Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTES JULIANAS KOKOTES [*JULIANE KOKOTT*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2015. gada 23. decembrī[1]

Lieta C-358/14

Polijas Republika
pret
Eiropas Parlamentu
un

Eiropas Savienības Padomi

Prasība atcelt tiesību aktu — Tiesību aktu tuvināšana — Direktīva 2014/40/ES — Tabakas un saistīto izstrādājumu ražošana, noformēšana un pārdošana — Mentola cigaretes — LESD 114. panta kā juridiskā pamata izvēle — Samērīguma princips — Subsidiaritātes princips

I – **Ievads**

1. Vai Savienības likumdevējs drīkstēja aizliegt mentola cigarešu pārdošanu Eiropas iekšējā tirgū no 2020. gada 20. maija? Šis visumā emocionālais jautājums[2] ir juridiskās problēmas pamatā, uz kuru šajā lietā Polijas Republika norāda Tiesai saistībā ar savu prasību atcelt Direktīvu 2014/40/ES[3]. Šī prasība ir pieskaitāma pie daudzajiem strīdiem, kas ir radušies gadu gaitā saistībā ar vairākām Savienības līmenī pieņemtajām tiesību normām par tabakas un saistīto izstrādājumu ražošanu, noformēšanu un pārdošanu Eiropas iekšējā tirgū[4].

2. Atšķirībā no iepriekšējām tiesvedībām šajā lietā būtībā netiek apstrīdēta LESD 114. panta (iepriekš – EKL 95. pants vai EEK līguma 100.a pants) kā jaunās direktīvas juridiskā pamata piemērotība, bet gan tiek tikai izvirzīti jautājumi par dažiem tās aspektiem. Attiecīgi likumdošanas kompetencei šajā gadījumā vairs nav tik būtiska nozīme kā agrāk. Tagad uzmanības centrā ir jautājums drīzāk par to, vai mentola cigarešu aizliegums Savienībā ir saderīgs ar samērīguma principu. Runa ir arī par prasībām, kas atbilstoši subsidiaritātes principam ir izvirzāmas tādam tiesiskajam regulējumam kā šajā gadījumā.

1 — Oriģinālvaloda – vācu.

2 — Piemēram, medijos tika ziņots, ka – šobrīd jau mirušais – bijušais Vācijas kanclers pirms mentola cigarešu aizliegšanas ir sagādājis to krājumus: "Drohendes EU-Verbot: Helmut Schmidt hortet angeblich 200 Stangen Mentholzigaretten" (*Spiegel Online – Politik*, 2013. gada 9. jūlijs).

3 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 3. aprīļa Direktīva 2014/40/ES 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 L 127, 1. lpp.; turpmāk tekstā – "direktīva").

4 — Šajā ziņā skat. it īpaši spriedumus Vācija/Parlaments un Padome (C-376/98, EU:C:2000:544), *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741), *Arnold André* (C-434/02, EU:C:2004:800), *Swedish Match* (C-210/03, EU:C:2004:802), Vācija/Parlaments un Padome (C-380/03, EU:C:2006:772) un Komisija/Dānija (C-468/14, EU:C:2015:504).

3. Ar šiem tiesību jautājumiem, kuri, acīmredzot, it īpaši Polijā skar būtiskas ekonomiskas intereses un kas turklāt ietekmē miljoniem Savienības pilsoņu ikdienu, galu galā ir saistītas ļoti būtiskas problēmas, – cik liela ir Savienības likumdevēja rīcības brīvība, lai nodrošinātu, ka izstrādājumi Savienībā var tikt laisti tirgū ar vienotiem nosacījumiem, šajā ziņā ievērojot augsta cilvēku veselības aizsardzības līmeņa pamatmērķi, kam primārajās tiesībās ir būtiska nozīme (LESD 9. pants, 114. panta 3. punkts, 168. panta 1. punkts un Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 35. panta otrais teikums)?

4. Līdz ar šo Polijas prasību atcelt tiesību aktu šobrīd norisinās arī divas prejudiciālā nolēmuma tiesvedības, kurās Apvienotās Karalistes tiesa uzdod Tiesai jautājumu par Direktīvas 2014/40 spēkā esamību. Viena no šīm tiesvedībām [5] ir tikai par jauno tiesisko regulējumu saistībā ar elektroniskajām cigaretēm direktīvas 20. pantā; tā liek uzdot tiesību jautājumus par samērīguma principu, subsidiaritātes principu un Savienības pamattiesībām. Otra tiesvedība [6] ir par vairākām atsevišķām direktīvas tiesību normām, un šajā ziņā tajā tiek norādīts it īpaši uz LESD 114. panta kā juridiskā pamata izvēli, subsidiaritātes principu, samērīguma un tiesiskās noteiktības principiem, uz jautājumiem par Savienības pamattiesībām, kā arī uz problēmām saistībā ar likumdošanas un īstenošanas pilnvaru deleģēšanu Komisijai LESD 290. un 291. panta kontekstā. Es šodien arī sniedzu savus secinājumus abās lietās.

II – **Apstrīdētās Direktīvas 2014/40 normas**

5. Vārdu kopa "raksturīgs aromāts" atbilstoši direktīvas 2. panta 25) punktā paredzētajai definīcijai apzīmē:

"izteiktu smaržu vai garšu, kas nav tabakas smarža un garša un ko rada piedeva vai piedevu kombinācija, tostarp, bet ne tikai, augļu, garšvielu, garšaugu, alkohola, konfekšu, mentola vai vaniļas, un kas ir sajūtama pirms tabakas izstrādājuma lietošanas vai tās laikā".

6. Direktīvas 6. pantā "Prioritārais piedevu saraksts un pastiprinātas ziņošanas pienākums" ir paredzēts, ka uz zināmām Komisijas noteiktā un aktualizētā prioritārā sarakstā iekļautām piedevām cigaretēs un tinamajā tabakā attiecas pastiprināts ziņošanas pienākums. Šajā kontekstā direktīvas 6. panta 2. punktā ir noteikts šādi:

"2. Dalībvalstis par katru [..] prioritārajā sarakstā iekļauto piedevu prasa, lai tādu cigarešu un tinamās tabakas izstrādājumu, kuri satur minēto piedevu, ražotāji un importētāji veiktu salīdzinošus pētījumus, kuros attiecībā uz katru piedevu tiek pārbaudīts, vai:

[..]

b) tā rada raksturīgu aromātu;

[..]."

7. Direktīvas 7. pantā ir ietvertas tiesību normas par "Sastāvdaļu reglamentēšanu", un tas tostarp ir formulēts šādi:

"1. Dalībvalstis aizliedz laist tirgū tabakas izstrādājumus ar raksturīgu aromātu.

Dalībvalstis neaizliedz tādu piedevu izmantošanu, kas ir būtiskas tabakas izstrādājumu ražošanai [..].

[..]

5 — Lieta C-477/14 (*Pillbox 38*).

6 — Lieta C-547/14 (*Philip Morris Brands* u.c.).

2. Komisija pēc dalībvalsts pieprasījuma vai pēc savas iniciatīvas, izmantojot īstenošanas aktus, nosaka [vai] var noteikt, vai uz tabakas izstrādājumu attiecas 1. punkts. Minētos īstenošanas aktus pieņem saskaņā ar 25. panta 2. punktā minēto pārbaudes procedūru.

3. Komisija pieņem īstenošanas aktus, nosakot vienotus noteikumus par procedūrām, kuras piemēro, lai noteiktu, vai uz tabakas izstrādājumu attiecas 1. punkts. Minētos īstenošanas aktus pieņem saskaņā ar 25. panta 2. punktā minēto pārbaudes procedūru.

4. Savienības līmenī tiek izveidota neatkarīga padomdevēju grupa. Pirms saskaņā ar šā panta 1. un 2. punktu tiek veikti pasākumi, dalībvalstis un Komisija var apspriesties ar šo grupu. Komisija pieņem īstenošanas aktus, nosakot procedūras par šīs grupas izveidi un darbību.

Minētos īstenošanas aktus pieņem saskaņā ar 25. panta 2. punktā minēto pārbaudes procedūru.

5. Ja konkrētas piedevas vai to kombinācijas līmeņa vai koncentrācijas dēļ vismaz trīs dalībvalstīs ir noteikti aizliegumi saskaņā ar šā panta 1. punktu, Komisija tiek pilnvarota pieņemt deleģētos aktus saskaņā ar 27. pantu, lai noteiktu tādu piedevu vai piedevu kombināciju maksimāli pieļaujamo līmeni, kas rada tabakas izstrādājumiem raksturīgu aromātu.

[..]

7. Dalībvalstis aizliedz laist tirgū tabakas izstrādājumus, kuru jebkuras sastāvdaļas, piemēram, filtri, papīri, iepakojums, kapsulas, satur aromatizētājus vai jebkādus tehniskus elementus, kas varētu mainīt attiecīgo tabakas izstrādājumu smaržu vai garšu vai to dūmu intensitāti. [..]

[..]

12. Tabakas izstrādājumus, kas nav cigaretes un tinamā tabaka, atbrīvo no 1. un 7. punktā noteiktajiem aizliegumiem. Ja Komisijas ziņojumā tiek konstatēta būtiska apstākļu maiņa, Komisija pieņem deleģētos aktus saskaņā ar 27. pantu, lai atsauktu minēto atbrīvojumu konkrētai izstrādājumu kategorijai.

13. Dalībvalstis un Komisija no tabakas izstrādājumu ražotājiem un importētājiem var iekasēt samērīgu maksu attiecībā uz novērtējumu par to, vai tabakas izstrādājumam ir raksturīgs aromāts, vai ir izmantotas aizliegtas piedevas vai aromatizētāji [..].

14. Šā panta noteikumus attiecībā uz tabakas izstrādājumiem, kuriem piemīt raksturīgs aromāts un kuru pārdošanas apjoms Savienībā attiecīgā produktu kategorijā ir 3 % vai vairāk, piemēro no 2020. gada 20. maija.

[..]”

8. Saistībā ar “Izstrādājumu noformējumu” direktīvas 13. pantā citu starpā ir ietverta šī tiesību norma:

“1. Iepakojuma vienības un jebkāda ārējā iepakojuma, kā arī paša tabakas izstrādājuma marķējums neietver nevienu elementu vai aspektu, kas:

[..]

c) atsaucas uz garšu, smaržu, jebkādiem aromatizētājiem vai citām piedevām vai to trūkumu;

[..].”

III – **Tiesvedība un lietas dalībnieku prasījumi**

9. Ar 2014. gada 22. jūlija procesuālo rakstu Polija, pamatojoties uz LESD 263. pantu, cēla šo prasību atcelt tiesību aktu pret Eiropas Parlamentu un Eiropas Savienības Padomi.

10. Prasītājas prasījumu atbalstam tika atļauts iestāties lietā Rumānijai un atbildētāju prasījumu atbalstam – Īrijai, Francijas Republikai, Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotajai Karalistei, kā arī Eiropas Komisijai.

11. Polijas prasījumi ir šādi:

— atcelt Direktīvas 2014/40 2. panta 25) punktu, 6. panta 2. punkta b) apakšpunktu, 7. panta 1.–5. punktu, 7. punkta pirmo teikumu un 12.–14. punktu un 13. panta 1. punkta c) apakšpunktu;

— piespriest Parlamentam un Padomei atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

12. Rumānija lūdz Tiesu atcelt Direktīvas 2014/40 7. panta 1.–5. punktu, 7. punkta pirmo teikumu un 12.–14. punktu.

13. Parlaments un Padome lūdz:

— prasību noraidīt un

— piespriest Polijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

14. Komisija lūdz Tiesu:

— noraidīt prasību kā nepamatotu un

— piespriest prasītājai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

15. Īrija, Francija un Apvienotā Karaliste lūdz attiecībā uz to daļu attiecīgi prasību noraidīt. Turklāt Īrija lūdz piespriest Polijai atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

16. Gadījumā, ja Tiesa apmierinātu Polijas prasību, Parlaments, Padome un Francija pakārtoti arī lūdz paturēt spēkā, iespējams, atcelto Direktīvas 2014/40 tiesību normu sekas tik ilgi, kamēr saprātīgā termiņā stāsies spēkā jauna direktīva.

17. Polijas prasība Tiesā tika izskatīta rakstveidā un 2015. gada 30. septembra tiesas sēdē.

IV – **Vērtējums**

A – *Prasības pieņemamība*

18. Pirms es analizēšu Polijas celto iebildumu saturu, ir īsi jāanalizē šīs prasības atcelt tiesību aktu pieņemamība. Pirmkārt, rodas jautājums, vai tiesību normas par raksturīgiem aromātiem var tikt apstrīdētas atsevišķi. Otrkārt, ir jāpārbauda, vai prasītājas argumenti par atsevišķām strīda pamatā esošām direktīvas tiesību normām ir pietiekami pamatoti. Treškārt, ir jāanalizē Padomes kritika par to, ka Polijas argumentācija par vienlīdzīgas attieksmes principu otro reizi iesniegtajos procesuālajos rakstos, precīzāk, Polijas replikas rakstā, esot nepieņemams jauns prasības pamats tā novēlotas izvirzīšanas dēļ.

1) Prasības atcelt tiesību aktu celšana tikai par atsevišķiem direktīvas pantiem

19. Polija, tās prasījumus atbalstot Rumānijai, nelūdz atcelt Direktīvu 2014/40 kopumā, bet gan apstrīd tikai atsevišķas šīs direktīvas tiesību normas, it īpaši visas tās normas, kuru priekšmets ir raksturīgi aromāti vai vienkārši aromāti.

20. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru Savienības tiesību aktu var daļēji atcelt tikai tad, ja noteikumus, kuru atcelšana tiek prasīta, ir iespējams nodalīt no pārējās akta daļas (t.s. nodalāmības prasība) [7]. Šādas nodalāmības trūkst, ja apstrīdētā tiesību akta daļējai atcelšanai būtu tādas sekas, ka izmainītos tā satura būtība [8].

21. Šajā gadījumā apstrīdētajās Direktīvas 2014/40 tiesību normās ir paredzēti īpaši noteikumi par tabakas izstrādājumiem ar raksturīgiem aromātiem, kas ir spēkā neatkarīgi no parējām direktīvas tiesību normām. Mūsu Tiesā nav sniegta neviena norāde par to, ka direktīvā paredzētie noteikumi par šādiem aromātiem un pārējie direktīvas noteikumi būtu savstarpēji nesaraujami saistīti. Pat ja Tiesa šajā tiesvedībā atceltu atsevišķas tiesību normas attiecībā uz aromātiem, pārējām direktīvā ietvertajām tiesību normām joprojām būtu jēga un to piemērojamība nemainītos.

22. Ņemot vērā minēto, ir jāsecina, ka tiesību normas par raksturīgiem aromātiem veido nodalāmu Direktīvas 2014/40 daļu un to iespējama atcelšana neizmainītu šīs direktīvas satura būtību.

23. To pašu iemeslu dēļ – pretēji Polijas paskaidrojumiem tiesas sēdē – tīri teorētiski nekas neliegtu tikai daļēji atcelt Direktīvas 2014/40 tiesību normas par raksturīgiem aromātiem tiktāl, ciktāl no šīm tiesību normām izriet mentola cigarešu aizliegums.

2) Par jautājumu par prasītājas argumentu pietiekamu pamatotību

24. Ir acīmredzami, ka, lai gan Polija lūdz atcelt lielu skaitu atsevišķu direktīvas tiesību normu, tā par dažām no tām, it īpaši 6. panta 2. punkta b) apakšpunktu, 7. panta 12. un 14. punktu un 13. panta 1. punkta c) apakšpunktu, nesniedz izvērstāku argumentāciju.

25. Ir jāatgādina, ka prasītājas argumentācijai tās prasības pieteikumā ir jābūt pietiekami pamatotai. Saskaņā ar Tiesas Reglamenta 120. panta c) punktu un ar to saistīto judikatūru prasības pieteikumā ir jānorāda strīda priekšmets, izvirzītie pamati un argumenti, kā arī šo pamatu kopsavilkums. Šai norādei ir jābūt pietiekami skaidrai un precīzai, lai atbildētājs varētu sagatavot savu aizstāvību un lai Tiesa varētu veikt pārbaudi. No tā izriet, ka galvenajiem faktiskajiem un tiesiskajiem apstākļiem, ar kuriem ir pamatota prasība, loģiski un saprotami ir jāizriet no paša prasības pieteikuma teksta un prasības pieteikumā ietvertajiem prasījumiem ir jābūt formulētiem nepārprotami, lai izvairītos no tā, ka Tiesa lemj *ultra petita* vai arī nelemj par kādu iebildumu [9].

26. Šajā gadījumā prasības pieteikumā nav ietverti nekādi paskaidrojumi par to, kāpēc Polija lūdz atcelt it īpaši direktīvas 6. panta 2. punkta b) apakšpunktu, 7. panta 12. un 14. punktu un 13. panta 1. punkta c) apakšpunktu. Arī Polijas celtās prasības atcelt tiesību aktu kopsakars šajā ziņā nesniedz nekādas norādes.

7 — Spriedumi *Jamet*/Komisija (37/71, EU:C:1972:57, 11. punkts), Komisija/*Verhuizingen Coppens* (C-441/11 P, EU:C:2012:778, 38. punkts), Komisija/Parlaments un Padome (C-427/12, EU:C:2014:170, 16. punkts) un Komisija/Padome (C-425/13, EU:C:2015:483, 94. punkts).

8 — Spriedumi Francija/Parlaments un Padome (C-244/03, EU:C:2005:299, 13. punkts), Komisija/*Verhuizingen Coppens* (C-441/11 P, EU:C:2012:778, 38. punkts), Komisija/Parlaments un Padome (C-427/12, EU:C:2014:170, 16. punkts) un Komisija/Padome (C-425/13, EU:C:2015:483, 94. punkts); šajā pašā nozīmē jau spriedums Francija u.c./Komisija (C-68/94 un C-30/95, EU:C:1998:148, 257.–259. punkts).

9 — Pastāvīgā judikatūra, skat. tostarp spriedumus Komisija/Parlaments un Padome (C-411/06, EU:C:2009:518, 27. punkts), Apvienotā Karaliste/Padome (C-209/13, EU:C:2014:283, 30. punkts) un Parlaments/Padome (C-540/13, EU:C:2015:224, 9. punkts).

27. Tieši pretēji, Polijas prasība, kā tas izriet no prasības pieteikumā norādītā pamatojuma un Polijas mutvārdu paskaidrojumiem Tiesā, ir vērsta tikai pret Savienības tiesībās ietverto mentola cigarešu aizliegumu. Taču minētajās direktīvas tiesību normās attiecīgais aizliegums kā tāds vispār nav noteikts.

28. Noteikti varētu argumentēt, ka, Tiesai, iespējams, atceļot mentola cigarešu aizliegumu, nepieciešamības gadījumā atcelšana ir jāattiecina arī uz direktīvas tiesību normām, kas ir nesaraujami saistītas ar attiecīgo aizliegumu. Taču no minētajām tiesību normām minētais labākajā gadījumā attiecas uz direktīvas 13. panta 1. punkta c) apakšpunktu, atbilstoši kuram uz cigarešu iepakojumiem ir aizliegts minēt garšu, smaržu un aromatizētājus, – ja arī nākotnē – kā to vēlas Polija un Rumānija – drīkstētu pārdot mentola cigaretes, būtu jābūt atļautam uz šo cigarešu iepakojuma minēt mentolu kā sastāvdaļu. Kā gan citādi patērētājs varētu izvēlēties starp mentola cigaretēm un nearomatizētām cigaretēm?

29. Taču pārējām minētajām direktīvas tiesību normām nav tik ciešas saiknes ar mentola cigarešu aizliegumu, ka tās būtu nesaraujami saistītas ar šo aizliegumu. Tā, piemēram, saskaņā ar direktīvas 6. panta 2. punkta b) apakšpunktu ir jānosaka pienākums cigarešu un tinamās tabakas izstrādājumu ražotājiem un importētājiem veikt noteiktus pētījumus; minētajam nav tieša sakara ar mentola cigarešu aizliegumu. Tas pats attiecas uz direktīvas 7. panta 12. punktu, kurā ir noteikti *izņēmumi* no tabakas izstrādājumu ar raksturīgu aromātu tirgū laišanas aizlieguma. Visbeidzot, attiecībā uz direktīvas 7. panta 14. punktu ir jānorāda, ka arī tajā nav noteikts mentola cigarešu aizliegums, bet gan tikai tiek atlikts noteiktu aizliegumu, ieskaitot mentola aizlieguma, spēkā stāšanās brīdis līdz 2020. gada 20. maijam.

30. Līdz ar to Polijas prasība nepamatotības dēļ ir nepieņemama tiktāl, ciktāl tā ir celta par direktīvas 6. panta 2. punkta b) apakšpunktu un 7. panta 12. un 14. punktu.

3) Par apgalvoto jauno, novēloti izvirzīto prasības pamatu saistībā ar vienlīdzīgas attieksmes principu

31. Padome, pamatojoties uz Reglamenta 127. panta 1. punktu, iebilst, ka Polija, otro reizi iesniedzot procesuālos rakstus, precīzāk, replikas rakstā, esot izvirzījusi jaunu, par vēlu iesniegtu prasības pamatu, kurā tā norādot uz vienlīdzīgas attieksmes principa pārkāpumu, jo direktīvā attiecībā uz mentola cigaretēm, neraugoties uz objektīvām atšķirībām, esot īstenota tāda pati attieksme kā pret citiem aromatizētiem tabakas izstrādājumiem.

32. Šī Padomes iebilduma pamatā acīmredzami ir nepareiza izpratne par atbildētājas rakstveida procesā sniegtajiem argumentiem. Polija gan patiešām vairākos tās rakstveida argumentācijas punktos uzsver šķietamās atšķirības starp mentola cigaretēm un citiem aromatizētiem tabakas izstrādājumiem. Taču šīs argumentācijas gadījumā – kā to nepārprotami parādīja arī tiesas sēde – runa *nav* par atsevišķu prasības pamatu, bet gan drīzāk par argumentiem, uz kuriem tiek norādīts prasītājas trīs faktiski norādīto prasības pamatu pamatošanai. Pirmo reizi šādi argumenti tika izvirzīti jau prasības pieteikumā. Turklāt, kā tas skaidri izriet no replikas raksta, Polija otro reizi iesniegtajos procesuālajos rakstos ar izsmeļošo šīs argumentācijas versiju tikai atbild uz īpašu Parlamenta un Padomes argumentāciju un mēģina sīkāk paskaidrot prasības pieteikumā definēto strīda priekšmetu. Šāda rīcība neapšaubāmi ir pieņemama.

33. Līdz ar to šis Padomes iebildums ir jānoraida.

4) Starpsecinājums

34. Polijas prasība pamatojuma trūkuma dēļ ir nepieņemama, ciktāl ar to tiek apstrīdēts direktīvas 6. panta 2. punkta b) apakšpunkts un 7. panta 12. un 14. punkts. Pārējā daļā prasība ir pieņemama.

B – *Prasības pamatotība*

35. Polijas Republikas prasība atcelt tiesību aktu ir vērsta pret vairākām atsevišķām Direktīvas 2014/40 tiesību normām, kas visas ir saistītas ar raksturīgu aromātu izmantošanu tabakas izstrādājumos. Šīs Polijas prasības mērķis ir apstrīdēt mentola cigarešu laišanas Eiropas iekšējā tirgū aizliegumu, kam atbilstoši direktīvas 7. panta 14. punktam ir jāstājas spēkā 2020. gada 20. maijā [10].

36. Tādēļ tiek izvirzīti trīs prasības pamati, – pirmkārt, Polija uzskata, ka mentola cigarešu aizliegums nevarēja tikt balstīts uz LESD 114. pantu. Otrkārt, Polija izvirza iebildumu par samērīguma principa pārkāpumu. Treškārt, Polija uzskata, ka ir pārkāpts subsidiaritātes princips.

1) Par LESD 114. panta kā juridiskā pamata izvēli (pirmais prasības pamats)

37. Savā pirmajā prasības pamatā Polija norāda, ka LESD 114. pants nevarot tikt izmantots par juridisko pamatu mentola cigarešu aizliegumam Savienībā.

38. Šajā ziņā ir jānorāda, ka uz šīs tiesību normas pamata pieņemtā tiesību aktā, pirmkārt, ir jābūt ietvertiem pasākumiem saistībā ar dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu tuvināšanu un, otrkārt, tiem jābūt vērstiem uz iekšējā tirgus izveidi un tā darbības nodrošināšanu [11]. Turklāt šādu iekšējā tirgus saskaņošanas pasākumu mērķim saskaņā ar LESD 114. pantu faktiski ir jābūt iekšējā tirgus izveides un darbības apstākļu uzlabošanai [12].

39. Šī mērķa sasniegšanai atbilstoši LESD 114. pantam Savienības likumdevējam saskaņā ar pastāvīgo judikatūru ir tiesības aizliegt noteikta izstrādājuma laišanu visā Eiropas iekšējā tirgū, ja šī aizlieguma mērķis ir novērst tirdzniecības šķēršļus izstrādājumu grupai vai tikai šādu tirdzniecības šķēršļu rašanos [13].

40. Izmantojot par piemēru šajā gadījumā lietas pamatā esošos tabakas izstrādājumus, minētais var tikt paskaidrots šādi, – Savienības tiesībās noteiktā konkrētu tabakas formu aizlieguma mērķis ir vienotu tirdzniecības apstākļu radīšana visiem tabakas izstrādājumiem visā Eiropas Savienībā. Līdz ar to tādu tabakas izstrādājumu aizliegums Savienībā, kuriem ir raksturīgs aromāts, zināmā mērā ir cena par "parasto" tabakas izstrādājumu, kas atbilst direktīvas tiesību normām, spēju atrasties brīvā apritē Eiropas iekšējā tirgū, vienlaicīgi nodrošinot augstu cilvēku veselības aizsardzības līmeni [14]. Citiem vārdiem, tabakas izstrādājumi gan turpmāk var tikt laisti tirgū Eiropas Savienībā, taču tikai bez raksturīga aromāta.

41. Tādējādi šķiet, ka Polija šajā gadījumā arī nemaz neapšauba to, ka LESD 114. pants būtībā var būt piemērots juridiskais pamats iekšējā tirgus saskaņošanas pasākumiem attiecībā uz tabakas izstrādājumiem, izņemot attiecībā uz dažu lielākas tabakas izstrādājumu grupas izstrādājumu laišanas tirgū aizliegumu.

10 — Termiņš 2020. gada 20. maijs izriet no direktīvas 7. panta 14. punkta, jo mentola cigarešu pārdošanas apjoms Savienībā atbilstoši vienprātīgi sniegtajām lietas dalībnieku ziņām pārsniedz 3 %.

