GENERALINĖS ADVOKATĖS JULIANE KOKOTT IŠVADA, pateikta 2005 m. rugsėjo 8 d. [1]

I — Įvadas

1. 2003 m. lapkričio 10 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 2065/2003 dėl kvapiųjų rūkymo medžiagų, naudojamų arba skirtų naudoti maisto produktuose arba jų paviršiuje [2], tiesiogiai nereglamentuoja, kokios kvapiosios rūkymo medžiagos turi būti naudojamos vidaus rinkoje. Iš esmės jis numato procedūrą, per kurią Komisija leidžia vadinamuosius pirminius produktus naudoti kvapiųjų rūkymo medžiagų gamybai. Leistinos medžiagos įtraukiamos į reglamento priede esantį tikslų sąrašą.

2. Šalys ginčijasi dėl to, ar EB 95 straipsnio 1 dalis leidžia nustatyti tokį „kelių stadijų" reglamentavimo modelį, ar tik priemones, kurios pačios savaime tiesiogiai derina valstybių narių teisę. Be to, ginčijamasi, ar Komisijos įgaliojimai šioje procedūroje yra pakankamai tiksliai apibrėžti.

II — Pirminė situacija ir teisinis pagrindas

3. Reglamento teisinis pagrindas yra EB 95 straipsnis, kuris, be kita ko, nustato:

„1. <...> Taryba 251 straipsnyje nurodyta tvarka, pasikonsultavusi su Ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu, nustato priemones valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatoms, skirtoms vidaus rinkos sukūrimui ir veikimui, suderinti.

<...>

1 — Originalo kalba: vokiečių.

2 — OL L 309, p. 1 (toliau – reglamentas).

4. Jei Tarybai arba Komisijai nustačius kurią nors suderinimo priemonę valstybė narė mano, kad 30 straipsnyje nurodytais arba su aplinkos ar darbo aplinkos apsauga susijusiais svarbiais sumetimais reikia išlaikyti nacionalines nuostatas, apie tas nuostatas ir jų išlaikymo motyvus ji praneša Komisijai.

5. Be to, nepažeidžiant 4 dalies, jei Tarybai arba Komisijai nustačius kurią nors suderinimo priemonę valstybė narė mano, kad dėl jos iškyla jai būdingų problemų ir todėl jai reikia priimti naujais moksliniais įrodymais pagrįstas nacionalines nuostatas, reglamentuojančias aplinkos ar darbo aplinkos apsaugą, apie numatytas nuostatas ir jų įteisinimo motyvus ji praneša Komisijai."

4. Įgyvendinimo įgaliojimų delegavimas Komisijai reglamentuojamas EB 202 straipsnio trečioje įtraukoje:

„Kad šioje Sutartyje nustatyti tikslai būtų pasiekti, pagal joje numatytas nuostatas Taryba:

<...>

— Tarybos priimamuose teisės aktuose suteikia Komisijai įgaliojimus įgyvendinti Tarybos nustatytas taisykles. Tokiems įgaliojimams vykdyti Taryba gali nustatyti tam tikrus reikalavimus. Ji taip pat turi teisę tam tikrais atvejais pati tiesiogiai naudotis šiais įgaliojimais. Minėtosios procedūros turi atitikti principus ir taisykles, kurias Taryba iš anksto vieningai nustato remdamasi Komisijos pasiūlymu ir gavusi Europos Parlamento nuomonę."

5. Kvapiųjų rūkymo medžiagų gamyba aprašyta reglamento septintoje konstatuojamojoje dalyje:

„<...> Šių dūmų gamyba prasideda nuo dūmų kondensavimo. Paprastai kondensuoti dūmai fiziniais būdais suskaidomi į vandeninį pirminį dūmų kondensatą, vandenyje netirpią didžiatankią deguto fazę ir vandenyje netirpią aliejingą fazę. Vandenyje netirpi aliejinga fazė – tai šalutinis produktas, netinkamas kvapiųjų rūkymo medžiagų gamybai. Pirminiai dūmų kondensatai ir vandenyje netirpios didžiatankės dervos fazės dalys (pirminės dervos dalys) išvalomi pašalinant sudedamąsias dūmų dalis, kurios labiausiai kenkia žmonių sveikatai. Tada, nepažeidžiant konkretesnių Bendrijos teisės aktų, jie gali būti tinkami naudoti maisto produktuose arba jų paviršiuje arba paga-

mintų kvapiųjų rūkymo medžiagų, gaunamų toliau juos perdirbant fiziniais gamybos būdais (ekstrahavimu, distiliavimu, koncentravimu garinant, absorbcija arba membranos suskaidymu ir papildymu maisto ingredientais, kitomis kvapiosiomis medžiagomis, maisto priedais ar tirpikliais), gamybai."

6. Dėl rizikos, susijusios su kvapiosiomis rūkymo medžiagomis, šeštoje konstatuojamojoje dalyje nurodoma:

„Cheminė dūmų sudėtis yra kompleksinė ir, be visa kita, priklauso nuo naudojamos medienos rūšies, dūmų gavimui naudojamo būdo, drėgmės kiekio medienoje ir temperatūros bei deguonies koncentracijos dūmų susidarymo metu. Apskritai rūkyti maisto produktai kelia sveikatos problemų, ypač dėl to, kad juose gali būti policiklinių aromatinių angliavandenilių. Kadangi kvapiosios rūkymo medžiagos yra gaunamos iš dūmų, kurie yra frakcionuojami ir valomi, kvapiųjų rūkymo medžiagų naudojimas paprastai laikomas mažiau pavojingu sveikatai už tradicinį rūkymo procesą. Tačiau saugos įvertinime reikia atsižvelgti į galimybę naudoti kvapiąsias rūkymo medžiagas plačiau, palyginti su tradiciniu rūkymu."

7. Aštunta konstatuojamoji dalis paaiškina kvapiųjų rūkymo medžiagų mokslinio tyrimo sunkumus:

„Maisto produktų mokslinis komitetas padarė išvadą, kad dėl didžiulių kvapiųjų rūkymo medžiagų, naudojamų maistui suteikti aromato, fizinių ir cheminių skirtumų neįmanoma sukurti bendrų jų saugos įvertinimo principų ir todėl turėtų būti atliekamas atskirų dūmų kondensatų saugos įvertinimas."

8. Pagal reglamento 4 straipsnio 2 dalį kvapiųjų rūkymo medžiagų arba maisto produktų, kuriuose arba kurių paviršiuje yra kvapiųjų rūkymo medžiagų, negalima pateikti į rinką, jei Komisija, remdamasi reglamentu, neleido naudoti pirminio produkto, iš kurio jos pagamintos.

9. Reglamento 3 straipsnis pirminį produktą apibrėžia kaip pirminius dūmų kondensatus ir pirmines dervos dalis. Šiems pirminiams produktams taikoma reglamente nustatyta leidimo procedūra. Dėl leidimo išdavimo

sprendžia Komisija gamintojo prašymu, dalyvaujant reguliavimo komitetui [3] ir Europos maisto saugos tarnybai (toliau – Maisto saugos tarnyba) [4]. Komisija turi įvertinti prašyme nurodytą kvapiąją rūkymo medžiagą ir įgyvendinimo reglamentu įtraukti ją į leistinų kvapiųjų medžiagų sąrašą (tikslus sąrašas) arba pareiškėjui skirtu sprendimu atsisakyti suteikti leidimą.

