā, pat ja formāli iesniedzējtiesa savu jautājumu ir ierobežojusi, pirmkārt, ar LES 5. panta un, otrkārt, ar Direktīvas 2014/40 noteikumu interpretāciju, šāds apstāklis nav šķērslis Tiesai sniegt iesniedzējtiesai visas norādes par Savienības tiesību interpretāciju, kas tai var būt noderīgas, izspriežot tās izskatīšanā esošo lietu, neatkarīgi no tā, vai šī tiesa savu jautājumu formulējumā ir vai nav uz tām atsaukusies. Šajā ziņā Tiesai no visas valsts tiesas iesniegtās informācijas, it īpaši no iesniedzējtiesas nolēmuma pamatojuma, ir jāizdala tie Savienības tiesību apstākļi, kuru interpretācija ir nepieciešama, ņemot vērā strīda priekšmetu (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2019. gada 12. decembris, *Instituto Nacional de la Seguridad Social* (Piemaksa pie pensijas mātēm), C-450/18, EU:C:2019:1075, 26. punkts).

20 Konkrētajā gadījumā, kā izriet no iesniedzējtiesas nolēmuma, muitas dienesta veiktās pārbaudes rezultātā tā konstatēja, ka PJ ir pārdevis cigaretes nepilngadīgai personai, pārkāpjot aizliegumu pārdot tabakas izstrādājumus nepilngadīgajiem. Līdz ar to muitas dienests, pamatojoties uz valsts tiesībām, uzlika viņam administratīvu naudas sodu, kā arī papildu administratīvo sodu, kas ir viņa tabakas tirdzniecības vietas darbības licences apturēšana uz piecpadsmit dienām.

21 Šajā kontekstā, pirmām kārtām, attiecībā uz LES 5. panta piemērojamību šajā lietā ir jānorāda, ka no iesniedzējtiesas nolēmuma izriet, ka, atsaucoties uz šo pantu, iesniedzējtiesa konkrētāk jautā par LES 5. panta 4. punktā paredzētā samērīguma principa interpretāciju.

22 Šajā ziņā ir jāatgādina, ka šī tiesību norma attiecas uz Savienības iestāžu darbību. Kā noteikts šīs tiesību normas pirmajā daļā, saskaņā ar samērīguma principu Savienības rīcības saturs un veids ir samērīgs ar Līgumu mērķu sasniegšanai nepieciešamo. Minētās tiesību normas otrā daļa attiecas uz Savienības iestādēm un uzliek tām pienākumu ievērot samērīguma principu, kad tās rīkojas, īstenojot kādu kompetenci (rīkojums, 2020. gada 13. februāris, *MAK TURS*, C-376/19, nav publicēts, EU:C:2020:99, 18. punkts un tajā minētā judikatūra).

23 Konkrētajā gadījumā valsts tiesību norma ir ietverta Itālijas likumdevēja pieņemtajā Leģislatīvajā dekrētā Nr. 6/2016 un attiecas uz administratīvo sankciju piemērošanu aizlieguma pārdot tabakas izstrādājumus nepilngadīgajiem Itālijā pārkāpuma gadījumā. Šajos apstākļos LES 5. panta 4. punkts nav piemērojams tādai situācijai kā pamatlietā.

24 Otrām kārtām, attiecībā uz Direktīvas 2014/40 un tās 23. panta 3. punkta piemērojamību šajā lietā ir jānorāda, pirmkārt, ka saskaņā ar šīs direktīvas 21. apsvēruma redakciju atbilstoši, no vienas puses, tās mērķim, proti, veicināt netraucētu tabakas un ar to saistīto izstrādājumu iekšējā tirgus darbību, par pamatu ņemot veselības, īpaši jauniešu veselības, augsta līmeņa aizsardzību, un, no

otras puses, Ieteikumam 2003/54, ir jāmudina dalībvalstis novērst šādu izstrādājumu pārdošanu bērniem un pusaudžiem, šim nolūkam veicot piemērotus pasākumus, ar kuriem nosaka un liek ievērot vecuma ierobežojumus.