11 — Spriedums Apvienotā Karaliste/Padome un Parlaments (C-270/12, EU:C:2014:18, 100. punkts).

12 — Spriedumi *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 60. punkts), *Vodafone* u.c. (C-58/08, EU:C:2010:321, 32. punkts) un *Inuit Tapiriit Kanatam*i u.c./Komisija (C-398/13 P, EU:C:2015:535, 26. punkts).

13 — Spriedumi *Arnold André* (C-434/02, EU:C:2004:800, 34. un 35. punkts) un *Swedish Match* (C-210/03, EU:C:2004:802, 33. un 34. punkts). Arī nesen pasludinātā sprieduma *Inuit Tapiriit Kanatami* u.c./Komisija (C-398/13 P, EU:C:2015:535) pamatā bija situācija, kad EKL 95. pants (tagad – LESD 114. pants) tika izmantots par izstrādājumu laišanas Eiropas iekšējā tirgū aizlieguma juridisko pamatu.

14 — Skat. arī direktīvas 24. panta 1. punktu.

42. Taču Polijas skatījumā, it īpaši attiecībā uz mentola cigaretēm, direktīvas pieņemšanas brīdī nepastāvēja nedz atšķirības starp valstu normatīvajiem un administratīvajiem aktiem (pirmā prasības pamata pirmā daļa, par to skat. tūlīt a) punktu), nedz bija sagaidāma atšķirīgu attiecīgo tiesību normu pieņemšana (pirmā prasības pamata otrā daļa, par to skat. turpinājumā b) punktu). No minētā Polija secina, ka strīda pamatā esošais mentola cigarešu aizliegums nedrīkstēja tikt balstīts uz LESD 114. pantu [15].

a) Par esošo šķēršļu tirdzniecībai novēršanu (pirmā prasības pamata pirmā daļa)

43. Pirmā prasības pamata pirmā daļa būtībā ir balstīta uz pārmetumu, ka strīda pamatā esošās direktīvas tiesību normas neesot piemērotas esošo šķēršļu tirdzniecībai novēršanai, bet gan, tieši pretēji, tās radot jaunus šķēršļus tirdzniecībai.

i) Par valstu normatīvo un administratīvo aktu atšķirībām

44. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru Savienības likumdevējs LESD 114. pantu par juridisko pamatu var izvēlēties tostarp gadījumos, kad pastāv tādas atšķirības starp valstu tiesību normām, kuras var kavēt pamatbrīvību īstenošanu un tādējādi tieši ietekmēt iekšējā tirgus darbību [16] vai radīt būtiskus konkurences izkropļojumus [17].

45. Polija, kuras prasījumus atbalsta Rumānija, norāda, ka direktīvas pieņemšanas brīdī neesot pastāvējušas nekādas atšķirības starp dalībvalstu normatīvajiem un administratīvajiem aktiem attiecībā uz *mentola cigaretēm*.

46. Šis arguments nav pamatots. Tas tādēļ, ka tā pamatā acīmredzami ir nepareizs pieņēmums, ka Savienības likumdevējs saskaņā ar LESD 114. pantu būtu bijis pilnvarots pieņemt tiesību normas par mentola kā raksturīga aromāta izmantošanu tabakas izstrādājumos tikai tad, ja atšķirības starp dalībvalstu tiesību normām būtu pastāvējušas īpaši attiecībā uz mentola cigaretēm.

47. Šāda "salami taktika", atbilstoši kurai tiek ņemts vērā atsevišķi ikviens tirgus segments, kas arī tiek regulēts ar iekšējā tirgus saskaņošanas pasākumu, un, iespējams, pat atsevišķas izstrādājumu sastāvdaļas, ir jānoraida. Drīzāk nozīme ir tam, vai direktīva kopumā var tikt balstīta uz LESD 114. pantu.

– Nebija nekāda iemesla vērtēt mentola cigaretes atsevišķi

48. Par mentola cigarešu atsevišķu vērtējumu, kā to piedāvā Polija un Rumānija, labākajā gadījumā varētu būt runa tad, ja mentola cigaretēm salīdzinājumā ar citiem aromatizētiem tabakas izstrādājumiem būtu īpašs statuss.

49. Polija gan tiesvedībā Tiesā mēģināja atsaukties tieši uz šādu mentola cigarešu īpašu statusu. Tomēr šāda argumentācija nepārliecina. Drīzāk mentola cigaretēm, no vienas puses, un pārējām aromatizētajām cigaretēm, no otras puses, ir pietiekami daudz kopīga, lai atļautu Savienības likumdevējam īstenot vienotus pasākumus direktīvā.

15 — Ciktāl Polija izvirza tos pašus argumentus arī otrajā prasības pamatā saistībā ar samērīguma principu, turpinājumā es analizēšu arī tos, un vēlāk es tos atkārtoti neaplūkošu.

16 — Spriedumi Vācija/Parlaments un Padome (C-380/03, EU:C:2006:772, 37. punkts), *Vodafone* u.c. (C-58/08, EU:C:2010:321, 32. punkts) un *Inuit Tapiriit Kanatami* u.c./Komisija (C-398/13 P, EU:C:2015:535, 26. punkts).

17 — Spriedumi Vācija/Parlaments un Padome (C-376/98, EU:C:2000:544, 84. un 106. punkts), *Vodafone* u.c. (C-58/08, EU:C:2010:321, 32. punkts) un *Inuit Tapiriit Kanatami* u.c./Komisija (C-398/13 P, EU:C:2015:535, 26. punkts).

50. Minētais izriet no abu cigarešu veidu salīdzinājuma, ņemot vērā visus būtiskos apstākļus. Šajā ziņā ir jāņem vērā gan tas, ka abi izstrādājumi ir līdzīgi attiecībā uz to objektīvajām īpašībām [18], gan tas, ka, ņemot vērā lietas pamatā esošo tiesību normu mērķus, tie ir salīdzināmā situācijā [19].

51. Ja vispirms tiek aplūkotas dažādo cigarešu veidu fiziskās īpašības, nevar tikt konstatētas būtiskas atšķirības starp mentola cigaretēm un pārējām aromatizētajām cigaretēm. Arī to lietošanas veids ir vienāds – visos gadījumos tabaka tiek sadedzināta un dūmi tiek palaisti gaisā vai ieelpoti [20].

52. Būtiskas atšķirības nevar tikt konstatētas arī tad, ja mentola cigaretes un citas aromatizētās cigaretes salīdzina, ņemot vērā Direktīvas 2014/40 galveno mērķi, proti, nodrošināt tabakas izstrādājumu spēju būt Eiropas iekšējā tirgus apritē, vienlaikus saglabājot augstu cilvēku veselības aizsardzības līmeni [21]. Tas tādēļ, ka visi raksturīgie aromāti – neatkarīgi no tā, vai runa ir par mentolu vai citiem aromātiem – būtībā var vājināt vai noslēpt parasti patiesi rūgto, pat aso tabakas dūmu garšu. Tādējādi rodas būtisks risks, ka aromatizētās cigaretes nesmēķētājiem atvieglo smēķēšanas sākšanu [22] un regulāriem smēķētājiem – katrā ziņā dažiem no tiem – apgrūtina atbrīvošanos no nikotīna atkarības [23].

53. Polija šajā kontekstā nepamatoti iebilst, ka mentola cigaretes esot "tradicionāls" izstrādājums, kas tirgū esot vairākus gadus un kas jauniešiem, kā arī jauniem pieaugušiem cilvēkiem neesot tik pievilcīgas kā citas aromatizētās cigaretes [24].

54. Tas tādēļ, ka, pirmkārt, nav konstatējams objektīvs pamats tam, lai, iespējams, "tradicionāliem" izstrādājumiem, kas ir nostabilizējušies tirgū, tiktu piemērotas zemākas prasības saistībā ar cilvēku veselības aizsardzību nekā jauniem izstrādājumiem. Attiecīgā gadījumā gan var tikt attaisnots tas, ka noteiktiem izstrādājumiem, it īpaši to novitātes dēļ, tiek piemērotas stingrākas prasības nekā citiem vai ka attiecībā uz tiem tiek paredzēts speciāls režīms [25]. Taču no minētā nevar tikt secināts *a contrario*, ka tirgū jau stabilu vietu ieguvušiem izstrādājumiem parasti būtu jāpiemēro mazāk stingras tiesību normas nekā jauniem izstrādājumiem.

55. Otrkārt, Polijas argumentācijā pilnīgi netiek ņemts vērā, ka direktīvas mērķis – augsts cilvēku veselības aizsardzības līmenis Eiropas iekšējā tirgū – nekādā ziņā neattiecas vienīgi uz jauniešu un jaunu pieaugušu cilvēku aizsardzību, lai arī šī direktīva galvenokārt ir vērsta uz šīm personu grupām [26]. Proti, kā tikko minēts [27], direktīva arī pavisam vispārīgi ir vērsta uz augstu cilvēku veselības aizsardzības līmeni (skat., piemēram, direktīvas 1. pantu), ar ko ir arī jāsaprot regulāru smēķētāju atbrīvošanās no nikotīna atkarības veicināšana.

18 — Spriedumi *Rewe-Zentrale des Lebensmittel-Großhandels* (45/75, EU:C:1976:22, 12. punkts), *John Walker* (243/84, EU:C:1986:100, 11. punkts), *Arnold André* (C-434/02, EU:C:2004:800, 69. punkts) un *Swedish Match* (C-210/03, EU:C:2004:802, 71. punkts).

19 — Spriedumi *Arcelor Atlantique et Lorraine* u.c. (C-127/07, EU:C:2008:728, 25. un 26. punkts), *Association belge des Consommateurs Test-Achats* u.c. (C-236/09, EU:C:2011:100, 29. punkts), *Ziegler*/Komisija (C-439/11 P, EU:C:2013:513, 167. punkts) un *Feakins* (C-335/13, EU:C:2014:2343, 51. punkts).

20 — Šajā ziņā šī lieta būtiski atšķiras no lietas *Pillbox 38* (C-477/14; skat. manus šīs dienas secinājumus attiecīgajā lietā, 47.–49. punkts), kurā nav savā starpā jāsalīdzina dažādie tradicionālo tabakas izstrādājumu veidi, bet gan ir jāsalīdzina tradicionālie tabakas izstrādājumi, no vienas puses, un elektroniskās cigaretes, no otras puses; šis salīdzinājums attiecīgajā gadījumā atklāj būtiskas atšķirības.

21 — Skat. it īpaši direktīvas 1. panta beigu daļu un preambulas 5., 6., 8. un 36. apsvērumu.

22 — Šajā ziņā skat. arī direktīvas preambulas 16. apsvērumu.

23 — Šajā ziņā skat. norādi uz patēriņa modeļiem direktīvas preambulas 16. apsvērumā.

24 — Polija no tā secina, ka mentola cigaretes vilina sākt smēķēšanu nelielu jauniešu skaitu.

25 — Spriedumi *Arnold André* (C-434/02, EU:C:2004:800, 69. punkts) un *Swedish Match* (C-210/03, EU:C:2004:802, 71. punkts).

26 — Direktīvas 1. panta beigu daļa un preambulas 8. un 19. apsvērums.

27 — Skat. iepriekš šo secinājumu 40. un 52. punktu.

56. Līdz ar to, ņemot vērā minēto, nav izšķirošas nozīmes tam, vai apstrīdētais mentola cigarešu aizliegums pozitīvi ietekmē īpaši jauniešu veselību. Tas tādēļ, ka, pat ja tas tā būtu nelielā skaitā gadījumu, mentola cigarešu aizliegums varētu ietekmēt citas patērētāju grupas [28] un šādi kopumā veicināt cilvēku veselības aizsardzības līmeņa uzlabošanos Eiropas iekšējā tirgū. Tas vien jau attaisno vienota mentola cigarešu un citu aromatizētu cigarešu laišanas tirgū aizlieguma noteikšanu direktīvā.

57. Līdz ar to kopumā ir jānoraida Polijas un Rumānijas pieņēmums, ka mentola cigaretēm ir īpašs statuss, kas tās atšķir no citām cigaretēm ar raksturīgiem aromātiem un atbilstoši kuram attiecībā uz šo tabakas izstrādājumu grupu ir jānosaka atkāpe no direktīvā noteiktā laišanas Savienības tirgū aizlieguma [29].

– Bija konstatējamas pietiekamas atšķirības starp valstu tiesību normām

58. Tātad izšķiroša nozīme attiecībā uz atsaukšanos uz LESD 114. pantu ir vienīgi tam, vai direktīvas pieņemšanas brīdī attiecībā uz raksturīgu aromātu izmantošanu tabakas izstrādājumos – neatkarīgi no tā, vai tas ir mentols vai citi aromāti, – bija jānovērš atšķirības starp dalībvalstu normatīvajiem un administratīvajiem aktiem, kas Eiropas iekšējā tirgū varēja radīt šķēršļus tirdzniecībai.

59. Kā it īpaši Padome un Apvienotā Karaliste tiesvedībā Tiesā izsmeļoši norādīja – kas netika apstrīdēts –, toreiz daudzas dalībvalstis jau bija reglamentējušas raksturīgu aromātu izmantošanu, turpretim citas nebija. Valstīs, kurās bija pieņemtas tiesību normas, tās satura ziņā ļoti atšķirās un neattiecās vienmēr uz vieniem un tiem pašiem aromātiem [30]. Šāda valstu tiesību normu sadrumstalotība varēja radīt būtiskus šķēršļus tirdzniecībai tabakas izstrādājumu iekšējā tirgū, kuru raksturo aktīva pārrobežu tirdzniecība [31].