10. Leistinumo sąlygos pateikiamos reglamento 4 straipsnio 1 dalyje:

„Naudoti kvapiąsias rūkymo medžiagas maisto produktuose arba jų paviršiuje leidžiama tik pakankamai įrodžius, kad jos:

— nekelia pavojaus žmonių sveikatai;

— neklaidina vartotojų."

11. Remiantis reglamento 9 straipsniu priimdama sprendimą Komisija gali atsižvelgti taip pat ir į „kitus teisėtus veiksnius, susijusius su svarstomu dalyku."

12. Be to, reglamento 5 straipsnis numato, kad gaminant pirminius produktus naudojama mediena negali būti apdorota (tyčia ar netyčia) cheminėmis medžiagomis šešis mėnesius po nukirtimo arba vėliau, nebent galima įrodyti, kad apdorojimui naudota medžiaga degimo metu nesudaro potencialiai nuodingų medžiagų. Reglamento I priede pateikiamos kitos pirminių produktų gamybos sąlygos, pavyzdžiui maksimalus benzo[a] pireno ir benz[a]antraceno kiekis.

III — Proceso šalių reikalavimai

13. Remdamasi EB 230 straipsniu Jungtinė Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Kara-

3 — Žr. 1999 m. birželio 28 d. Tarybos sprendimo 1999/468/EB, nustatančio Komisijos naudojimosi jai suteiktais įgyvendinimo įgaliojimais tvarką (toliau – komitologijos sprendimas; OL L 184, p. 23), 5 straipsnį: Komitetą sudaro valstybių narių atstovai. Kai Komisijos pasiūlytos priemonės komitete nepatvirtinamos kvalifikuota balsų dauguma, Komisija turi kreiptis su pasiūlymu į Tarybą. Pastaroji pasiūlymą gali atmesti arba priimti. Jei, pasibaigus trijų mėnesių laikotarpiui, Taryba nesiėmė jokių veiksmų, įgyvendinimo aktą priima pati Komisija.

4 — Europos maisto saugos tarnyba buvo įsteigta 2002 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 178/2002, nustatančiu maistui skirtų teisės aktų bendruosius principus ir reikalavimus, įsteigiančiu Europos maisto saugos tarnybą ir nustatančiu su maisto saugos klausimais susijusias procedūras (OL L 31, p. 1).

lystė 2003 m. vasario 11 d. pareiškė ieškinį Europos Parlamentui ir Europos Sąjungos Tarybai, kurį Teisingumo Teismas gavo 2004 m. vasario 16 d., prašydama Teismo:

1) pripažinti, kad 2003 m. lapkričio 10 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 2065/2003 dėl kvapiųjų rūkymo medžiagų, naudojamų arba skirtų naudoti maisto produktuose arba jų paviršiuje yra negaliojantis;

2) priteisti iš Europos Parlamento ir Europos Sąjungos Tarybos Jungtinės Karalystės bylinėjimosi išlaidas.

14. Europos Parlamentas ir Europos Sąjungos Taryba Teisingumo Teismo prašo:

1) atmesti ieškinį ir

2) priteisti iš Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės bylinėjimosi išlaidas.

15. 2004 m. birželio 24 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi, priimta remiantis Teisingumo Teismo statuto 40 straipsnio 1 dalimi ir Procedūros reglamento 93 straipsnio 1 dalimi, Europos Bendrijų Komisijai buvo leista įstoti į bylą Parlamento ir Tarybos pusėje. Ji palaiko Parlamento ir Tarybos reikalavimus.

IV — Teisinis vertinimas

16. Ieškinyje pirmiausia keliamas klausimas, ar EB 95 straipsnio 1 dalis yra tinkamas teisinis pagrindas reglamentui. Be to, Jungtinė Karalystė nori išsiaiškinti, ar toks reglamentavimo modelis yra proporcingas. Galiausiai ji tvirtina, kad reglamentu pažeidžiama EB 202 straipsnio trečia įtrauka, nes juo Komisijai suteikiamos pagrindinės teisės derinimo funkcijos. Tačiau leistinas yra tik „įgyvendinimo“ delegavimas.

A — *Dėl EB 95 straipsnio 1 dalies kaip reglamento teisinio pagrindo*

17. Pagal EB 95 straipsnio 1 dalį Taryba nustato priemones valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatoms, skirtoms vidaus rinkos sukūrimui ir veikimui, suderinti.

18. EB 95 straipsnio 1 dalis kaip teisinis pagrindas yra naudojama tik tuo atveju, kai iš teisės akto objektyviai ir iš tikrųjų išplaukia [5], kad jis skirtas pagerinti vidaus rinkos sukūrimo ir veikimo sąlygas [6].

19. Taip yra šiuo atveju. Reglamentas numato, kad leistini pirminiai produktai gali būti naudojami visoje Bendrijoje. Kaip tvirtina Komisija, ir jai neprieštaraujama, prieš tai egzistavo valstybių narių leidimo suteikimo procedūros, bent jau potencialiai galėjusios lemti skirtingus rezultatus, o tai galėjo trukdyti laisvam pirminių produktų, iš jų pagamintų kvapiųjų medžiagų bei maisto produktų, kuriuose arba kurių paviršiuje naudojamos šios kvapiosios medžiagos, judėjimui ir iškreipti laisvą konkurenciją. Tai, kad remiantis reglamentu pirminiai produktai ateityje turi būti pašalinti iš rinkos, pateisina sveikatos apsauga, kuriai EB 95 straipsnio 3 dalis numato aukštą apsaugos lygį.

20. Tačiau EB 95 straipsnio 1 dalis išimtinai leidžia „priemones valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatoms suderinti". Būtent šią formuluotę šalys aiškina skirtingai. Skirtingos nuomonės apibūdintinos taip:

21. Jungtinės Karalystės nuomone, „priemonės valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatoms suderinti" skirtos nacionalinei teisei, todėl EB 95 straipsnio 1 dalis negali būti taikoma priemonėms, kurios viršija valstybių narių kompetenciją. Todėl vienintelis lemiamas klausimas yra tai, ar priemone pasiekiamas toks rezultatas, kurį būtų galima pasiekti tuo pat metu priimant tapačius teisės aktus valstybėse narėse.

22. Šiuo atveju į šį klausimą reikia atsakyti neigiamai, nes reglamentas nenumato materialinių kriterijų valstybių narių teisės normoms derinti ir neįtvirtina nacionalinėje teisėje jokios suderintos normos. Jis veikiau nustato centralizuotą leidimo suteikimo procedūrą Bendrijos lygiu, patikinčią Komisijai ir Maisto saugos tarnybai užduotį sudaryti leistinų kvapiųjų rūkymo medžiagų sąrašą. Valstybių narių teisės aktų leidėjai negalėtų nustatyti tokios priemonės net ir tuo pat metu priimdami reglamento turinį atitinkančius nacionalinės teisės aktus. Todėl EB 95 straipsnio 1 dalis yra neleistinas pagrindas reglamentui. Vietoj jo kaip teisiniu pagrindu turi būti remiamasi EB 308 straipsniu.