25 Tomēr, kā ģenerāladvokāts būtībā ir norādījis secinājumu 51. punktā, šis pamudinājums Direktīvā 2014/40 nav izvērties tiesību normā, ar ko būtu noteikts pienākums veikt pasākumus, lai aizliegtu tabakas izstrādājumu pārdošanu nepilngadīgajiem.

26 Proti, no šīs direktīvas 48. apsvēruma izriet, ka ar to netiek saskaņota tabakas pārdošanas kārtība valstu tirgos. Šajā apsvērumā ir arī norādīts, ka dalībvalstis savas jurisdikcijas ietvaros var brīvi reglamentēt šos jautājumus, un tās tiek mudinātas to darīt.

27 Šādos apstākļos, kā ģenerāladvokāts būtībā ir norādījis secinājumu 45. punktā, ir jāuzskata, ka ar Direktīvu 2014/40 nav saskaņoti šie tabakas izstrādājumu pārdošanas aspekti, kas attiecas uz šo izstrādājumu pārdošanu nepilngadīgajiem.

28 Līdz ar to ne Direktīvas 2014/40 23. panta 3. punkts, ne arī šī direktīva nav šajā lietā piemērojami.

29 Trešām kārtām, ir jāatgādina, ka VKTU Savienības vārdā tika apstiprināta ar Lēmumu 2004/513.

30 Šajā ziņā Tiesa vairākkārt ir nospriedusi, ka starptautisks līgums, kuru ir noslēgusi Savienība, no tā stāšanās spēkā brīža ir tās tiesību neatņemama sastāvdaļa (spriedums, 2020. gada 6. oktobris, Komisija/Ungārija (Augstākā izglītība), C-66/18, EU:C:2020:792, 69. punkts un tajā minētā judikatūra). No tā izriet, kā ģenerāladvokāts ir norādījis secinājumu 55. punktā, ka VKTU ir Savienības tiesību neatņemama sastāvdaļa.

31 No šīs vispārējās konvencijas 16. panta "Pārdošana nepilngadīgajiem un nepilngadīgo iesaistīšana tirdzniecībā" 1. punkta izriet, ka katra minētās konvencijas puse valdības līmenī pieņem un ievieš iedarbīgus likumdošanas, izpildvaras, administratīvos un citus pasākumus, lai aizliegtu tabakas izstrādājumu tirdzniecību personām, kas nav sasniegušas iekšzemes tiesībās paredzēto vai valsts tiesībās noteikto vecumu, vai personām, kas ir jaunākas par astoņpadsmit gadiem. Saskaņā ar šī panta 6. punktu katra šīs vispārējās konvencijas puse pieņem un ievieš iedarbīgus likumdošanas, izpildvaras, administratīvos un citus pasākumus, ieskaitot naudas sodus tirgotājiem un izplatītājiem, lai nodrošinātu atbilstību minētā 16. panta 1.–5. punktā noteiktajām saistībām.

32 Šādos apstākļos ir jāuzskata, ka tāda valsts tiesību norma kā tā, kas tiek aplūkota pamatlietā, principā ir jāvērtē, ņemot vērā VKTU 16. pantā noteiktās prasības.

33 Kā ģenerāladvokāts būtībā ir norādījis secinājumu 59. punktā, tā kā VKTU ir Savienības tiesību neatņemama sastāvdaļa, tās īstenošanā ir jāievēro samērīguma princips kā Savienības tiesību vispārējs princips.