60. Pat ja, it īpaši attiecībā uz mentola cigaretēm, nebūtu pastāvējuši būtiski šķēršļi tirdzniecībai, tas neietekmētu atsaukšanos uz LESD 114. pantu. Tas tādēļ, ka LESD 114. panta piemērošanas priekšnoteikums nav tāds, ka katrā uz šo juridisko pamatu balstīta iekšējā tirgus saskaņošanas pasākuma detalizētā tiesiskajā regulējumā ir jābūt ietvertai atbildei uz konkrētām atšķirībām starp valstu normatīvajiem un administratīvajiem aktiem. Drīzāk izšķiroša nozīme ir kopējā tiesiskā regulējuma vērtējumam [32].

28 — Šajā ziņā skat. Komisijas dienestu 2012. gada 19. decembrī iesniegto Ietekmes novērtējumu (“Impact Assessment”), SWD(2012) 452 *final*, tajā it īpaši 1. daļa, 101. lpp. Tajā saistībā ar plānoto raksturīgo aromātu aizliegumu ir teikts: “[..] a certain impact is also expected for established smokers”.

29 — Šajā pašā nozīmē PTO Apelācijas iestādes 2012. gada 4. aprīļa ziņojums (WT/DS406/AB/R, “United States – Measures affecting the production and sale of clove cigarettes”, aplūkojams PTO interneta vietnē www.wto.org), kurā tiek norādīts uz cigarešu ar krustnagliņu aromātu un cigarešu ar mentola aromātu salīdzināmību (it īpaši skat. secinājumus attiecīgā ziņojuma 298. punktā).

30 — Piemēram, Vācija aizliedza visu aromatizēto kapsulu izmantošanu cigaretēs, turpretim Beļģija – tikai mentola kapsulu izmantošanu. Francija noteica robežvērtības tādu piedevu izmantošanai, kas piešķir saldenu vai skābenu garšu. Turpretim Lietuva konkrētus aromātus aizliedza pilnībā, tā, piemēram, visus tos, kas rada vaniļas vai krustnagliņu garšu. Vispārējs pārskats par šo tēmu ir iekļauts Komisijas dienestu 2012. gada 19. decembra iesniegtajā Ietekmes novērtējumā (“Impact Assessment”), SWD(2012) 452 *final*, tajā it īpaši 1. daļa, 34. lpp., un 4. daļa, 6. lpp.

31 — Direktīvas preambulas sestais apsvērums, šajā pašā nozīmē jau spriedumi *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 64. punkts), *Arnold André* (C-434/02, EU:C:2004:800, 39. punkts) un *Swedish Match* (C-210/03, EU:C:2004:802, 38. punkts).

32 — Runājot Tiesas vārdiem, LESD 114. panta kā juridiskā pamata izmantošanas priekšnoteikums nav tāds, ka katrā situācijā, kas ir paredzēta tiesību aktā, kurš ir balstīts uz šādu pamatu, pastāv faktiska saikne ar brīvu apriti starp dalībvalstīm. Drīzāk izšķiroša nozīme ir tam, ka uz LESD 114. panta pamata pieņemtais tiesību akts faktiski ir vērsts uz to, lai uzlabotu iekšējā tirgus izveides un darbības apstākļus (skat. spriedumu Vācija/Parlaments un Padome, C-380/03, EU:C:2006:772, 80. punkts).

61. Kā pareizi norāda atbildētājas Savienības iestādes un daži lietas dalībnieki, kas iestājušies lietā to prasījumu atbalstam, Savienības likumdevējs šajā gadījumā varēja arī ņemt vērā, ka cigarešu ar raksturīgu aromātu aizliegums ievērojami mazāk būtu veicinājis augsta cilvēku veselības aizsardzības līmeņa sasniegšanu, ja aktuālajiem vai potenciālajiem aromatizētu tabakas izstrādājumu lietotājiem iekšējā tirgū joprojām kā alternatīva būtu bijušas pieejamas mentola cigaretes [33].

62. Neraugoties uz minēto, direktīvas pieņemšanas brīdī vismaz divās dalībvalstīs – Beļģijā un Vācijā – pat jau pastāvēja aizliegums cigaretēs izmantot konkrētas mentola kapsulas, kas nozīmē, ka tur nekādā ziņā šis konkrētais mentola cigarešu veids nedrīkstēja tikt laists tirgū [34]. Turpretim līdzīgi aizliegumi citās dalībvalstīs, ciktāl secināms, toreiz nepastāvēja. Tātad Polijas pārmetums par to, ka, it īpaši attiecībā uz mentola cigaretēm, neesot pastāvējušas atšķirības starp valstu tiesību normām, ir ne tikai vispārīgi nepietiekami pamatots, ņemot vērā LESD 114. panta funkcionēšanas veidu, bet šajā gadījumā arī neatbilst faktiem.

63. Šajā kontekstā vēl ir jānorāda, ka to dalībvalstu skaitam, kuras bija pieņēmušas vai kurām bija nodoms pieņemt tiesību aktus attiecīgajā jomā dienā, kad Komisija izteica priekšlikumu, pašam par sevi nevar būt izšķiroša nozīme, vērtējot, vai Savienības likumdevējs ir tiesiski izmantojis LESD 114. pantu, ja šī panta izmantošanas nosacījumi konkrētā tiesību akta pieņemšanas dienā bija izpildīti [35].

64. Tas tādēļ, ka Savienības likumdevēja rīcības saskaņā ar LESD 114. pantu nosacījumiem ir nevis kvantitatīvs, bet gan kvalitatīvs raksturs. Lai veiktu saskaņošanas pasākumu, nav tik lielas nozīmes tam, vai un cik daudzās dalībvalstīs noteikts izstrādājums ir tiesību normu vai pat aizliegumu priekšmets. Katrs esošs vai konkrēti sagaidāms tirdzniecības iekšējā tirgū traucējums var attaisnot saskaņošanas pasākumu, ja vien tiek ievēroti vispārējie tiesību principi attiecībā uz saskaņošanas pilnvaru īstenošanu – it īpaši subsidiaritātes un samērīguma principi (LES 5. panta 3. un 4. punkts) [36 37].

65. Līdz ar to Polijas pirmais iebildums šīs pirmā prasības pamata pirmās daļas kontekstā ir jānoraida.

ii) Par apgalvoto jaunu šķēršļu tirdzniecībai radīšanu

66. Polija, kuru atbalsta Rumānija, šīs pirmā prasības pamata pirmās daļas ietvaros iebilst arī pret to, ka tabakas izstrādājumu ar raksturīgu aromātu laišanas tirgū aizlieguma materiālā piemērošanas joma direktīvas 7. panta 1. punktā neesot noteikta pietiekami precīzi, jo tajā neesot ietverts atļauto vai aizliegto aromātus radošo vielu saraksts. Minētā sekas, kā apgalvo Polija, neesot iespējamo esošo šķēršļu tirdzniecībai novēršana, bet gan, tieši pretēji, jaunu šķēršļu tirdzniecībai radīšana, jo pastāvot risks, ka dalībvalstis to transponēšanas rīcības brīvību šajā ziņā izmantos atšķirīgi.

67. Taču arī šis iebildums nepārliecina.

68. Pirmkārt, ir normāli, ka tiesību normās tiek izmantoti nenoteikti tiesību jēdzieni. Minētais it īpaši attiecas uz tiesību normām direktīvās, kas vienmēr ir jātransponē valsts tiesībās (LESD 288. panta trešā daļa). Šajā ziņā Savienības likumdevējam ir rīcības brīvība attiecībā uz to, kāda aktu tuvināšanas tehnika ir vispiemērotākā vēlamā rezultāta sasniegšanai [38].

33 — Šajā ziņā skat. arī direktīvas preambulas 16. apsvērumu, no kura var tikt secināts, ka Savienības likumdevējs ir īpaši norūpējies par raksturīgajiem aromātiem, kas ir piemēroti patēriņa modeļu ietekmēšanai.

34 — Šajā ziņā skat. pierādījumus Komisijas dienestu 2012. gada 19. decembrī iesniegtajā Ietekmes novērtējumā ("Impact Assessment"), SWD(2012) 452 *final*, tajā it īpaši 1. daļa, 34. lpp.

35 — Spriedums *Inuit Tapiriit Kanatami* u.c./Komisija (C-398/13 P, EU:C:2015:535, 24. punkts). Šajā pašā nozīmē spriedums *Arnold André* (C-434/02, EU:C:2004:800, 38. punkts) un *Swedish Match* (C-210/03, EU:C:2004:802, 37. punkts).

36 — Šajā ziņā skat. manu argumentāciju saistībā ar otro un trešo prasības pamatu.

37 — Skat. manus secinājumus lietā *Inuit Tapiriit Kanatami* u.c./Komisija (C-398/13 P, EU:C:2015:190, 51. punkts).

38 — Spriedumi Apvienotā Karaliste/Parlaments un Padome (C-66/04, EU:C:2005:743, 45. punkts), Apvienotā Karaliste/Parlaments un Padome (C-217/04, EU:C:2006:279, 43. punkts) un *Vodafone* u.c. (C-58/08, EU:C:2010:321, 35. punkts).

69. Otrkārt, tik un tā ir grūti iedomāties, ciktāl *visu* tabakas izstrādājumu ar raksturīgiem aromātiem aizliegums, kāds tas atbilstoši direktīvas 7. panta 1. punktam ir noteikts Savienībā, var radīt tik nozīmīgas pretrunas, to transponējot dalībvalstīs, ka varētu rasties būtisks jaunu šķēršļu tirdzniecībai risks.

70. Taču, pat ja šajā ziņā rastos pretrunas, Savienības likumdevējs būtu direktīvā pietiekami parūpējies iepriekš, lai tās novērstu. Tā, piemēram, atbilstoši direktīvas 7. panta 2.–5. punktam Eiropas Komisijai ir tiesības ar tajos sīkāk aprakstītiem nosacījumiem pieņemt īstenošanas aktus un deleģētus tiesību aktus, iespējams, vēl pastāvošu neskaidrību novēršanai.

71. Savienības līmenī pieņemot Polijas kā alternatīvu direktīvas 7. pantam piedāvāto atļauto vai aizliegto aromātus radošo vielu sarakstu (sava veida "pozitīvais saraksts" un "negatīvais saraksts"), rastos tādas izšķirošas negatīvas sekas, ka šāda tiesiskā regulējuma tehnika būtu smagnēja un viegli apejama un turklāt saraksts, ņemot vērā šīs nozares straujo attīstību, būtu visu laiku jāatjauno. Šāda rīcība, pretēji samērīguma principam (LES 5. panta 4. punkts), arī pārmērīgi ierobežotu valstu iestāžu rīcības brīvību.

72. Tādējādi pirmā prasības pamata pirmā daļa kopumā ir nepamatota.

b) Par atšķirīgu valstu normatīvo un administratīvo aktu pieņemšanas nākotnē risku (pirmā prasības pamata otrā daļa)

73. Pirmā prasības pamata otrajā daļā Polija norāda, ka esot "maz iespējams", ka nākotnē Eiropas iekšējā tirgū radīsies šķēršļi tirdzniecībai atsevišķu valstu noteiktu mentola cigarešu aizliegumu dēļ.

74. Šai problēmai turpinājumā es pievērsīšos tikai pakārtoti. Tas tādēļ, ka no mana pirmā prasības pamata pirmās daļas iztirzājuma tik un tā izriet, ka jau direktīvas pieņemšanas brīdī, ņemot vērā tobrīd pastāvošās atšķirības starp dalībvalstu normatīvajiem un administratīvajiem aktiem par tabakas izstrādājumiem ar raksturīgiem aromātiem, bija konstatējami būtiski šķēršļi tirdzniecībai. Līdz ar to patiesībā jautājums par šķēršļu tirdzniecībai rašanos *nākotnē* ir lieks.

75. Turklāt man šķiet, ka Polija nonāk ar sevi pretrunā. Tās apgalvojums šajā pirmā prasības pamata otrajā daļā par to, ka neesot sagaidāma atšķirīga valstu normatīvo un administratīvo aktu pieņemšana, gandrīz nav saderīgs ar iepriekš pirmā prasības pamata pirmajā daļā paustajām bažām, ka, transponējot raksturīgo aromātu aizliegumu, būs konstatējama atšķirīga valstu rīcība [39].

76. Lai kā arī būtu – saskaņā ar pastāvīgo judikatūru LESD 114. pants var tikt izmantots par juridisko pamatu, lai novērstu jaunus šķēršļus tirdzniecībai, kas rastos atšķirīgas dalībvalstu tiesību normu attīstības dēļ, ciktāl šādu šķēršļu rašanās ir ticama un īstenotā saskaņošanas pasākuma mērķis ir to novēršana [40].

77. Tieši tā tas ir šajā gadījumā, it īpaši, ja apsvērumi tiek izdarīti, kā starptautisko kontekstu izmantojot Pasaules Veselības organizācijas (PVO) darbu.

39 — Šajā ziņā skat. iepriekš šo secinājumu 66. punktu.

40 — Spriedumi *Alliance for Natural Health* u.c. (C-154/04 un C-155/04, EU:C:2005:449, 29. punkts), Vācija/Parlaments un Padome (C-380/03, EU:C:2006:772, 38. un 41. punkts) un Īrija/Parlaments un Padome (C-301/06, EU:C:2009:68, 64. punkts).