5 — 1991 m. birželio 11 d. Sprendimas *Komisija prieš Tarybą (Titandioksidas)* (C-300/89, Rink. p. I-2867, 10 punktas) ir 2005 m. balandžio 14 d. Sprendimas *Belgija prieš Komisiją* (C-110/03, Rink. p. I-2801, 78 punktas).

6 — 2000 m. spalio 5 d. Sprendimas *Vokietija prieš Parlamentą ir Tarybą (Tabako reklama)* (C-376/98, Rink. p. I-8419, 84 ir 85 punktai).

23. Jungtinės Karalystės argumentas dėl EB 95 straipsnio 1 dalies aiškinimo atitinka ypač vokiškoje literatūroje paplitusią nuomonę, taip pat grindžiamą formuluote „priemonės valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatoms suderinti", pagal kurią esminė problema paprastai yra tai, jog Bendrija „uzurpuoja" valstybių narių administracinę kompetenciją [7].

24. Procese dalyvaujančių institucijų nuomone, EB 95 straipsnio 1 dalis kaip tik turėtų leisti kelių stadijų priemones. Toks reglamentas kaip šioje byloje turi būti nagrinėjamas ne atskirai, bet kartu su įgyvendinimo priemonėmis, kurios juo remiantis buvo priimtos. Taigi reglamentas lemtų derinimą ta prasme, kad juo remiantis Komisija turi sudaryti leistinų naudoti pirminių produktų sąrašą. Literatūroje taip pat galima rasti šį aiškinimą palaikančių nuomonių [8].

25. Atsižvelgiant į šiuos argumentus reikia priminti, kad pats skundžiamas reglamentas tiesiogiai nelemia valstybių narių teisės aktų derinimo. Jo įtvirtinami materialiniai kriterijai yra skirti Komisijai, kuri turi sudaryti tikslų sąrašą. Tik reglamentu grindžiamas *Komisijos* įgyvendinimo reglamentas laikytinas derinimo priemone, kuria nustatomas leistinų produktų sąrašas. Todėl reglamentas įtvirtina tik tarpinį etapą derinant valstybių narių teisės nuostatas dėl kvapiųjų rūkymo medžiagų naudojimo.

26. Todėl reikia patikrinti, ar EB 95 straipsnio 1 dalis leidžia sukurti tokį kelių stadijų reglamentavimo modelį, ar leidžia tik priemones, kurios pačios savaime tiesiogiai derina valstybių narių teisę.

7 — Žr. D. Wyatt ir A. Dashwood „European Union Law", 4 leidimas, Sweet & Maxwell, Londonas, 2000, p. 521; P.-C. Müller-Graff „Die Rechtsangleichung zur Verwirklichung des Binnenmarktes", *Europarecht*, Beck, Miunchenas, 1989, p. 107, 129; R. von Borries „Verwaltungskompetenzen der Europäischen Gemeinschaft", *Festschrift für Ulrich Everling*, 1 tomas, 1995, p. 127, 128 ir kt.; M. Ludwigs, *Rechtsangleichung nach Artikel 94, 95 EG-Vertrag*, Nomos, Badenas-Badenas, 2004, p. 236 ir kt.; S. Schreiber, *Verwaltungskompetenzen der Europäischen Gemeinschaft*, Nomos, Badenas-Badenas, 1997, p. 122 ir kt.; B. Biervert, *Der Missbrauch von Handlungsformen im Gemeinschaftsrecht*, Nomos, Badenas-Badenas, 1999, p. 146 ir kt.; M. Klepper, *Vollzugskompetenzen der Europäischen Gemeinschaft aus abgeleitetem Recht: Zulässigkeit, Modalitäten, Rechtsfolgen*, Nomos, Badenas-Badenas, 2001, p. 62 ir kt. bei R. Wahl ir D. Groß, „Die Europäisierung des Genehmigungsrechts am Beispiel der Novel Food-Verordnung", *Deutsches Verwaltungsblatt, Rechts- und staatswissenschaftlicher Verlag*, Hamburgas, 1998, p. 2 ir kt.

8 — Žr. J. Pipkorn, A. Bardenhewer-Rating ir H.-C. Taschner „Artikel 95 EG — Angleichung von Vorschriften mit Bezug auf den Binnenmarkt", in H. von der Groeben ir J. Schwarze, *Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union und zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften*, 2 tomas, 6 leidimas, Nomos, Badenas-Badenas, 2003, 36 punktas ir kt.; H.-H. Herrnfeld „Artikel 95 EGV — Angleichung der Rechtsvorschriften", in J. Schwarze, *EU-Kommentar*, Nomos, Badenas-Badenas, 2000, 23 ir 37 punktai; S. Leible „Artikel 95 EGV", in R. Streinz, *EUV/EGV — Vertrag über die Europäische Union und Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft*, Beck, Miunchenas, 2003, 28 punktas ir kt.; R. Streinz „Die EG-Verordnung über neuartige Lebensmittel und neuartige Lebensmittelzusätze — Eine Analyse der Novel Food Verordnung", *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, Beck, Miunchenas, 1997, p. 487, 490.

27. EB 95 straipsnio 1 dalyje vartojama sąvoka „priemonė" neginčijamai nurodo visas EB 249 straipsnyje nurodytas teisės akto formas, t. y. reglamentą, direktyvą, sprendimą ir nuomonę. Todėl EB 95 straipsnio 1 dalis formaliu požiūriu taikytina ir priimant reglamentą.

28. Tačiau Jungtinė Karalystė didžiausią dėmesį skiria atskiroms likusios formuluotės sudedamosioms dalims ir pirmiausia nagrinėja elementus „suderinimas" ir „valstybių narių":

29. EB 95 straipsnio 1 dalis suteikia įgaliojimus suderinti valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas. Taigi sąvoka „suderinimas" yra susijusi su valstybių narių teise, nes vieningai taikomai Bendrijos teisei nereikalingas joks suderinimas. Todėl direktyva yra klasikinė derinimo priemonė, nes ji reikalauja, kad valstybės narės suderintų savo teisę su Bendrijos nuostatomis. Reglamento poveikis yra daug platesnis ta prasme, kad jis pakeičia valstybių narių teisę tiesiogiai taikoma Bendrijos teise, tačiau jo atliekamas teisės vienodinimas gali būti suvokiamas kaip „intensyviausia derinimo forma". Valstybių narių teisės derinimą galima pasiekti ir valstybėms narėms skirtais sprendimais. Priemonėms būdinga tai, kad jomis suderinama arba pakeičiama potencialiai priešinga valstybių narių teisė. Todėl teisės derinimo priemonių objektas gali būti tik tai, ką valstybės narės potencialiai gali reglamentuoti remdamosi savo pačių kompetencija.