34 Ceturtām kārtām un visbeidzot, attiecībā uz piesardzības principa piemērojamību šajā lietā ir jāatgādina, ka šis princips nozīmē, ka gadījumā, ja joprojām nav skaidrības par risku pastāvēšanu vai pakāpi, var tikt veikti aizsardzības pasākumi, negaidot, kamēr tiek pilnībā pierādīta šo risku faktiskā esamība un smagums (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2021. gada 6. maijs, *Bayer CropScience* un *Bayer*/Komisija, C-499/18 P, EU:C:2021:367, 80. punkts). Šajā ziņā ir pietiekami norādīt, pirmkārt, ka neviens no lietas dalībniekiem nenoliedz riskus, kas ir saistīti ar smēķēšanai paredzētu tabakas izstrādājumu lietošanu, un, otrkārt, ka no VKTU preambulas izriet, ka zinātniskie pētījumi ir nepārprotami pierādījuši to, ka tabakas patēriņš un pakļaušana tabakas

dūmu iedarbībai var izraisīt nāvi, slimības un invaliditāti un ka pastāv nobīde laikā starp pakļaušanu smēķēšanai un cita veida tabakas izstrādājumu lietošanu un uz tabaku attiecināmo slimību rašanos. Līdz ar to, kā ģenerāladvokāts ir norādījis secinājumu 65. punktā, šis princips nav piemērojams pamatlietā aplūkojamajā situācijā.

35 Šādos apstākļos uzdotais jautājums ir jāsaprot tādējādi, ka ar to būtībā tiek jautāts, vai samērīguma princips nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, kurā aizlieguma pārdot tabakas izstrādājumus nepilngadīgajiem pirmā pārkāpuma gadījumā papildus administratīvā naudas soda uzlikšanai ir paredzēta darbības licences, ar ko saimnieciskās darbības subjektam, kurš ir pārkāpis šo aizliegumu, ir atļauta šādu izstrādājumu pārdošana, apturēšana uz piecpadsmit dienām.

Tiesas atbilde

36 Atbilstoši pastāvīgajai judikatūrai, tā kā Savienības tiesību akti nav saskaņoti attiecībā uz sankcijām, kas tiek piemērotas par tādu nosacījumu neievērošanu, kuri paredzēti ar šiem tiesību aktiem izveidotajā regulējumā, dalībvalstu kompetencē ir izvēlēties sankcijas, kas tām šķiet piemērotas. Tomēr tām šī kompetence ir jāīsteno, ievērojot Savienības tiesības un to vispārējos principus, tātad, ievērojot arī samērīguma principu (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2021. gada 6. oktobris, *ECOTEX BULGARIA*, C-544/19, EU:C:2021:803, 84. punkts un tajā minētā judikatūra).

37 Konkrēti, valsts tiesību aktos atļautie administratīvie vai represīvie pasākumi nedrīkst pārsniegt to, kas ir atbilstošs un nepieciešams, lai sasniegtu šajos tiesību aktos leģitīmi izvirzītos mērķus (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2016. gada 19. oktobris, *EL-EM-2001*, C-501/14, EU:C:2016:777, 39. punkts un tajā minētā judikatūra, kā arī rīkojumu, 2018. gada 12. jūlijs, *Pinzaru* un *Cirstinoiu*, C-707/17, nav publicēts, EU:C:2018:574, 27. punkts, kā arī tajā minētā judikatūra).

38 Proti, ja ir iespējams izvēlēties starp vairākiem piemērotiem pasākumiem, ir jāizvēlas mazāk ierobežojošais pasākums un radītās neērtības nedrīkst būt nesamērīgas attiecībā pret sasniedzamajiem mērķiem (šajā nozīmē skat. spriedumus, 2016. gada 19. oktobris, *EL-EM-2001*, C-501/14, EU:C:2016:777, 39. punkts, un 2021. gada 6. maijs, *Bayer CropScience* un *Bayer* /Komisija, C-499/18 P, EU:C:2021:367, 166. punkts).

39 Šajā kontekstā Tiesa ir precizējusi, ka sankciju bardzībai ir jāatbilst pārkāpumu, kas ar tām tiek sodīti, smagumam, it īpaši nodrošinot īsti preventīvu ietekmi, tajā pašā laikā ievērojot vispārējo samērīguma principu (rīkojums, 2018. gada 12. jūlijs, *Pinzaru* un *Cirstinoiu*, C-707/17, nav publicēts, EU:C:2018:574, 28. punkts un tajā minētā judikatūra).