78. Atbildētājas Savienības iestādes un daži lietas dalībnieki, kas iestājušies lietā to prasījumu atbalstam, pārliecinoši norādīja, ka Savienība un tās dalībvalstis saskaņā ar PVO Vispārējo konvenciju par tabakas uzraudzību [41] bija aicinātas ierobežot vai aizliegt tādu sastāvdaļu – arī mentola – izmantošanu tabakas izstrādājumos, kas varētu uzlabot to garšu. Ir jāatzīst, ka, lai gan tas neizriet no pašas vispārējās konvencijas formulējuma, tas izriet no pamatnostādnēm par tās 9. un 10. panta transponēšanu, kuras pirms dažiem gadiem tika pieņemtas līgumslēdzēju pušu konferencē [42].

79. Lai arī šīs pamatnostādnes kā tādas nav juridiski saistošas, tām visā pasaulē ir ieteikuma raksturs saistībā ar PVO Vispārējās konvencijas transponēšanu, ko īsteno tās līgumslēdzējas puses [43]. Līdz ar to tās ir arī vadlīnijas Eiropas Savienības dalībvalstīm, kas arī ir noslēgušas attiecīgo vispārējo konvenciju.

80. Šādā situācijā Savienības likumdevējs drīkstēja prezumēt, ka, ja Savienības līmenī netiktu pieņemts vienots tiesiskais regulējums, valstu līmenī drīz vien tiktu pieņemtas tiesību normas par mentola un citu raksturīgu aromātu izmantošanu tabakas izstrādājumos. Īrija un Francija to uzskatāmi pierādīja tiesvedībā Tiesā, ņemot vērā to attiecīgo valstu praksi. Polijas uzsvērtais fakts, ka patiesībā šajā ziņā ilgākā laikposmā Eiropas Savienības dalībvalstīs nav tikušas pieņemtas gandrīz nekādas tiesību normas, varētu būt izskaidrojams tikai tādējādi, ka Komisija [44] gandrīz vienlaicīgi ar PVO pamatnostādņu pieņemšanu jau bija sagatavojusi un ierosinājusi likumdošanas procedūru Savienībā apstrīdētās direktīvas pieņemšanai [45].

81. Turklāt Savienības likumdevējs varēja saprātīgi pieņemt, ka iespējamās valstu tiesību normas par PVO Vispārējās konvencijas transponēšanu dalībvalstu starpā atšķirtos un līdz ar to tās radītu jaunus šķēršļus tirdzniecībai Eiropas iekšējā tirgū, ja Savienības līmenī netiktu paredzēts saskaņošanas pasākums. Tas tādēļ, ka attiecīgās pamatnostādnes konvencijas līgumslēdzējām pusēm nesniedz norādes par konkrētiem pasākumiem, bet gan tām piešķir, domājams, plašu rīcības brīvību; it īpaši atbilstoši tām dalībvalstis var izvēlēties starp aizliegumiem un vienkāršiem ierobežojumiem attiecībā uz garšas piedevu izmantošanu tabakas izstrādājumos, un tajās ir norādīts tikai uz šādu sastāvdaļu piemēriem.

82. Šādos apstākļos arī pirmā prasības pamata otrā daļa ir nepamatota.

c) Starpsecinājums

83. Līdz ar to pirmais prasības pamats ir jānoraida kopumā.

2) Par samērīguma principu (otrais prasības pamats)

84. Otrais prasības pamats ir par samērīguma principu. Polija norāda, ka strīda pamatā esošās direktīvas tiesību normas nav saderīgas ar samērīguma principu, kāds tas ir nostiprināts LES 5. panta 4. punktā.

41 — Apstiprināts ar Padomes 2004. gada 2. jūnija Lēmumu 2004/513/EK (OV L 213, 8. lpp.).

42 — Šajā ziņā skat. "Daļējās pamatnostādnes par 9. un 10. panta transponēšanu", pieņemtas PVO Vispārējo konvenciju par tabakas uzraudzību līgumslēdzēju pušu konferences ceturtajā sēdē Puntadelestē [*Punta del Este*] (2010), FCTC/COP/4(10) un grozītas piektajā sēdē Seulā [*Seoul*] (2012), FCTC/COP/5(6); turpmāk tekstā arī – "pamatnostādnes" vai "PVO pamatnostādnes". Attiecīgo pamatnostādņu, kas *expressis verbis* attiecas arī uz mentolu kā garšas piedevu, 3.1.2.2. punktā ir norādīts: "Parties should regulate, by prohibiting or restricting, ingredients that may be used to increase palatability in tobacco products".

43 — Turpat, 1.1. punkts.

44 — Komisijas priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvai par dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu tuvināšanu attiecībā uz tabakas un saistīto izstrādājumu ražošanu, noformēšanu un pārdošanu, COM(2012) 788 *final*, tika iesniegts 2012. gada 19. decembrī. Līdz ar to iekšējie sagatavošanas darbi un apspriešanās ar Komisiju notika jau iepriekš.

45 — Šajā pašā nozīmē mani secinājumi lietā *Inuit Tapiriit Kanatami* u.c./Komisija (C-398/13 P, EU:C:2015:190, 34. punkta pēdējais teikums).

a) Vispārīgi apsvērumi par samērīguma principu

85. Samērīguma princips saskaņā ar pastāvīgo judikatūru ir viens no Savienības vispārējiem tiesību principiem un, it īpaši attiecībā uz Savienības iestāžu kompetenču īstenošanu, ir nostiprināts LES 5. panta 4. punktā. Atbilstoši tam Savienības iestāžu aktiem ir jābūt piemērotiem ar attiecīgo tiesisko regulējumu sasniedzamo leģitīmo mērķu īstenošanai un tie nedrīkst pārsniegt šo mērķu sasniegšanai vajadzīgo [46]. Turklāt, ja ir iespēja izvēlēties no vairākiem piemērotiem pasākumiem, ir jāizvēlas vismazāk apgrūtinošais; radītajām neērtībām ir jābūt samērīgām salīdzinājumā ar sasniedzamajiem mērķiem [47].

86. Pārbaudot tiesā Savienības tiesību aktu samērīgumu, ir jāņem vērā, ka Savienības likumdevēja tiesības pieņemt tiesisko regulējumu var ierobežot vairāki faktori, ja runa ir par iejaukšanos pamattiesībās. Pie šādiem faktoriem pieder tostarp skartā joma, attiecīgās pamattiesības būtība, iejaukšanās raksturs un būtiskums, kā arī tās mērķis [48].

87. Šajā gadījumā ir skartas pamattiesības uz darījumdarbības brīvību (Pamattiesību hartas 16. pants). Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru darījumdarbības brīvība var tikt pakļauta plaša mēroga valsts varas iejaukšanās pasākumiem, kuri vispārējās interesēs var radīt ierobežojumus ekonomiskās darbības īstenošanai [49], un turklāt Savienības likumdevējam ir plaša rīcības brīvība, ja ir runa par jomu, kurā ir jāpieņem gan politiski, gan ekonomiski vai ar sociālām lietām saistīti lēmumi un ir jāveic sarežģītas pārbaudes un vērtējumi [50].

88. Nav šaubu par to, ka Savienības likumdevējam, pieņemot Direktīvu 2014/40, bija jāizvērtē tieši šādi ar ekonomiku, sociālām lietām un politiku saistīti sarežģīti jautājumi, un turklāt arī neviens lietas dalībnieks to nopietni neapšauba. Līdz ar to Savienības likumdevējam attiecībā uz direktīvas pamatā esošo novērtējumu bija jāatzīst plaša rīcības brīvība, it īpaši attiecībā uz pasākumiem, ar kuriem vislabāk var tikt sasniegts Eiropas iekšējā tirgū noteiktais augstais cilvēku veselības aizsardzības līmenis (LESD 9. pants, 114. panta 3. punkts, 168. panta 1. punkts un Pamattiesību hartas 35. panta otrais teikums). Minētais ir spēkā arī tādēļ, ka prognozes par tirgus funkcionēšanu nākotnē loģiski labākajā gadījumā var tikt pārbaudītas attiecībā uz to ticamību.

89. Attiecīgā rīcības brīvība nozīmē, ka secinājums par Savienības likumdevēja pieļautu samērīguma principa pārkāpumu ir jāizdara tikai tad, ja attiecīgais Savienības tiesību akts ir *acīmredzami nesamērīgs*, t.i., ja tas ir acīmredzami nepiemērots leģitīmo mērķu sasniegšanai, acīmredzami pārsniedz to, kas ir nepieciešams šo mērķu sasniegšanai, vai ir saistīts ar negatīvām sekām, kuras acīmredzami nav samērīgas ar attiecīgajiem mērķiem [51]. Savukārt nav svarīgi, vai tiesību aktā paredzētais pasākums ir vienīgais iespējamais vai arī tikai mērķa sasniegšanai piemērotākais.

90. Ņemot vērā minēto, turpinājumā ir jāveic tiesas pārbaude par strīda pamatā esošo direktīvas tiesību normu samērīgumu.

46 — Spriedumi *Maizena* u.c. (137/85, EU:C:1987:493, 15. punkts), Apvienotā Karaliste/Padome (C-84/94, EU:C:1996:431, 57. punkts), *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 122. punkts), *Digital Rights Ireland* (C-293/12 un C-594/12, EU:C:2014:238, 46. punkts) un *Gauweiler* u.c. (C-62/14, EU:C:2015:400, 67. punkts).

47 — Spriedumi *Schräder HS Kraftfutter* (265/87, EU:C:1989:303, 21. punkts), *Jippes* u.c. (C-189/01, EU:C:2001:420, 81. punkts) un *ERG* u.c. (C-379/08 un C-380/08, EU:C:2010:127, 86. punkts); šajā pašā nozīmē arī spriedums *Gauweiler* u.c. (C-62/14, EU:C:2015:400, 91. punkts).

48 — Spriedums *Digital Rights Ireland* (C-293/12 un C-594/12, EU:C:2014:238, 47. punkts).

49 — Spriedums *Sky Österreich* (C-283/11, EU:C:2013:28, 46. punkts).

50 — Spriedumi *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 123. punkts), *S.P.C.M.* u.c. (C-558/07, EU:C:2009:430, 42. punkts), *Vodafone* u.c. (C-58/08, EU:C:2010:321, 52. punkts) un *Gauweiler* u.c. (C-62/14, EU:C:2015:400, 67. punkts).

51 — Spriedums *Gauweiler* u.c. (C-62/14, EU:C:2015:400, 74., 81. un 91. punkts); šajā pašā nozīmē jau spriedumi *Vodafone* u.c. (C-58/08, EU:C:2010:321, 52. punkts), *S.P.C.M.* u.c. (C-558/07, EU:C:2009:430, 42. punkts) un *Afton Chemical* (C-343/09, EU:C:2010:419, 46. punkts).

b) Pārdošanas aizlieguma piemērotība un nepieciešamība (otrā prasības pamata pirmā un otrā daļa)

91. Abās pirmajās šī otrā prasības pamata daļās Polija iebilst, ka mentola cigarešu aizliegums neesot nedz piemērots, nedz nepieciešams, lai sasniegtu Savienības likumdevēja ar direktīvu sasniedzamo augsto cilvēku veselības aizsardzības līmeni.

i) Iepriekšēja piezīme par piesardzības principu

92. Vispirms ir jānorāda, ka neviens no lietas dalībniekiem nenoliedz ar smēķēšanu saistītos riskus veselībai [52]. Arī atziņai, ka raksturīgi aromāti atvieglo vai veicina smēķēšanu un tādēļ var būt saistīti ar riskiem veselībai [53], būtībā piekrīt visi lietas dalībnieki.

93. Taču būtisks diskusiju starp lietas dalībniekiem iemesls ir jautājums, kā mentola cigarešu aizliegums ietekmēs pašreizējo un potenciālo smēķētāju lietošanas paradumus. Abas puses savas tēzes balsta uz zinātniskiem pētījumiem un attiecīgi pretējai pusei pārmet, ka tās argumentācija neesot pietiekami zinātniski pamatota.

94. Tomēr, lai novērtētu Direktīvas 2014/40 likumību un, it īpaši, strīda pamatā esošo tiesību normu samērīgumu, nav vispār nozīmes tam, vai Savienības likumdevēja norādītie apsvērumi par veselību par mentola cigaretēm – apsvērumi, kas man personiski šķiet ļoti ticami, – atbilstoši jaunākajām zinātnes atziņām var tikt pamatoti pietiekami precīzi.

95. Tas tādēļ, ka Savienības likumdevējam, pieņemot direktīvu, bija jāievēro piesardzības princips [54]. Tieši tad, ja izrādās, ka veikto pētījumu rezultātu nepietiekamības, nepārliecinošā rakstura vai neprecizitātes dēļ nav iespējams skaidri noteikt atsevišķa riska esamību vai pakāpi, bet gadījumā, ja risks iestātos, pastāv iespējamība, ka var rasties faktisks kaitējums sabiedrības veselībai, piesardzības princips pieļauj ierobežojošu pasākumu ieviešanu, ja šie pasākumi ir objektīvi un nav diskriminējoši [55].

96. Arī PVO izstrādātais uzsaukums visā pasaulē ierobežot vai aizliegt tādu sastāvdaļu izmantošanu tabakas izstrādājumos, kas var uzlabot to garšu, tostarp mentola izmantošanu [56], nav nekas cits kā piesardzības principa izpausme.