30. Be to, EB 95 straipsnio 1 dalimi suteikiami įgaliojimai suderinti *valstybių narių* įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatas. Iš nuorodos į valstybių narių teisę taip pat galima daryti išvadą, kad Bendrija įgaliota priimti tik tokias priemones, kurios patenka į valstybių narių teisės potencialių galimybių ribas.

31. Jungtinės Karalystės pozicija yra įtikinanti tiek, kiek formuluotė „valstybių narių" įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų „suderinimas" reikalauja ryšio tarp skundžiamų (derinimo) priemonių ir nacionalinės teisės. Toks ryšys egzistuoja, jeigu dėl perkeliamų Bendrijos teisės nuostatų visose valstybėse narėse priimamos suderintos nacionalinės teisės nuostatos. Tačiau tiesiogiai taikomai ir viršesnei Bendrijos teisei, pakeičiančiai arba ribojančiai kitokio turinio nacionalinę teisę, taip pat būdingas toks ryšys su nacionaline teise. Išimtinai Bendrijos pobūdžio priemonės, galiojančios *kartu* su valstybės narės teise ir nekeičiančios jos turinio, nelemia jokio valstybių narių teisės derinimo.

Teisingumo Teismas taip nusprendė, pavyzdžiui, dėl naujų teisių intelektinės nuosavybės srityje, kurios buvo sukurtos šalia egzistuojančių nacionalinių teisių [9].

32. Tačiau šis būtinas ryšys su nacionaline teise reiškia tik tai, kad priemonės turi *suderinti* valstybių narių teisę. Iš šių dviejų formuluotės elementų negalima daryti išvados dėl suderinimo rūšies ir būdo – kaip tai turi būti atliekama ir su kuo tai turi būti susiję.

33. Šiuo atžvilgiu reikia pritarti institucijoms, kurios iš žodžių junginio „priemonės suderinti" daro išvadą, kad šios priemonės pačios savaime neturi tiesiogiai derinti valstybių narių teisės. Iš tikrųjų, priešingai nei tokios formuluotės kaip „suderinimo priemonės", „suderinančios priemonės" arba „priemonės, kurios suderina...", šis žodžių junginys leidžia tarpinius etapus. Taip pat ir kitos kalbinės versijos, pavyzdžiui, prancūzų, anglų, ispanų, italų bei portugalų, patvirtina šį skirtumą [10]. Todėl tiek, kiek priemonė, kaip visuma, skirta valstybių narių teisei suderinti, ji gali numatyti ir procedūrą, kuria įgyvendinamas ne tiesioginis, bet kelių stadijų, tarpinius etapus apimantis suderinimas.

34. Priešingai nei mano Jungtinė Karalystė, tai neprieštarauja abiejų *valstybių narių* teisės *suderinimo* elementų aiškinimui. Iš tikrųjų institucijos pripažįsta ryšio su nacionaline teise būtinybę, tačiau, skirtingai nuo Jungtinės Karalystės, mato daugiau galimybių šiam tikslui pasiekti.

35. Reglamente numatytas tikslus sąrašas, kuris turi būti sudaromas remiantis įgyvendinimo reglamentu, pakeičia taikomą valstybių narių teisę arba neleidžia jai atsirasti. Todėl – kaip tai pripažįsta Jungtinė Karalystė – bendrai jis turi derinimo ryšį su valstybių narių teise.

36. Be to, ryšys su kitomis sutarties nuostatomis patvirtina kelių stadijų teisės derinimo modelio teisėtumą. EB 202 straipsnio trečia įtrauka įtvirtina bendrąjį principą, pagal kurį Bendrijos teisės aktų leidėjo priemonės neturi būti galutinės, bet gali numatyti Komisijos įgyvendinimo priemones. Nei EB 202 straipsnis, nei EB 95 straipsnis neįtvirtina specialių delegavimo įgaliojimų ribojimų EB 95 straipsnio 1 dalyje numatyto reglamentavimo atžvilgiu. Kaip teisingai nurodo Parlamentas, EB 95 straipsnio 4 ir

9 — Žr. 2001 m. spalio 9 d. Sprendimą *Nyderlandai prieš Parlamentą ir Tarybą* (C-377/98, Rink. p. I-7079, 24 ir 25 punktai); 1995 m. liepos 13 d. Sprendimą *Ispanija prieš Tarybą* (C-350/92, Rink. p. I-1985, 23 punktas); 1994 m. lapkričio 15 d. Teisingumo Teismo nuomonę (Nuomonė 1/94, Bendrijos kompetencija sudaryti tarptautines sutartis paslaugų ir intelektinės nuosavybės apsaugos srityje, Rink. p. I-5267, 59 punktas).

10 — Formuluotė prancūzų kalba: „mesures relatives au rapprochement"; anglų kalba: „measures for the approximation"; ispanų kalba: „medidas relativas a la aproximación"; italų kalba: „misure relative al ravvicinamento"; portugalų kalba: „medidas relativas à aproximação".

5 dalys veikiau numato Komisijos nustatytą suderinimo priemonę. Taigi dėl paties EB 95 straipsnio remiantis EB 202 straipsniu Komisijos priimtos įgyvendinimo priemonės yra derinimo priemonės.

37. Priešingai nei tvirtina Jungtinė Karalystė, remdamasi sprendimu dėl muitinių kompiuterinės sistemos [11], numatytos procedūros, kurią sudaro Komisijos tikslaus sąrašo parengimas, derinimo poveikis nėra toks nutolęs, kad jį būtų galima laikyti tiesiog antraeiliu reglamento poveikiu. Teisės derinimas yra veikiau vienintelis numatytos tikslaus sąrašo parengimo procedūros tikslas.

38. Be to, Jungtinė Karalystė klysta teigdama, kad reglamentu sukuriama Bendrijos įstaiga, o to negalima daryti remiantis EB 95 straipsniu. Sutartyje numatytos institucijos įgyvendinama procedūra negali būti prilyginta naujos Bendrijos įstaigos sukūrimui [12].

39. Kelių stadijų teisės derinimo procedūros įtvirtinimui taip pat negalima prieštarauti remiantis tuo, kad reglamentas suteikia Komisijai įgyvendinimo įgaliojimus, kuriuos Sutartis palieka valstybėms narėms [13]. Neatsižvelgiant į tai, ar Bendrijos teisėje, kaip, pavyzdžiui, Vokietijos konstitucinėje teisėje, yra žinomas teisės aktų leidimo ir jų įgyvendinimo įgaliojimų atskyrimas [14], toks prieštaravimas neturi reikšmės šioje byloje ginčijamam reglamentui. Nors pirminių produktų leidimo procedūra apima tam tikrus administravimo elementus, atsižvelgiant į ja siekiama rezultatą – bendrą tam tikrų produktų leidimą Bendrijos lygiu – ji kaip visuma laikytina teisės aktų leidimu. Be to, valstybėms narėms paliekami platūs įgyvendinimo įgaliojimai. Pirminio produkto įtraukimas į tikslų sąrašą nėra susijęs su leidimu prekiauti galutiniais produktais. Tai ir toliau išlieka valstybių narių kompetencijos dalimi. Vienintelis apribojimas yra tai, kad jos negali uždrausti leidžiamų pirminių produktų naudojimo kvapiosioms rūkymo medžiagoms ir privalo nutraukti neleidžiamų pirminių produktų pagrindu gaminamų kvapiųjų rūkymo medžiagų prekybą.