40 Lai gan iesniedzējtiesai, kurai vienīgajai ir kompetence interpretēt un piemērot valsts tiesības, ir jāizvērtē, vai šajā lietā tabakas tirdzniecības vietas darbības licences apturēšana papildus uzliktajam naudas sodam, aplūkojot to attiecībā pret izdarīto pārkāpumu, ir samērīga ar leģitīmā mērķa – kas tiek īstenots ar aizliegumu pārdot tabakas izstrādājumus nepilngadīgajiem un kas ir cilvēku veselības aizsardzība un it īpaši smēķēšanas izplatības jauniešu vidū samazināšana – sasniegšanu, tomēr Tiesa var tai sniegt visas Savienības tiesību interpretācijas norādes, kas tai var ļaut noteikt, vai tas tā ir (šajā nozīmē skat. spriedumu, 2021. gada 11. februāris, K. M. (Kuģa kapteinim uzliktie sodi), C-77/20, EU:C:2021:112, 39. punkts).

41 Konkrētajā gadījumā no Leģislatīvā dekrēta Nr. 6/2016 24. panta 3. punkta izriet, ka Itālijas likumdevējs aizlieguma pārdot tabakas izstrādājumus nepilngadīgajiem pirmā pārkāpuma gadījumā ir paredzējis sodu kumulēšanu, kas ietver, pirmkārt, finansiālas sankcijas piemērošanu un, otrkārt, pārkāpēja tabakas tirdzniecības vietas darbības licences apturēšanu uz piecpadsmit dienām.

42 Attiecībā uz sodu kumulēšanu Itālijas valdība norāda, ka iepriekšējā sankciju režīma laikā, kas paredzēja tikai tīri finansiālas sankcijas, tabakas izstrādājumu tālākpārdevēji, ņemot vērā ekonomiskā rakstura apsvērumus, esot uzņēmušies risku, ka tiem tiks piemērots sods par aizlieguma pārdot šos izstrādājumus nepilngadīgajiem pārkāpumu. Tādējādi tikai naudas soda uzlikšana neesot ļāvusi samazināt jauniešu tabakas patēriņu.

43 Šajā ziņā ir jānorāda, pirmkārt, ka VKTU 16. panta 6. punkts neizslēdz iespēju papildus administratīvajam naudas sodam piemērot citas administratīvas sankcijas, kas nav finansiālas, tādas kā saimnieciskās darbības subjekta, kurš ir pārkāpis aizliegumu pārdot tabakas izstrādājumus nepilngadīgajiem, licences apturēšana.

44 Otrkārt, ir jāuzskata, ka, lai šāda sankcija nodrošinātu patiesu preventīvu ietekmi, vienlaikus ievērojot vispārējo samērīguma principu, pārkāpējiem faktiski ir jābūt liegtām ekonomiskajām priekšrocībām, ko rada pārkāpumi saistībā ar tabakas izstrādājumu pārdošanu nepilngadīgajiem, un sankcijām ir jāļauj radīt pārkāpumu smagumam samērīgas sekas, lai efektīvi atturētu ikvienu personu no tāda paša veida pārkāpumu izdarīšanas.

45 Šādos apstākļos šķiet, ka tāda sankciju sistēma kā tā, kas tiek aplūkota pamatlietā, kurā papildus administratīvā naudas soda uzlikšanai kā papildu administratīvais sods ir paredzēta attiecīgā saimnieciskās darbības subjekta tabakas tirdzniecības vietas darbības licences apturēšana, var būtiski vājināt vai pat novērst ekonomiskos apsvērumus, kas var mudināt tabakas izstrādājumu tālākpārdevējus pārdot tabakas izstrādājumus nepilngadīgajiem, neraugoties uz šādas pārdošanas aizliegumu.

46 Tādējādi Itālijas likumdevēja paredzētās sankcijas pēc sava rakstura, šķiet, ir tādas, kas, pirmkārt, neitralizē pārkāpuma rezultātā iegūto finansiālo labumu un, otrkārt, rosina saimnieciskās darbības subjektus ievērot pasākumus, kas aizliedz tabakas izstrādājumu pārdošanu nepilngadīgajiem.