97. Protams, atbilstoši piesardzības principam Savienības likumdevējam lēmumi vienmēr ir jāpieņem, pamatojoties uz uzticamākajiem pieejamajiem zinātniskajiem datiem un jaunākajiem starptautisko pētījumu rezultātiem [57] (šajā ziņā arī LESD 114. panta 3. punkts). Taču nedz Polija, nedz Rumānija nav nopietni apšaubījušas, ka Savienības likumdevējs šo pienākumu šajā gadījumā nebūtu izpildījis [58]. Lietas dalībnieki nav vienisprātis tikai par to, kādi secinājumi bija jāizdara no aplūkotajām zinātnes atziņām. Taču šajā ziņā Savienības likumdevējam bija plaša rīcības brīvība, kuras robežas tas šajā gadījumā nekādā ziņā nav pārkāpis.

52 — Tiesa atzīst, ka tabakas izstrādājumu saturā esošais nikotīns izraisa atkarību un tā toksiskums nav apšaubāms (spriedumi *Arnold André*, C-434/02, EU:C:2004:800, 50. punkts, un *Swedish Match*, C-210/03, EU:C:2004:802, 52. punkts).

53 — Šajā ziņā skat. iepriekš šo secinājumu 52. punktu.

54 — Šajā ziņā skat. spriedumu *Alliance for Natural Health* u.c. (C-154/04 un C-155/04, EU:C:2005:449, 68. punkts), kurā Tiesa uzsver, ka Savienības likumdevējam "ir jāņem vērā piesardzības princips, kad tas, īstenojot iekšējā tirgus politiku, nosaka pasākumus, kas vērsti uz cilvēku veselības aizsardzību".

55 — Spriedumi Apvienotā Karaliste/Komisija (C-180/96, EU:C:1998:192, 99. punkts), Komisija/Dānija (C-192/01, EU:C:2003:492, 52. un 53. punkts), Komisija/Francija (C-333/08, EU:C:2010:44, 93. punkts), *Afton Chemical* (C-343/09, EU:C:2010:419, 60.–62. punkts) un *Acino* /Komisija (C-269/13 P, EU:C:2014:255, 57. punkts).

56 — Šajā ziņā skat. iepriekš šo secinājumu 77.–79. punktu.

57 — Spriedumi Komisija/Dānija (C-192/01, EU:C:2003:492, 51. punkts), Komisija/Francija (C-333/08, EU:C:2010:44, 92. punkts) un *Afton Chemical* (C-343/09, EU:C:2010:419, 60. punkts); skat. arī spriedumu *Monsanto Agricoltura Italia* u.c. (C-236/01, EU:C:2003:431, 113. punkts).

58 — Arī PVO pamatnostādnes (minētas iepriekš 42. zemsvītras piezīmē), kuras Savienības likumdevējs atbilstoši direktīvas 1. pantam un preambulas septītajam apsvērumam ir ņēmis vērā, balstās uz "līgumslēdzējām pusēm labākajiem pieejamajiem zinātniskajiem pierādījumiem un to pieredzi" (šajā ziņā skat. attiecīgo pamatnostādņu 1.1. punktu).

98. Ņemot vērā minēto, atbilstoši piesardzības principam bija labi pamatojams un, iespējams, pat nepieciešams tas, ka saistībā ar raksturīgo aromātu izmantošanu tabakas izstrādājumos tiek paredzētas vispārējas stingras tiesību normas, it īpaši tādēļ, ka saskaņā ar primāro tiesību prasībām bija jācenšas nodrošināt *augstu* cilvēku veselības aizsardzības līmeni (LESD 9. pants, 114. panta 3. punkts, 168. panta 1. punkts un Pamattiesību hartas 35. panta otrais teikums).

ii) Pārdošanas aizlieguma piemērotība (otrā prasības pamata pirmā daļa)

99. Polija mentola cigarešu laišanas tirgū aizlieguma piemērotību ar direktīvu sasniedzamā veselības aizsardzības līmeņa paaugstināšanai – it īpaši attiecībā uz jauniešiem – apstrīd ar trim argumentiem, – pirmkārt, mentola cigarešu gadījumā runa esot par "tradicionālu" produktu, kas jauniešiem neesot tik pievilcīgs kā citi aromatizētie tabakas izstrādājumi. Otrkārt, neesot objektīvi pierādīts, ka mentola cigarešu aizliegums vispār būtu piemērots mazāka skaita jauniešu pamudināšanai smēķēt vai vispār smēķētāju skaita samazināšanai. Treškārt, Eiropā uzplaukšot mentola cigarešu melnais tirgus.

– Par mentola cigarešu aizlieguma ietekmi uz veselību

100. Attiecībā uz abiem pirmajiem Polijas argumentiem ir jānorāda, kā es jau iepriekš LESD 114. panta kontekstā esmu izklāstījusi, ka nav konstatējams objektīvs pamats tam, lai, iespējams, "tradicionāliem" izstrādājumiem, kas ir nostabilizējušies tirgū, piemērotu zemākas prasības saistībā ar cilvēku veselības aizsardzību nekā jauniem izstrādājumiem [59]. Kā ļoti pareizi norāda Francija, izstrādājuma tradicionālais raksturs neattaisno tā palikšanu tirgū, ja tādējādi tiek kavēta augsta cilvēku veselības aizsardzības līmeņa sasniegšana.

101. Turklāt man šķiet nepamatota Polijas argumentācija par to, ka Savienības iestādēm būtu objektīvi jāpierāda, ka mentola cigarešu aizlieguma gadījumā par smēķētājiem kļūs mazāk jauniešu vai ka smēķētāju skaits kopumā samazināsies.

102. Tas tādēļ, ka attiecībā uz strīda pamatā esošo tiesību normu piemērotības vērtējumu, kā jau minēts, nav nemaz tik lielas nozīmes tam, vai Savienības likumdevēja pieņemtās raksturīgu aromātu aizlieguma sekas attiecībā uz (pašreizējo vai potenciālo) smēķētāju lietošanas paradumiem var tikt zinātniski pierādītas ar pietiekamu precizitāti. Ir loģiski, ka saistībā ar prognozēm par tirgus funkcionēšanas attīstību nākotnē nav iespējams norādīt uz pierādījumiem to patiesā nozīmē; labākajā gadījumā var tikt pārbaudīta to ticamība.

103. Šķiet pilnībā ticami, ka mentola cigarešu un citu aromatizēto cigarešu aizliegums, kā to pieņem Savienības likumdevējs, padara mazāk pievilcīgu smēķēšanas uzsākšanu jauniešiem un jauniem pieaugušiem cilvēkiem un vienlaicīgi atvieglo regulāriem smēķētājiem – katrā ziņā dažiem no tiem – atbrīvošanos no nikotīna atkarības. Īsāk sakot, ja raksturīgi aromāti smēķēšanu padara vieglāku vai to veicina, jo tie var vājināt vai noslēpt parasti patiesi rūgto, pat aso tabakas dūmu garšu, var tikt secināts, ka šādu aromātu neizmantošanai ir pretējs efekts un tādējādi tā var veicināt labāku cilvēku veselības aizsardzību.

104. Nekādā ziņā raksturīgu aromātu aizliegums tabakas izstrādājumos nevar tikt uzskatīts par *acīmredzami nepiemērotu* minētā mērķa sasniegšanai un tādējādi augsta cilvēku veselības aizsardzības līmeņa Eiropas iekšējā tirgū veicināšanai. Minētais ir spēkā vēl jo vairāk, ja tiek ņemts vērā piesardzības princips un plašā rīcības brīvība, kas Savienības likumdevējam ir saistībā ar tādu pasākumu izvēli, ar kuriem vislabāk var tikt sasniegts iekšējā tirgū paredzētais augstais cilvēku veselības aizsardzības līmenis.

59 — Skat. iepriekš šo secinājumu 53. punktu.

– Par apgalvoto mentola cigarešu melnā tirgus uzplaukumu

105. Attiecībā uz Polijas iepriekš minēto mentola cigarešu melnā tirgus uzplaukumu ir jānorāda, ka runa ir ne par ko vairāk kā vienkāršu apgalvojumu, kas turklāt tiek maz pamatots.

106. Atbildētājas Savienības iestādes un daži lietas dalībnieki, kas iestājušies lietā to prasījumu atbalstam, mēģina šo apgalvojumu atspēkot galvenokārt ar norādi uz jaunajiem noteikumiem direktīvas 15. un 16. pantā, kuros tiek izvirzītas sīkas prasības attiecībā uz cigarešu paciņu izsekojamību un uz šiem iepakojumiem norādāmajiem drošības elementiem.

107. Ir gan jāpiekrīt Polijai, ka šādi pasākumi kā tādi nav piemēroti, lai nepieļautu iespējamo mentola cigarešu no trešajām valstīm kontrabandu un nelegāli ievestu vai komercializētu mentola cigarešu pārdošanu melnajā tirgū Eiropas Savienībā.

108. Taču, manuprāt, runa vispār nedrīkst būt par to, vai kontrabanda un tirdzniecība melnajā tirgū šādi var tikt efektīvi novērsta [60]. Izšķiroša nozīme drīzāk ir diviem aspektiem, – pirmkārt, ar direktīvas 15. un 16. pantu tiek apgrūtinātas nelegālās darbības un tiek atvieglota to atklāšana. Otrkārt – un galvenokārt –, patērētājiem pēc tam, kad būs stājies spēkā tabakas izstrādājumu ar raksturīgiem aromātiem laišanas tirgū aizliegums, būs grūtāk turpināt iegādāties mentola cigaretes un citas aromatizētās cigaretes. Šis apstāklis vien jau pamato pieņēmumu, ka šāds aizliegums noteikti sniegs savu ieguldījumu augsta cilvēku veselības aizsardzības līmeņa nodrošināšanā. Tas, ka aizliegumi, iespējams, atsevišķos gadījumos tiks apieti, būtībā neliek apšaubīt to piemērotību sasniedzamā mērķa sasniegšanai.

109. Līdz ar to otrā prasības pamata pirmā daļa nav pamatota.

iii) Pārdošanas aizlieguma nepieciešamība (otrā prasības pamata otrā daļa)

110. Polija apstrīd arī to, ka mentola cigarešu laišanas tirgū aizliegums ir nepieciešams, lai sasniegtu direktīvā paredzēto augsto cilvēku veselības aizsardzības līmeni Eiropas iekšējā tirgū.

111. Polijas šajā kontekstā izvirzītos argumentus var iedalīt divos jautājumos, – pirmkārt, runa ir par jautājumu, vai bija nepieciešams vispārējs visu raksturīgo aromātu, tostarp mentola, aizliegums, un, otrkārt, par jautājumu, vai Savienības likumdevējam nebija pieejami mazāk ierobežojoši līdzekļi par aizliegumu.

– Par vispārēja visu raksturīgo aromātu aizlieguma nepieciešamību

112. Attiecībā uz pirmo no šiem jautājumiem ir jānorāda, ka es jau iepriekš – LESD 114. panta kontekstā – izklāstīju, ka Polijas argumenti par iespējamu mentola cigarešu īpašo stāvokli aromatizēto cigarešu tirgus nozarē nepārliecina [61].

113. It īpaši Polijas apgalvotais mentola cigarešu "tradicionālais" raksturs salīdzinājumā ar citiem aromatizēto cigarešu veidiem, pat ja tas tiktu uzskatīts par patiesu, nav piemērots, lai attaisnotu jebkādas atkāpes no kopumā sasniedzamā augstā cilvēku veselības aizsardzības līmeņa tabakas izstrādājumu iekšējā tirgū.

60 — Šajā pašā nozīmē spriedums *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 129. punkts). Līdzīgas idejas ir atrodamas arī manos secinājumos lietās *CHEZ Razpredelenie Bulgaria* (C-83/14, EU:C:2015:170, 123. punkts) un *Belov* (C-394/11, EU:C:2012:585, 107. un 108. punkts).

61 — Šajā ziņā skat. iepriekš šo secinājumu 48.–57. punktu.

114. Aizliedzot visus raksturīgos aromātus, ar direktīvu, kā tas it īpaši izriet no tās 1. panta un preambulas [62], tiek ievērotas PVO izstrādātās prasības [63].

115. Savienības likumdevējam neattiecinot raksturīgo aromātu aizliegumu uz mentolu, direktīvas ieguldījums augsta cilvēku veselības aizsardzības līmeņa sasniegšanas veicināšanā būtu ievērojami mazāks. Tas tādēļ, ka esošajiem vai potenciālajiem aromatizēto tabakas izstrādājumu lietotājiem iekšējā tirgū joprojām būtu pieejamas mentola cigaretes kā alternatīva, kas jauniešiem un jauniem pieaugušiem cilvēkiem varētu atvieglot smēķēšanas sākšanu un vienlaicīgi regulāriem smēķētājiem varētu apgrūtināt atbrīvošanos no nikotīna atkarības [64].

116. Turklāt Eiropas Savienība, iespējams, būtu sevi pakļāvusi tiesāšanās riskam Pasaules Tirdzniecības organizācijas (PTO) ietvaros, ja tā mentola cigaretes nebūtu aizliegusi tāpat kā citas aromatizētās cigaretes. Tā, piemēram, PTO strīdu izšķiršanas iestāde 2012. gadā pieņemtā ziņojumā par PTO tiesību normu pārkāpumu uzskatīja to, ka Amerikas Savienotās Valstis bija aizliegušas cigarešu ar krustnagliņu aromātu pārdošanu, turpretim tur joprojām drīkstēja laist tirgū mentola cigaretes [65]. Pretēji Polijas viedoklim, nekādā ziņā nešķiet izslēgts, bet gan pat ļoti iespējams ir tas, ka šis PTO ziņojums tiek attiecināts uz šajā gadījumā interesējošajām problēmām, it īpaši tādēļ, ka ziņojumā *expressis verbis* tiek pieņemta cigarešu ar krustnagliņu aromātu un cigarešu ar mentola aromātu (kā tā saucamo "vienāda veida preču" PTO Konvencijas par tehniskiem šķēršļiem tirdzniecībai izpratnē) salīdzināmība.