40. Apibendrinant reikia konstatuoti, kad EB 95 straipsnio 1 dalis yra tinkamas reglamento teisinis pagrindas, nes ši nuostata leidžia įvesti kelių stadijų derinimo procedū-

11 — 1999 m. lapkričio 18 d. Sprendimas *Komisija prieš Tarybą* (C-209/97, Rink. p. I-8067, 35 punktas ir kt.).

12 — Į klausimą, ar EB 95 straipsnis leidžia sukurti naujas Bendrijos įstaigas, turi būti atsakyta šiuo metu nagrinėjamoje byloje C-217/04, *Jungtinė Karalystė prieš Parlamentą ir Tarybą*, dėl Europos tinklų ir informacijos apsaugos agentūros.

13 — Dėl šio argumento žr. 23 punktą.

14 — Tai paneigė 1994 m. rugpjūčio 9 d. Teisingumo Teismo sprendimas *Vokietija prieš Tarybą* (C-359/92, Rink. p. I-3681, 38 punktas).

ras, kurių pavyzdys yra reglamentas ir kurių *išdava* yra valstybių narių teisės derinimas.

me reglamente turi būti numatyti materialūs kriterijai, šis argumentas išimtinai susijęs su klausimu, ar reglamentą galima laikyti teisės derinimo priemone.

B — *Dėl kitų Jungtinės Karalystės argumentų*

43. Dėl šios priežasties nagrinėsiu reglamento proporcingumą ir delegavimo galimybes tik papildomai.

41. Nagrinėjant bylą Jungtinė Karalystė taip pat pateikė argumentų, susijusių ne su teisiniu reglamento pagrindu, o su jo proporcingumu valstybių narių kompetencijai ir delegavimo pagal EB 202 straipsnį ribomis.

1) Dėl reglamento proporcingumo

42. Kaip pažymi Komisija ir Taryba, kalbėdamos apie delegavimą, remiantis Procedūros reglamento 42 straipsnio 2 dalimi šis argumentas pateiktas pavėluotai dviem aspektais. Tai yra naujas pagrindas, pateiktas tik dublike, t. y. atsakant į Komisijos pateiktą įstojimo į bylą paaiškinimą. Pačiame ieškinyje neminimas nei proporcingumas, nei galimas delegavimo galimybių ribų pažeidimas. Jei Jungtinei Karalystei kilo abejonių šiuo klausimu, nesuprantama, kaip ieškinyje ji galėjo vertinti reglamento priėmimą EB 308 straipsnio pagrindu kaip visiškai teisėtą. Kadangi Jungtinė Karalystė iš pat pradžių teigė, kad EB 95 straipsniu pagrįsta-

44. EB 5 straipsnis, kurio pirmojoje pastraipoje įtvirtintas ribotos kompetencijos principas, o antrojoje pastraipoje – subsidiarumo principas, trečiojoje pastraipoje reikalauja, kad Bendrijos priemonės neviršytų to, kas būtina siekiant Sutarties tikslų. Tai yra teisinė proporcingumo principo išraiška skirstant kompetenciją. Pagal šį principą, kuris yra bendrųjų Bendrijos teisės principų dalis, Bendrijos institucijų veiksmai neturi viršyti to, kas tinkama ir būtina siekiant konkretaus teisės akto nustatytų teisėtų tikslų. Jeigu galima rinktis iš kelių tinkamų priemonių, reikia pasirinkti mažiausiai ribojančią. Be to,

sukelti neigiami padariniai turi būti proporcingi siekiamiems tikslams [15].

45. Kadangi kyla Bendrijos priemonių ir valstybių narių kompetencijos santykio klausimas, reikėtų išnagrinėti, ar reglamento tikslai negali būti pasiekti kitomis vienodai veiksmingomis reguliavimo priemonėmis, priskiriančiomis didesnę atsakomybę valstybėms narėms.

46. Vis dėlto šiuo atžvilgiu reikėtų atsižvelgti į aplinkybę, kad Bendrijos teisės aktų leidėjas turi didelę diskreciją, kai jis turi priimti kompleksinio vertinimo reikalaujančius politinio, ekonominio ar socialinio pobūdžio sprendimus [16]. Būtent taip yra nagrinėjamoje situacijoje. Leidimas prekiauti rūkymo medžiagomis, skirtomis naudoti maisto produktuose, reikalauja kompleksinio vertinimo, kuris yra ekonominio pobūdžio, kiek tai susiję su rūkymo medžiagų gamyba ir prekyba, bei mokslinio ir socialinio pobūdžio, kiek tai susiję su žmonių sveikatos ir vartotojų apsauga.

47. Nagrinėjamoje byloje nematyti jokio požymio, rodančio, kad Bendrijos teisės aktų leidėjas peržengė minėtos diskrecijos ribas. Atvirkščiai, viskas rodo, kad pasirinktas sprendimas yra tinkamiausias iš visų įsivaizduojamų reguliavimo modelių nustatytam tikslui pasiekti. Nebuvo galima priimti direktyvos, kuri nustatytų valstybėms narėms rūkymo medžiagų leidimo kriterijus ir numatytų abipusį leidimų pripažinimą, nes pagal reglamento aštuntą konstatuojamąją dalį dėl objektyvių ir moksliškai pagrįstų motyvų neįmanoma sukurti bendrų kvapiosioms rūkymo medžiagoms naudojamų pirminių produktų saugos įvertinimo principų ir todėl turėtų būti atliekamas atskirų dūmų kondensatų saugos įvertinimas. „Koordinavimas“ [17], kai valstybių narių išduoti leidimai nepateikus prieštaravimo automatiškai pripažįstami kitose valstybėse narėse, nesant bendrų standartų sukeltų konfliktus tarp valstybių narių, kuriuos

15 — Žr. 2005 m. kovo 10 d. Sprendimą *Tempelman und van Schaijk* (C-96/03 ir C-97/03, Rink. p. I-1895, 47 punktas); 2001 m. liepos 12 d. Sprendimą *Jippes ir kt.* (C-189/01, Rink. p. I-5689, 81 punktas); 2002 m. kovo 12 d. Sprendimą *Omega Air ir kt.* (C-27/00 ir C-122/00, Rink. p. I-2569, 62 punktas); 2003 m. birželio 12 d. Sprendimą *Schmidberger* (C-112/00, Rink. p. I-5659, 79 punktas) ir 2003 m. liepos 3 d. Sprendimą *Lemmox* (C-220/01, Rink. p. I-7091, 76 punktas).

16 — Žr. 2004 m. gruodžio 14 d. Sprendimą *Swedish Match* (C-210/03, Rink. p. I-1189, 47 punktas ir kt.).