47 Tādējādi tāda sankciju sistēma kā tā, kas tiek aplūkota pamatlietā, šķiet piemērota, lai sasniegtu mērķi aizsargāt cilvēku veselību un it īpaši samazināt smēķēšanas izplatību jauniešu vidū, kā tas ir noteikts VKTU.

48 Attiecībā uz jautājumu, vai valsts tiesiskajā regulējumā paredzēto sankciju bardzība nepārsniedz to, kas nepieciešams attiecīgajos tiesību aktos leģitīmi izvirzīto mērķu sasniegšanai, pirmām kārtām ir jāpārbauda attiecīgā saimnieciskās darbības subjekta tabakas tirdzniecības vietas darbības licences apturēšanas iespējamās sekas attiecībā uz tā leģitīmajām tiesībām veikt uzņēmējdarbību.

49 Šajā ziņā ir jāatgādina, kā tas izriet no Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 35. panta, kā arī no LESD 9. panta, 114. panta 3. punkta un LESD 168. panta 1. punkta, ka, nosakot un īstenojot visas Savienības politikas un rīcības, ir jānodrošina augsts cilvēku veselības aizsardzības līmenis (spriedums, 2016. gada 4. maijs, *Philip Morris Brands* u.c., C-547/14, EU:C:2016:325, 157. punkts).

50 Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru veselības aizsardzības mērķim ir svarīgāka nozīme, salīdzinot ar ekonomiskā rakstura interesēm; ar šā mērķa nozīmīgumu var tikt attaisnotas negatīvas, pat ievērojama mēroga ekonomiskās sekas (spriedums, 2018. gada 22. novembris, *Swedish Match*, C-151/17, EU:C:2018:938, 54. punkts).

51 Līdz ar to ir jāuzskata, kā ģenerāladvokāts būtībā ir norādījis secinājumu 75. punktā, ka tabakas tirdzniecības vietas darbības licences apturēšanu uz ierobežotu laiku aizlieguma pārdot tabakas izstrādājumus nepilngadīgajiem pirmā pārkāpuma gadījumā principā nevar uzskatīt par pārmērīgu iejaukšanos saimnieciskās darbības subjektu leģitīmajās tiesībās veikt uzņēmējdarbību.

52 Otrām kārtām, attiecībā uz sodu noteikšanas kārtību šajā lietā ir jānorāda, pirmkārt, ka, lai gan Leģislatīvā dekrēta Nr. 6/2016 24. panta 3. punktā ir paredzēta tabakas tirdzniecības vietas darbības licences apturēšana uz laiku, kas noteikts piecpadsmit dienu apmērā, tomēr tajā arī ir paredzēts, ka gadījumā, ja aizliegums pārdot tabakas izstrādājumus nepilngadīgajiem ir pārkāpts pirmo reizi, šī apturēšana tiek papildināta ar naudas sodiem, kuru apmērs ir atkarīgs no attiecīgā pārkāpuma smaguma, un tas parāda zināmu gradāciju un progresivitāti, nosakot sodus, kas var tikt piemēroti.

53 Proti, šķiet, ka šajā tiesību normā ir paredzēta naudas sodu noteikšanas kārtība, kas ļauj tos noteikt, izsverot visus attiecīgā gadījuma apstākļus, tostarp attiecīgā saimnieciskās darbības subjekta prettiesiskās rīcības smagumu.

54 Šādos apstākļos, kā ģenerāladvokāts būtībā ir norādījis secinājumu 79. punktā, līdzsvaru starp sankciju bardzību un attiecīgā pārkāpuma smagumu, šķiet, nodrošina naudas sodi, kas papildina pārkāpēja tabakas tirdzniecības vietas darbības licences apturēšanu un kas atšķiras atkarībā no attiecīgā pārkāpuma smaguma. Proti, konkrētajā gadījumā prasītājam pamatlietā uzliktā naudas soda apmērs bija 1000 EUR – summa, kas atbilst to summu zemākajai robežai, kuras ir paredzētas pirmā pārkāpuma gadījumā.