117. Ja tiek ņemti vērā šie apstākļi, nevar tikt nopietni apšaubīta *visu* raksturīgo aromātu, tostarp mentola, aizlieguma nepieciešamība [66]. Katrā ziņā šāds vispārējs aizliegums *acīmredzami* nepārsniedz to, kas ir nepieciešams augsta cilvēku veselības aizsardzības līmeņa sasniegšanai Eiropas iekšējā tirgū.

– Par Polijas norādītajiem, iespējams, mazāk ierobežojošajiem līdzekļiem

118. Attiecībā uz otro minēto jautājumu ir jānorāda, ka Polija būtībā norāda uz trim alternatīvām, kas tās ieskatā būtu jāapsver kā mazāk ierobežojoši līdzekļi salīdzinājumā ar pilnīgu mentola cigarešu aizliegumu – vecuma ierobežojumu noteikšana šādu cigarešu pārdošanai, īpašu brīdinājumu norādīšana uz to iepakojuma un mērķtiecīgi informatīvi pasākumi.

119. Šajā ziņā ir jānorāda, ka, pārbaudot samērīgumu, iespējami mazāk ierobežojoši līdzekļi salīdzinājumā ar Savienības likumdevēja paredzēto pasākumu var tikt ņemti vērā tikai tad, ja tie ir tikpat piemēroti apstrīdētā tiesību akta mērķa sasniegšanai [67].

120. Minēto vecuma ierobežojumu gadījumā tas tā nav. Proti, kā pārliecinoši ir norādījušas lietas dalībnieces Savienības iestādes un vairākas lietas dalībnieces dalībvalstis, vecuma ierobežojumi tirdzniecībā var tikt viegli apieti un to ievērošanu ir ļoti grūti kontrolēt.

121. Pirmkārt, ir iespējams, ka nepilngadīgas personas aromatizētās cigaretes iegūst no pilngadīgām personām no to ģimenes vai draugu un paziņu loka. Otrkārt, pat prasība par pilngadību saistībā ar aromatizēto cigarešu iegādi nevar nodrošināt, ka jauni lietotāji, kuri tikai nesen ir pārsnieguši attiecīgo vecuma robežu, tiek atbilstoši pasargāti no nikotīna lietošanas riskiem. Taču, kā tiesvedībā Tiesā tika

62 — Direktīvas preambulas septītais apsvērums.

63 — Šajā ziņā skat. iepriekš šo secinājumu 77.–79., kā arī 96. punktu.

64 — Tas nav pretrunā tam, ka mentols atbilstoši Polijas minētajam pētījumam esot visretāk minētais iemesls tam, kāpēc cilvēki sāk smēķēt. Tas tādēļ, ka katra vismazākā iemesla novēršana ir piemērota augsta cilvēku veselības aizsardzības līmeņa tabakas izstrādājumu iekšējā tirgū īstenošanas veicināšanai.

65 — PTO Apelācijas iestādes 2012. gada 4. aprīļa ziņojums (WT/DS406/AB/R, "United States – Measures affecting the production and sale of clove cigarettes", aplūkojams PTO interneta vietnē www.wto.org), it īpaši tā 298. punkts.

66 — Šajā pašā nozīmē – par orālai lietošanai paredzētu tabakas izstrādājumu laišanas tirgū aizliegumu – skat. spriedumus *Arnold André* (C-434/02, EU:C:2004:800, 47. punkts) un *Swedish Match* (C-210/03, EU:C:2004:802, 49. punkts).

67 — Spriedumi *Arnold André* (C-434/02, EU:C:2004:800, 55. punkts) un *Swedish Match* (C-210/03, EU:C:2004:802, 56. punkts).

pārliecinoši norādīts, būtisks risks pastāv ne tikai attiecībā uz nepilngadīgajiem, bet arī uz jauniem pieaugušiem cilvēkiem, kuri ir pārsnieguši pilngadības robežu (it īpaši vecuma grupa no 18 līdz 25 gadiem), jo bieži vēl arī periodā līdz 25. dzīves gadam var tikt sākta nikotīnu saturošu produktu lietošana un tas tiek novērots.

122. Tāpat par tikpat piemērotu kā visu tabakas izstrādājumu ar raksturīgu aromātu laišanas tirgū aizliegums, ņemot vērā augsta cilvēku veselības aizsardzības līmeņa mērķi, nevar tikt uzskatīts ražotāju un importētāju pienākums izvietot uz mentola cigarešu iepakojuma brīdinājumus. Tas tādēļ, ka, pat ja tiktu izstrādāti īpaši brīdinājumi ar vēstījumu, ka aromatizētās cigaretes nav mazāk bīstamas par nearomatizētajām cigaretēm, tas neko nemainītu attiecībā uz šo izstrādājumu pieejamību patērētājiem. Tātad cigarešu ar raksturīgiem aromātiem pārdošana varētu turpināt būt šķērslis augsta cilvēku veselības aizsardzības līmeņa sasniegšanai Eiropas iekšējā tirgū. Vēl vairāk, – kā pareizi izklāsta Īrija, īpaši ar aromātiem saistīti brīdinājumi varētu radīt pat pretēju efektu, jo tie, iespējams, – līdzīgi reklāmas vēstījumam – īpašā veidā un vairāk nekā vienkārša informācija par saturu pievērš patērētāja uzmanību raksturīgo aromātu esamībai.

123. Tas pats attiecas uz Polijas pausto ideju par informatīviem pasākumiem saistībā ar tabakas izstrādājumu ar raksturīgiem aromātiem bīstamību. Tik un tā šādi informatīvi pasākumi, kā Komisija ļoti pareizi norāda, nebūtu nemaz piemēroti, lai LESD 114. panta izpratnē novērstu esošus šķēršļus tirdzniecībai, ņemot vērā valstu tiesību normu par raksturīgu aromātu izmantošanu atšķirības, vai to rašanos.

124. Līdz ar to šī otrā prasības pamata abas pirmās daļas nav apmierināmas.

c) Samērīgums šaurākā nozīmē (otrā prasības pamata trešā daļa)

125. Šī otrā prasības pamata trešajā daļā Polija norāda uz samērīgumu šaurākā nozīmē. Tiek izvirzīti iebildumi par ekonomiska un sociāla rakstura slogu, kas Polijas ieskatā mentola cigarešu aizlieguma dēļ radīsies šai dalībvalstij, turklāt daudz lielākā mērā nekā citām dalībvalstīm. Turklāt Polija šajā gadījumā iebilst, ka Savienības likumdevējs neesot veicis izmaksu un ieguvumu analīzi, katrā ziņā ne tādu, kurā tiktu īpaši ņemtas vērā mentola cigaretes.

126. Pretēji Apvienotās Karalistes viedoklim samērīguma šaurākā nozīmē pārbaude ir patstāvīgs trešais solis, vērtējot samērīguma principu. Atbilstoši tam, kā jau minēts sākumā, ar Savienības tiesību aktu saistītajam slogam ir jābūt samērīgam salīdzinājumā ar sasniedzamajiem mērķiem [68]. Tādēļ Savienības likumdevējam vienmēr ir jāpārliecinās, vai ar veikto pasākumu sasniegtie mērķi var pamatot saimnieciski negatīvas, pat būtiskas sekas, kas rodas konkrētiem saimnieciskās darbības subjektiem [69] (skat. arī – par likumdošanas aktu projektiem – Protokola par subsidiaritātes principa un proporcionalitātes principa piemērošanu 5. panta pēdējo teikumu [70]).

127. Šajā gadījumā Parlaments un Padome kā Savienības iestādes likumdevējas varēja it īpaši balstīties uz Komisijas veikto ietekmes novērtējumu [71], kurā tiek arī izklāstītas ar direktīvu ieviesto pasākumu ekonomiskās un sociālās sekas [72].

68 — Spriedumi *Schräder HS Kraftfutter* (265/87, EU:C:1989:303, 21. punkts), *Jippes* u.c. (C-189/01, EU:C:2001:420, 81. punkts) un *ERG* u.c. (C-379/08 un C-380/08, EU:C:2010:127, 86. punkts); šajā pašā nozīmē arī spriedums *Gauweiler* u.c. (C-62/14, EU:C:2015:400, 91. punkts).

69 — Spriedumi *Arcelor Atlantique et Lorraine* u.c. (C-127/07, EU:C:2008:728, 59. punkts), *Vodafone* u.c. (C-58/08, EU:C:2010:321, 53. punkts) un Luksemburga/Parlaments un Padome (C-176/09, EU:C:2011:290, 63. punkts).

70 — LES un LESD 2. protokols (turpmāk tekstā – "2. protokols").

71 — Komisijas dienestu 2012. gada 19. decembrī iesniegtais "Impact Assessment", SWD(2012) 452 *final*, tajā it īpaši 1. daļa, 98. un nākamās lpp. un 120. un nākamās lpp.

72 — Arī Tiesa, pārbaudot Savienības tiesību aktu spēkā esamību, reizēm ņem vērā šādu Komisijas ietekmes novērtējumu (skat., piemēram, spriedumu *Vodafone* u.c., C-58/08, EU:C:2010:321, 55. un 65. punkts).

128. Tā kā mentola cigaretēm aromatizēto cigarešu tirgus nozarē, kā jau minēts, *nav* īpaša statusa [73], attiecībā uz šo īpašo izstrādājumu veikts ietekmes novērtējums, pretēji Polijas viedoklim, nebija nepieciešams.

129. Ir iespējams, ka mentola cigarešu izzušana no tirgus kā Savienības tiesībās noteiktā tabakas izstrādājumu ar raksturīgiem aromātiem laišanas tirgū aizlieguma sekas var negatīvi uz laiku ietekmēt noteiktu lauksaimnieku, kas nodarbojas ar tabakas audzēšanu, un noteiktu uzņēmumu, kas ražo un izplata tabakas izstrādājumus, ekonomisko situāciju un, sliktākajā gadījumā, pat var likt zaudēt dažas darbavietas.

130. Taču ir jāapsver, ka cilvēku veselības aizsardzībai Savienības tiesību vērtību sistēmā ir nesalīdzināmi lielāka nozīme nekā būtībā ekonomiskām interesēm (šajā ziņā skat. LESD 9. pantu, 114. panta 3. punktu, 168. panta 1. punktu un Pamattiesību hartas 35. panta otro teikumu), kas nozīmē, ka veselības aizsardzība var attaisnot pat ievērojama apmēra negatīvas ekonomiskās sekas atsevišķiem saimnieciskās darbības subjektiem [74].

131. Turklāt tas, ka mentola cigarešu aizliegums Polijas ekonomiku, iespējams, ietekmē vairāk nekā citu dalībvalstu ekonomiku, nepadara raksturīgo aromātu aizliegumu direktīvā par nesamērīgu. Ņemot vērā atšķirības starp dalībvalstu ekonomikas struktūrām, nav konstatējams gandrīz neviens gadījums, kad Savienības tiesību akts visas dalībvalstis ietekmē vienādi [75]. Kā pareizi uzsver Savienības iestādes, kas piedalās tiesvedībā Tiesā, tiesību aktu tuvināšanas Eiropas iekšējā tirgū jēga lielā mērā zustu, ja tā varētu notikt tikai gadījumos, kad tik un tā visās dalībvalstīs ir konstatējami jau ļoti līdzīgi apstākļi.

132. Turklāt Polijas prognozētie zaudējumi attiecīgās dalībvalsts lauksaimniecībai un tabakas tirdzniecībai [76] – uzskatot tos par patiesiem – šķiet salīdzinoši mēreni un samērīgi, it īpaši tādēļ, ka runa acīmredzami ir tikai par apgrozījuma samazināšanos, nevis, piemēram, par neto peļņas zaudējumiem.

133. Neraugoties uz minēto, iespējamo ekonomisko un sociālo slogu, ko varētu radīt mentola cigarešu aizliegums, mazina ilgais pārejas periods līdz 2020. gada 20. maijam – tātad laikposms, kas par četriem gadiem pārsniedz direktīvas transponēšanas termiņu. Īpaši attiecībā uz skartajiem lauksaimniekiem ir jānorāda, ka viņi attiecīgā gadījumā kopējās lauksaimniecības politikas ietvaros var arī saņemt ienākumu atbalstu.

134. Līdz ar to kopumā no Savienības likumdevēja puses bija ļoti pamatoti – un katrā ziņā ne *acīmredzami nesamērīgi* –, pieņemot direktīvu, sasniedzamajam augstajam cilvēku veselības aizsardzības līmenim piešķirt lielāku nozīmi nekā ekonomiska un sociāla rakstura apsvērumiem, kurus šajā tiesvedībā izvirza Polija.

135. Līdz ar to arī šī otrā prasības pamata trešā daļa ir nepamatota.

d) Starpsecinājums

136. Tātad kopumā otrais prasības pamats nav apmierināms.

73 — Skat. iepriekš šo secinājumu 48.–57. punktu.

74 — Šajā pašā nozīmē spriedums *Nelson* u.c. (C-581/10 un C-629/10, EU:C:2012:657, 81. punkts) saistībā ar patērētāju aizsardzību.