17 — Žr. šiuo atžvilgiu 1996 m. spalio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 2232/96, nustatantį Bendrijos tvarką, taikomą maisto produktuose naudojamoms arba į maisto produktus ar ant jų dėti skirtoms kvapiosioms medžiagoms (OL L 299, p. 1); 2002 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 178/2002, nustatantį maistui skirtų teisės aktų bendruosius principus ir reikalavimus, įsteigiantį Europos maisto saugos tarnybą ir nustatantį su maisto saugos klausimais susijusias procedūras (OL L 31, p. 1); 1998 m. vasario 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 98/8/EB dėl biocidinių produktų pateikimo į rinką (OL L 123, p. 1); 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 648/2004 dėl ploviklių (OL L 104, p. 1); 2001 m. lapkričio 6 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2001/82/EB dėl Bendrijos kodekso, reglamentuojančio veterinarinius vaistus (OL L 311, p. 1); 2001 m. lapkričio 6 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2001/83/EB dėl Bendrijos kodekso, reglamentuojančio žmonėms skirtus vaistus (OL L 311, p. 67), ir 1994 m. birželio 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 94/35/EB dėl maisto produktuose naudojamų saldiklių (OL L 237, p. 3).

Komisijai tektų šalinti. Tiesioginis tikslaus sąrašo parengimas naudojant bendro sprendimo procedūrą, t. y. dalyvaujant Parlamentui ir Tarybai, veikiantiems Komisijos siūlymu, kaip galiausiai reikalavo Jungtinė Karalystė, apribotų valstybių narių kompetenciją tiek pat, kiek ir pasirinktas sprendimas, tačiau papildomai būtų gerokai apsunkinta leidimų kvapiosioms rūkymo medžiagoms išdavimo procedūra ir labiau apribotos gamintojų teisės dalyvauti procedūroje.

48. Dėl išdėstytų motyvų „neigiami padariniai" valstybių narių kompetencijai taip pat yra proporcingi EB 95 straipsnio 1 dalimi ir reglamentu siekiamiems tikslams.

49. Taigi reglamentas tenkina proporcingumo sąlygas.

2) Dėl delegavimo pagal EB 202 straipsnį ribų

50. Remiantis EB 202 straipsnio trečia įtrauka ir EB 211 straipsnio ketvirta įtrauka, antrinės teisės įgyvendinimo įgaliojimai iš esmės turi būti suteikiami Komisijai [18]. Vertindamas įgaliojimų suteikimo Komisijai teisėtumą, Teisingumo Teismas atskiria nuostatas, kurios yra esminės reguliuojamai sričiai ir todėl turi būti nustatytos tik pagrindiniame teisės akte, ir tik įgyvendinimui skirtas nuostatas, kurių priėmimas gali būti deleguotas Komisijai [19]. Taigi, kaip teisingai nurodo Jungtinė Karalystė, nagrinėjamoje byloje svarbu nustatyti, ar deleguoti įgaliojimai priskirtini „esminiams reguliuojamos srities bruožams", ar „įgyvendinimo" sričiai.

51. Jungtinė Karalystė abejoja, ar nagrinėjamu atveju esminiai reguliuojamos srities bruožai apibrėžti pagrindiniame reglamente. Taryba ir Parlamentas nenustatė jokio materialaus teisės derinimo kriterijaus, bet patikėjo Komisijai nustatyti reguliuojamos srities materialius kriterijus.

52. Į šį argumentą reikia atsakyti taip, kad Teisingumo Teismas „esminių reguliuojamos srities bruožų" sąvoką aiškina labai siaurai,

18 — Teisingumo Teismas nurodė, kad nauja teksto formuluotė dabar numato šį reglamentavimo delegavimą: žr. 1989 m. spalio 24 d. Sprendimą *Komisija prieš Tarybą* (16/88, Rink. p. 3457, 10 punktas).

19 — Žr. 1992 m. spalio 27 d. Sprendimą *Vokietija prieš Komisiją* (C-240/90, Rink. p. I-5383, 36 punktas); 1992 m. spalio 13 d. Sprendimą *Portugalija ir Ispanija prieš Tarybą* (C-63/90 ir C-67/90, Rink. p. I-5073, 14 punktas); 1987 m. birželio 16 d. Sprendimą *Romkes* (46/86, Rink. p. 2671, 16 punktas); 1979 m. rugsėjo 27 d. Sprendimą *Eridania* (230/78, Rink. p. 2749, 7 punktas) ir 1970 m. gruodžio 17 d. Sprendimą *Köster* (25/70, Rink. p. 1161, 6 punktas).

įtraukdamas į ją tik pagrindinėms Bendrijos politikos kryptims perkelti skirtas nuostatas [20]. Kita vertus, savo nusistovėjusioje praktikoje Teisingumo Teismas sąvoką „įgyvendinimas" aiškina labai plačiai [21], leisdamas Tarybai deleguoti Komisijai plačius įgaliojimus [22].

53. Platų įgyvendinimo sąvokos aiškinimą Teisingumo Teismas grindžia, viena vertus, EB sutarties sistema, o kita vertus – praktiniais reikalavimais, ypač žemės ūkio rinkoje ir užsienio prekybos teisėje. Tik Komisija gali nuolat ir atidžiai stebėti žemės ūkio rinkų pokyčius ar tarptautinę rinkų raidą ir reaguoti taip greitai, kaip to reikalautų susiklosčiusi padėtis [23].

54. Remdamasis šia praktika Teisingumo Teismas iki šiol kelia tik labai ribotas sąlygas Komisijai deleguojamų įgaliojimų tikslumo laipsniui. Pavyzdžiui, jis pareiškė, kad Komisijai gali būti deleguoti bendri įgaliojimai nustatyti teisės taisyklių įgyvendinimo tvarką. Deleguojamų įgaliojimų esminių bruožų nereikia tiksliai apibrėžti. Atvirkščiai, bendrai suformuluotos nuostatos taip pat yra pakankamas įgaliojimo pagrindas [24]. Toks bendras įgaliojimas formuluojamas, pavyzdžiui, taip: „Išsamios šio reglamento taikymo taisyklės priimamos <...> nustatyta tvarka <...>" [25]

55. Toks neapibrėžtas delegavimas nepriimtinas nagrinėjamu atveju. Čia kalbama ne apie sritis, kurioms būdingas skubus ir kartu intensyvus Komisijos įsikišimas, kaip yra žemės ūkio rinkose. Veikiau reikėtų remiantis moksliniais įvertinimais kiekvieno pirminio produkto atžvilgiu vieną kartą suderinti įmonių ekonominės veiklos laisvę su sveikatos ir vartotojų apsauga vidaus rinkoje. Šiam derinimui reikia ne lankstumo ir greitumo, o visų svarbių duomenų kruopštaus tyrimo ir vertinimo.

20 — Žr. 2000 m. liepos 6 d. Sprendimą *Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen* (C-356/97, Rink. p. I-5461, 21 punktas) ir sprendimą *Vokietija prieš Komisiją* (minėtas 19 išnašoje, 36 ir 37 punktai).