55 Otrkārt, ir jānorāda, ka darbības licences apturēšana ir paredzēta tikai uz piecpadsmit dienām.

56 Tādējādi šķiet, ka šī papildu sankcija, to aplūkojot tās kontekstā, ir pasākums, kas aizlieguma pārdot tabakas izstrādājumus nepilngadīgajiem pirmā pārkāpuma gadījumā ir vērsts it īpaši uz to, lai piemērotu sodu par šo izstrādājumu tālākpārdevēju izdarīto pārkāpumu un atturētu tos no šī aizlieguma atkārtotas pārkāpšanas, novēršot ekonomiskos apsvērumus, kas varētu mudināt šos tālākpārdevējus pārdot tabakas izstrādājumus nepilngadīgajiem, neraugoties uz šādas pārdošanas aizliegumu, bet tomēr neveicot licences anulēšanu, jo, kā izriet no Leģislatīvā dekrēta Nr. 6/2016 24. panta 3. punkta, šī anulēšana ir paredzēta tikai atkārtota pārkāpuma gadījumā.

57 Šādos apstākļos, ņemot vērā pārkāpuma smagumu un neskarot pārbaudes, kas ir jāveic iesniedzējtiesai, nešķiet, ka tāda sankciju sistēma kā tā, kas tiek aplūkota pamatlietā, kurā, lai liegtu pārkāpējiem ekonomiskās priekšrocības, kas izriet no aizlieguma pārdot tabakas izstrādājumus nepilngadīgajiem neievērošanas, un atturētu tos no šī aizlieguma pārkāpšanas, papildus administratīvā naudas soda uzlikšanai ir paredzēta tabakas tirdzniecības vietas darbības licences apturēšana uz laiku, kas ir noteikts piecpadsmit dienu apmērā, ja pārkāpums ir izdarīts pirmo reizi, pārsniedz to [pasākumu] robežas, kas ir nepieciešami, lai nodrošinātu cilvēku veselības aizsardzības mērķi un samazinātu it īpaši smēķēšanas izplatību jauniešu vidū.

58 Ņemot vērā iepriekš minētos apsvērumus, uz uzdoto jautājumu ir jāatbild, ka samērīguma princips ir jāinterpretē tādējādi, ka ar to netiek liegts tāds valsts tiesiskais regulējums, kurā aizlieguma pārdot tabakas izstrādājumus nepilngadīgajiem pirmā pārkāpuma gadījumā papildus administratīvā naudas soda uzlikšanai ir paredzēta darbības licences, ar ko saimnieciskās darbības subjektam, kurš ir pārkāpis šo aizliegumu, ir atļauta šādu izstrādājumu pārdošana, apturēšana uz piecpadsmit dienām, ciktāl šāds regulējums nepārsniedz to [pasākumu] robežas, kas ir atbilstoši un nepieciešami, lai īstenotu cilvēku veselības aizsardzības mērķi un samazinātu it īpaši smēķēšanas izplatību jauniešu vidū.

Par tiesāšanās izdevumiem

59 Attiecībā uz pamatlietas pusēm šī tiesvedība ir stadija procesā, kuru izskata iesniedzējtiesa, un tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto pušu izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (pirmā palāta) nospriež:

Samērīguma princips ir jāinterpretē tādējādi, ka ar to netiek liegts tāds valsts tiesiskais regulējums, kurā aizlieguma pārdot tabakas izstrādājumus nepilngadīgajiem pirmā pārkāpuma gadījumā papildus administratīvā naudas soda uzlikšanai ir paredzēta darbības licences, ar ko saimnieciskās darbības subjektam, kurš ir pārkāpis šo aizliegumu, ir atļauta šādu izstrādājumu pārdošana, apturēšana uz piecpadsmit dienām, ciktāl šāds regulējums nepārsniedz to [pasākumu] robežas, kas ir atbilstoši un nepieciešami, lai īstenotu cilvēku veselības aizsardzības mērķi un samazinātu it īpaši smēķēšanas izplatību jauniešu vidū.

[Paraksti]