21 — Žr. 1998 m. lapkričio 19 d. Sprendimą *Portugalija prieš Komisiją* (C-159/96, Rink. p. I-7379, 40 punktas); 1975 m. spalio 30 d. Sprendimą *Rey Soda* (23/75, Rink. p. 1279, 10 punktas); 1997 m. vasario 4 d. Sprendimą *Belgija ir Vokietija prieš Komisiją* (C-9/95, C-23/95 ir C-156/95, Rink. p. I-645, 36 punktas); 1989 m. birželio 29 d. Sprendimą *Vreugdenhil* (22/88, Rink. p. 2049, 16 punktas); 1995 m. spalio 17 d. Sprendimą *Nyderlandai prieš Komisiją* (C-478/93, Rink. p. I-3081, 36 punktas) ir 1987 m. kovo 11 d. Sprendimą *Walter Rau* (279/84, 280/84, 285/84 ir 586/84, Rink. p. 1069, 14 punktas).

22 — Žr. 21 išnašoje minėtų sprendimų *Belgija ir Vokietija prieš Komisiją* 36 punktą; *Vreugdenhil* 16 punktą; *Nyderlandai prieš Komisiją* 30 punktą ir *Walter Rau* 14 punktą.

23 — Dėl žemės ūkio rinkų žr. 21 išnašoje minėtų sprendimų *Belgija ir Vokietija prieš Komisiją* 36 punktą; *Vreugdenhil* 16 punktą; *Rey Soda* 10–14 punktus, o dėl užsienio prekybos teisės – 21 išnašoje minėto sprendimo *Portugalija prieš Komisiją* 40 ir kt. punktus.

24 — Žr. 1998 m. gruodžio 16 d. Sprendimus *Vorderbrüggen* (C-374/96, Rink. p. I-8385, 36 punktas) ir *Vokietija prieš Komisiją* (minėtas 19 išnašoje, 41 punktas); 1999 m. lapkričio 11 d. Sprendimą *Söhl & Söhlke* (C-48/98, Rink. p. I-7877, 34 punktas) ir sprendimą *Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen* (minėtas 20 išnašoje, 23 punktas).

25 — Žr., pvz., 1989 m. kovo 21 d. Tarybos reglamento (EEB) Nr. 768/89, nustatančio perėinamojo laikotarpio pagalbos žemės ūkio pajamoms sistemą (OL L 84, p. 8), 12 straipsnį, nagrinėjamą sprendime *Vokietija prieš Komisiją* (minėtas 19 išnašoje).

56. Griežtesnių delegavimo sąlygų reikalingumą taip pat patvirtina Parlamento dalyvavimo teisėkūroje teisės, kurios jis ir pats negali atsisakyti be pagrindo, užtikrinimas ir Sutartyje numatytos teisėkūros procedūros vengimo pavojus. Skirtingai nuo čia numatytos komiteto procedūros (komitologija), kurioje Parlamentas gali dalyvauti tik teoriškai ir išimtiniais atvejais [26], EB 95 straipsnyje numatytai procedūrai būdingas didesnis skaidrumas ir gerokai didesnis demokratinis teisėtumas.

57. Net taikant tokius šiai sričiai būdingus griežtesnius kriterijus, kurių pagrindų galima rasti teismų praktikoje [27], nagrinėjamas delegavimas yra teisėtas. Konkrečiai kalbant, reglamento 4 ir 5 straipsniai kartu su I priedu pakankamai apibrėžia reguliuojamos srities tikslus ir dalyką. Kaip teisingai nurodo byloje dalyvaujančios institucijos, jie padeda pagrindinių Bendrijos politikos krypčių šioje srityje perkėlimui ir apibrėžia esminius reguliuojamos srities bruožus. Be to, reglamente yra tikslių nuostatų dėl deleguotų įgaliojimų įgyvendinimo tvarkos.

58. Reglamento 4 straipsnio 1 dalyje apibrėžtos trys pagrindinės sąlygos, kuriomis kvapiąsias rūkymo medžiagas gali būti leidžiama naudoti maisto produktuose ar jų paviršiuje. Jos turi nekelti pavojaus žmonių sveikatai, neklaidinti vartotojų ir prireikus joms turi būti taikomos tam tikros naudojimo sąlygos. Dėl šios priežasties 4 straipsnio 2 dalis draudžia teikti į rinką kvapiąsias rūkymo medžiagas, kurioms nesutiektas leidimas arba dėl kurių nesilaikoma leidime nustatytų naudojimo sąlygų.

59. Byloje dalyvaujančios institucijos teisingai pažymi, kad reglamento 3 straipsnis ir septinta, vienuolikta bei septyniolikta konstatuojamosios dalys įtvirtina ryšį su Direktyva 88/388/EEB [28] ir Reglamentu (EB) Nr. 178/2002 [29], kurie pateikia bendrųjų reglamento sąvokų kontekstą, suteikiantį joms techninį pagrindą ir kartu jas patikslinantį. Konkrečiai kalbant, Direktyvos 88/388/EEB 4 straipsnis ir Reglamento (EB)

26 — Žr. Komitologijos sprendimo 8 straipsnį, pagal kurį Parlamentas gali prašyti Komisijos peržiūrėti pasiūlytas įgyvendinimo priemones dėl to, kad jos viršija deleguotus įgaliojimus. 2000 ir 2001 m. Parlamentas pasinaudojo šia galimybe tik vieną kartą (2001 m. gruodžio 20 d. Komisijos ataskaitos apie komitetų darbą 2000 metais, KOM(2001) 783 galutinis, 6 punktas ir kt. bei 2002 m. gruodžio 23 d. Komisijos ataskaitos apie komitetų darbą 2001 metais, KOM(2002) 733 galutinis, 2 punktas ir kt.).

27 — Žr. 1988 m. liepos 5 d. Sprendimus *Central-Import* (291/86, Rink. p. 3679, 13 punktas); *Vreugdenhil* (minėtas 21 išnašoje, 17 punktas); taip pat 2003 m. sausio 21 d. Sprendimą *Komisija prieš Parlamentą ir Tarybą* (C-378/00, Rink. p. I-937, 40 ir kt. punktai), patvirtinusį Komitologijos sprendimą, kurio 1 straipsnio 1 dalis reikalauja, kad pagrindinis teisės aktas nustatytų esmines deleguotų įgaliojimų dalis.

28 — 1988 m. birželio 22 d. Tarybos direktyva dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su maisto produktuose naudojamomis kvapiosiomis medžiagomis ir jų gamybos žaliavomis, suderinimo (OL L 184, p. 61).

29 — 2002 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 178/2002, nustatantis maistui skirtų teisės aktų bendruosius principus ir reikalavimus, įsteigiantis Europos maisto saugos tarnybą ir nustatantis su maisto saugos klausimais susijusias procedūras (OL L 31, p. 1).

Nr. 178/2002 3, 5, 14 ir 16 straipsniai tiksliau apibrėžia, kada maisto produktas kelia pavojų žmonių sveikatai ir kada vartotojas nėra klaidinamas. Galima palikti neatsakytą klausimą, ar ten yra „techninių terminų", kaip teigia Parlamentas; bet kuriuo atveju sąvokos pakankamai apibrėžtos.

60. Be to, Komisija pabrėžė, ir jai nebuvo prieštaraujama, kad pirminių produktų gamybos metodai turi lemiamos įtakos galimam kvapiųjų rūkymo medžiagų toksiniam poveikiui. Dėl šios priežasties reglamento 5 straipsnis draudžia gaminant pirminius produktus naudoti cheminėmis medžiagomis apdorotą medieną, jei negalima įrodyti šių medžiagų saugumo. I priede patikslinamos pirminių produktų gamybos sąlygos, t. y. komponentai, terminis apdorojimas ir cheminiai bei fiziniai procesai, naudojami kondensatams ir fazėms gauti ir toliau perdirbti. Dviem komponentams nustatytas maksimalus leistinas kiekis. II priede pateikiami kiti svarbūs pagrindai, nurodant vertinimui svarbią informaciją.

61. Taigi reglamentas numato konkrečius ir bet kuriuo atveju pakankamai apibrėžtus pirminių produktų gamybos metodų kriterijus bei reglamentuoja aiškiai daugiau nei vien tik konkrečios srities esminius bruožus. Priešingai nei teigia Jungtinė Karalystė, visi kiti klausimai, kaip antai vartotojų sveikatos apsaugos konkrečių kriterijų nustatymas remiantis reglamento 4 straipsniu, gali būti lengvai priskirti plačiai „įgyvendinimo" sričiai, kaip matyti iš Teisingumo Teismo praktikos. Bendrųjų nuostatų taikymo konkrečiam atvejui sąlygų, apimties ir kitų kriterijų nustatymas priklauso įgyvendinimo nuostatoms ir taikymo tvarkai, kurias Komisija gali nustatyti veikdama pagal deleguotus įgaliojimus [30].

62. Komisija įtikinamai įrodė, kad praktinis ir teisinis būtinumas neleido pačiame reglamente nustatyti labai detalių taisyklių, pavyzdžiui, visų leidžiamų pirminių produktų sąrašo. Šiuo klausimu reglamento aštunta konstatuojamoji dalis patikslina, kad dėl objektyvių ir moksliškai pagrįstų motyvų neįmanoma sukurti bendrų kvapiosioms rūkymo medžiagoms naudojamų pirminių produktų saugos įvertinimo principų.

63. Šiuo atžvilgiu ypač atsižvelgtina į tai, kad EB 95 straipsnio 3 dalis ir EB 152 straipsnio 1 dalies pirmoji pastraipa nustato aukšto sveikatos apsaugos lygio reikalavimą. Tačiau, jei galimas kvapiųjų rūkymo medžiagų toksinis poveikis taip priklauso nuo jų sudėties ir mišinio komponentų santykio, kad pirminiai

30 — Žr. 1989 m. spalio 24 d. Sprendimus *Komisija prieš Tarybą* (minėtas 19 išnašoje, 10 ir 11 punktai) ir *Söhl & Söhlke* (minėtas 24 išnašoje, 24 punktas).

produktai ir jų gamybos metodai turi lemiamos reikšmės, leidžiamų pirminių produktų sąrašą galima sudaryti tik remiantis kiekvieno konkretaus atvejo toksikologiniu vertinimu [31]. Be to, kadangi kiekvieno konkretaus produkto gamybos metodas, chemine sudėtis ar toksikologiniai požymiai gali būti specifiniai, suprantama, kad kiekviename leidime turi būti nustatytos individualios naudojimo sąlygos.

64. Atsižvelgiant į turimus duomenis apie reglamento tikslus, jo dalyką ir taikytinus kriterijus, tai, kad Komisija pagal 9 straipsnio 1 dalį atlikdama vertinimą turi atsižvelgti ne tik į 4 straipsnio 1 dalies reikalavimus ir Bendrijos teisės aktus, bet ir į „kitus teisėtus veiksnius, susijusius su svarstomu dalyku", taip pat nekelia problemų. Nagrinėjamo pagrindinio reglamento bendri tikslai, EB 95 straipsnio 1 dalies, t. y. teisinio pagrindo, tikslai, numatyti kriterijai ir reguliavimo kontekstas leidžia pakankamai tiksliai nustatyti, ką galima priskirti šiems „veiksniams".

31 — Dėl šios priežasties taip pat reikėjo prašyti įmonių pateikti detalius prašymus dėl rinkoje esančių jų produktų, o tai, be kita ko, taip pat sumažino numatomą tokių produktų skaičių iki mažiau nei 20.

65. Kalbant apie du pagrindinius reguliuojamos srities materialius aspektus, t. y. pagrindinius saugumo reikalavimus kvapiųjų rūkymo medžiagų naudojimui ir prekybai bei gamybos sąlygas, reglamentas jais pakankamai nustato svarbiausius teisės derinimo priemonių bruožus, kaip pagrindines deleguotų įgaliojimų sudedamąsias dalis.

66. Galiausiai reglamento 6, 8–12 ir 19 straipsniuose numatyta Komisijos naudojimosi deleguotais įgaliojimais tvarka. Jos užduotis yra sudaryti leidžiamų pirminių produktų tikslų sąrašą. Procedūrinės nuostatos numato, kad Komisija vertina pirminius produktus padedant Maisto saugos tarnybai bei remdamasi materialiais kriterijais ir kad ji priima sprendimą dėl produktų įtraukimo į sąrašą dalyvaujant reguliavimo komitetui. Taip pat reglamentuojama leidimų rūšis, pasekmės, galiojimo laikas, pakeitimas, galiojimo sustabdymas, atėmimas ir pratęsimas, kaip ir atsisakymo išduoti leidimą pasekmės.

C — *Apibendrinimas*

67. Apibendrinant galima konstatuoti, kad EB 95 straipsnio 1 dalis yra pakankamas teisinis reglamento pagrindas, jo reguliavimo modelis yra proporcingas, o įgyvendinimo

įgaliojimų delegavimas Komisijai neperžengia EB 202 straipsnio trečioje įtraukoje nustatytų leistinų ribų. Dėl šios priežasties ieškinį reikia atmesti.

pateikė reikalavimus pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį, o Jungtinė Karalystė pralaimėjo bylą, atsižvelgiant į pirmiau išdėstytus argumentus iš Jungtinės Karalystės reikia priteisti bylinėjimosi išlaidas.

V — Išlaidos

68. Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 2 dalį pralaimėjusiai šaliai nurodoma padengti išlaidas, jeigu laimėjusi šalis to reikalavo. Kadangi Parlamentas ir Taryba

69. Pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 4 dalį į bylą įstojusios institucijos pačios padengia savo išlaidas. Taigi Komisija pati turi padengti savo išlaidas.

VI — Išvada

70. Atsižvelgdama į pirmiau išdėstytus argumentus, siūlau Teisingumo Teismui priimti tokį sprendimą:

1. Atmesti ieškinį.

2. Priteisti iš Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės bylinėjimosi išlaidas, išskyrus Europos Bendrijų Komisijos patirtas išlaidas. Komisija pati padengia savo išlaidas.