75 — Tā, piemēram, Savienības tiesībās noteiktas automašīnām izvirzāmas vides aizsardzības prasības vairāk ietekmē tās dalībvalstis, kurās ar automašīnām saistītajai ekonomikai ir būtiska nozīme. Tāpat Savienības tiesību akti par alus ražošanu un laišanu tirgū vairāk ietekmētu tās dalībvalstis, kas šo dzērienu ražo lielā daudzumā un kurās šī dzēriena patēriņš ir vislielākais.

76 — Prasības pieteikumā ir norādīts, ka Polija ir viena no dalībvalstīm, kurās mentola cigaretes veido salīdzinoši lielu ražošanas un patēriņa daļu. Mentola cigarešu aizlieguma gadījumā Polija pieņem, ka katra tabaku audzējoša lauksaimnieka apgrozījums samazināsies par EUR 400–500 gadā. Polija turklāt uzskata, ka ir iespējams, ka visbiežāk tabakas izstrādājumu apgrozījums samazināsies mazajos un vidēji lielos veikalos, taču šajā ziņā nenorādot uz konkrētiem skaitļiem.

3) Par subsidiaritātes principu (trešais prasības pamats)

137. Polijas trešais un pēdējais prasības pamats ir balstīts uz subsidiaritātes principu, kāds tas ir nostiprināts LES 5. panta 1. punkta otrajā teikumā, lasot to kopā ar LES 5. panta 3. punktu.

138. Saskaņā ar šo subsidiaritātes principu jomās, kuras nav ekskluzīvā Savienības kompetencē, Savienība rīkojas tikai atbilstīgā apmērā un vienīgi tad, ja paredzētās darbības mērķus nevar pietiekami labi sasniegt dalībvalstis centrālā vai reģionālā un vietējā līmenī, bet ierosinātās darbības mēroga vai seku dēļ tie ir labāk sasniedzami Savienības līmenī (LES 5. panta 3. punkts).

139. Tā kā Savienībai nav vispārēju pilnvaru regulēt iekšējo tirgu [77] un iekšējais tirgus ietilpst Savienības un to dalībvalstu dalītās kompetences jomā (LESD 4. panta 2. punkta a) apakšpunkts), saskaņošanas pasākumiem atbilstoši LESD 114. pantam – un arī šai direktīvai – ir piemērojams subsidiaritātes princips [78].

140. Subsidiaritātes principa ievērošana ir pakļauta Savienības tiesu juridiskai pārbaudei [79]. Pārbaudīti šajā gadījumā tiek it īpaši divi aspekti – pirmkārt, Savienības tiesību aktu satura atbilstība subsidiaritātes principam (par to skat. tūlīt a) punktu) un, otrkārt, to pamatotība, ņemot vērā subsidiaritātes principu (par to turpinājumā b) punktā). Polija savā trešajā prasības pamatā norāda uz abiem aspektiem.

a) Direktīvas satura atbilstība subsidiaritātes principam

141. Pirmkārt, Polija, tās prasījumus atbalstot Rumānijai, iebilst, ka Savienības likumdevējs pirms direktīvas pieņemšanas neesot veicis "salīdzinošās efektivitātes pārbaudi".

142. Tādējādi Polija netieši norāda uz divpakāpju pārbaudi, kurai atbilstoši LES 5. panta 3. punktam ir nozīme saistībā ar subsidiaritātes principa praktisko transponēšanu:

— pirmkārt, Savienības iestādēm ir jāpārliecinās, ka tās rīkojas tikai atbilstīgā apmērā un vienīgi tad, ja paredzētās darbības mērķus nevar pietiekami labi sasniegt dalībvalstis (pārbaudes *negatīvais elements*);

— otrkārt, Savienības rīcība ir pieļaujama tikai tad, ja paredzētās darbības mērķi to mēroga vai seku dēļ ir labāk sasniedzami Savienības līmenī (pārbaudes *pozitīvais elements*).

Ar šiem abiem subsidiaritātes pārbaudes elementiem galu galā no diviem dažādiem skatupunktiem tiek iztirzāts viens un tas pats jautājums, proti, vai plānoto mērķu sasniegšanai ir jārīkojas Savienības vai dalībvalstu līmenī.

143. Pretēji Savienības iestāžu, kas piedalās tiesvedībā, uzskatam šī pārbaude nekādā ziņā nav izturēta jau tad, ja ir izpildīti nosacījumi, lai balstītos uz LESD 114. pantu kā iekšējā tirgus saskaņošanas pasākumu noteikšanas juridisko pamatu. Tiesa gan, liela daļa LES 5. panta 3. punkta kontekstā izdarāmo apsvērumu ir līdzīgi tiem, kuriem ir nozīme arī saistībā ar LESD 114. pantu. Taču pilnīgi vienādi tie nav.

77 — Spriedums Vācija/Parlaments un Padome (C-376/98, EU:C:2000:544, 83. punkts).

78 — Šādi ir atzīts arī jau līdzšinējā par laikposmu pirms Lisabonas līguma spēkā stāšanās pasludinātajā judikatūrā; skat. spriedumus *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 179. punkts) un *Vodafone* u.c. (C-58/08, EU:C:2010:321, 75. punkts).

79 — Skat. it īpaši spriedumus Vācija/Parlaments un Padome (C-233/94, EU:C:1997:231, 23.–29. punkts), Nīderlande/Parlaments un Padome (C-377/98, EU:C:2001:523, 30.–34. punkts), *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 177.–185. punkts), *Vodafone* u.c. (C-58/08, EU:C:2010:321, 72.–79. punkts) un Igaunija/Parlaments un Padome (C-508/13, EU:C:2015:403, 44.–55. punkts).

144. Tas tādēļ, ka LESD 114. pants sniedz informāciju par to, vai Savienība vispār ir pilnvarota paredzēt iekšējā tirgus saskaņošanas pasākumus. Turpretim subsidiaritātes princips atbilstoši LES 5. panta 3. punktam noteic, vai un kā Savienība šīs pilnvaras izmanto konkrētajā gadījumā. Citiem vārdiem, *pilnvaru sadalījums* starp Savienību un dalībvalstīm notiek atbilstoši LESD 114. pantam, turpretim subsidiaritātes princips sniedz Savienības iestādēm juridiski saistošas vadlīnijas par to *pilnvaru īstenošanu* (LES 5. panta 1. punkts).

145. Subsidiaritātes principa ievērošanas pārbaude būtībā ir jāveic attiecībā uz direktīvu kopumā, nevis attiecībā uz katru no tās normām atsevišķi [80]. Šajā ziņā, kā uz to norāda jau LES 5. panta 3. punkta formulējums, ir jāvērtē direktīvā noteiktie *pasākumi*, ņemot vērā ar tiem sasniedzamos *mērķus*. Attiecīgi šajā gadījumā jautājums par subsidiaritāti nav jāanalizē, ņemot vērā tikai *mentola cigaretes*, jo šī īpašā cigarešu veida aizliegums – kā jau iepriekš izsmeļoši izklāstīts [81] – nevar tikts vērtēts kā patstāvīgs un īpašs pasākums salīdzinājumā ar visu tabakas izstrādājumu ar raksturīgiem aromātiem aizliegumu.

146. Ja Savienības tiesās tiek apstrīdēts, vai, piemērojot LESD 114. pantu, ir tikušas ievērotas subsidiaritātes principa prasības attiecībā uz saturu, ir jāatceras, ka Savienības iestāžu pilnvaru īstenošana, paredzot iekšējā tirgus saskaņošanas pasākumus, ir saistīta gan ar politiskiem, gan ekonomiska vai sociāla rakstura lēmumiem, kurus pieņemot ir jāveic sarežģīts novērtējums. To pārbaude galvenokārt notiek politiskā līmenī, piedaloties valstu parlamentiem, un attiecībā uz to Lisabonas līguma 2. protokolā ir paredzētas īpaši noteiktas procedūras. Turpretim tiesā šādi apsvērumi, kā es jau esmu norādījusi samērīguma principa kontekstā [82], var tikt pārbaudīti tikai ierobežotā apjomā.

147. Loģiski, ka Tiesa var pārbaudīt tikai to, vai Savienības politiskās iestādes, izmantodamas to pilnvaras, ir ievērojušas tām piešķirtās novērtējuma brīvības robežas attiecībā uz subsidiaritātes principu. Šajā ziņā Savienības tiesa pārbauda, vai šīs iestādes to vērtējumu par subsidiaritātes jautājumu konkrētajā gadījumā varēja balstīt uz pietiekamiem faktiem un vai tās šajā ziņā nav pieļāvušas acīmredzamu kļūdu vērtējumā [83].

148. Stingrāka subsidiaritātes jautājuma pārbaude tiesā varētu būt nepieciešama, ja Savienības tiesību akts izņēmuma kārtā skartu dalībvalstu nacionālās identitātes jautājumus (LES 4. panta 2. punkts) [84]. Taču šajā gadījumā par to nekas neliecina, un līdz ar to par pārbaudes kritēriju var tikt izmantota tikai kļūda vērtējumā.

i) Subsidiaritātes pārbaudes negatīvais elements – pasākumi, kuri nevar tikt pietiekami labi īstenoti valstu līmenī

149. Vispirms attiecībā uz subsidiaritātes pārbaudes negatīvo elementu ir jānorāda, ka ir jāanalizē, vai paredzamo pasākumu saistībā ar tabakas izstrādājumu ražošanu, noformēšanu un pārdošanu mērķi varēja tikt pietiekami labi sasniegti dalībvalstu līmenī.

80 — Šajā ziņā arī spriedums Igaunija/Parlaments un Padome (C-508/13, EU:C:2015:403, 51. punkts).

81 — Skat. iepriekš šo secinājumu 48.–57. punktu.

82 — Šajā ziņā skat. iepriekš šo secinājumu 89. un 90. punktu.

83 — Šajā ziņā daži jaunākajā judikatūrā lietotie formulējumi; skat., pirmkārt, spriedumu Igaunija/Parlaments un Padome (C-508/13, EU:C:2015:403, 54. punkts: "[..] tiklīdz šis likumdevējs [..] ir uzskatījis, pamatojoties uz detalizētu informāciju un nepieļaujot acīmredzamu kļūdu vērtējumā, ka Savienības vispārējās intereses varēja sasniegt labāk ar rīcību Savienības līmenī") un, otrkārt, spriedumu *Vodafone* u.c. (C-58/08, EU:C:2010:321, 78. punkts, kur tiek analizēts, vai Savienības likumdevējs "pamatoti varēja uzskatīt", ka konkrētu tiesību normu pieņemšana Savienības līmenī bija nepieciešama).

84 — Šajā ziņā ir lietderīgi aplūkot judikatūru par samērīguma principu, kurā atkarībā no attiecīgās jomas vai pamattiesības tiek izmantoti vairāk vai mazāk stingri tiesas pārbaudes kritēriji (skat., piemēram, no vienas puses, spriedumu *Digital Rights Ireland*, C-293/12 un C-594/12, EU:C:2014:238, 47. punkts, un, no otras puses, spriedumu *Sky Österreich*, C-283/11, EU:C:2013:28, 46. punkts).

150. Būtībā šī subsidiaritātes pārbaudes negatīvā elementa kontekstā it īpaši varētu būt jāņem vērā šādi trīs aspekti.

151. Pirmkārt, runa ir par dalībvalstu tehniskajām un finansiālajām iespējām. Ja ir konstatējamas dalībvalstis, kuras vispār nav spējīgas veikt pasākumus problēmas atrisināšanai, tas liecina par to, ka ir konstatējams subsidiaritātes principa negatīvais elements.

152. Otrkārt, ir jāuzdod jautājums par to, vai pastāv īpatnības valstu, reģionālā vai vietējā līmenī. Ja tas tā ir, tas drīzāk liecina par labu rīcībai dalībvalstu līmenī un lēmumu pieņemšanai iestādēs, kurām ir lielāka izpratne un kompetence saistībā ar paredzamajiem pasākumiem.

153. Treškārt, ir jāpārbauda, vai risināmajai problēmai ir tikai vietēja vai reģionāla dimensija vai arī, tieši pretēji, tai ir pārrobežu raksturs, kas, loģiski, nevar tikt efektīvi atrisināta valstu, reģionālā vai vietējā līmenī. Pārrobežu problēmu pastāvēšana ir viena no svarīgākajām norādēm, kas liecina par subsidiaritātes testa negatīvā elementa esamību [85].

154. Šķēršļu novēršana pārrobežu tirdzniecībai Eiropas iekšējā tirgū, kas ir LESD 114. panta galvenais regulēšanas priekšmets, ir spilgtākais piemērs pasākumiem, kas dalībvalstu līmenī parasti nevar tikt pietiekami labi īstenoti [86]. Tas tādēļ, ka, neraugoties uz ļoti mazo iespējamību, ka visas attiecīgās dalībvalstis saprātīgā termiņā pieņems paralēlus tiesību aktus ar būtībā vienādu saturu, rīcības valstu, reģionālā vai vietējā līmenī sekas bieži vien ir tādu atšķirīgu tiesību normu sadrumstalotība, kuras nenovērš šķēršļus tirdzniecībai, bet gan tos, labākajā gadījumā, pastiprina [87].

155. Tomēr Polija šajā gadījumā mēģina apšaubīt problēmas ar pārrobežu raksturu pastāvēšanu, norādot uz atšķirīgajiem patēriņa modeļiem un ekonomikas struktūrām 28 Eiropas Savienības dalībvalstīs. Tā kā mentola cigaretes tikai trīs dalībvalstīs – it īpaši Polijā, Slovākijā un Somijā – veido salīdzinoši lielu tirgus daļu, ar veselības politiku saistīti pasākumi attiecībā uz mentola kā raksturīga aromāta izmantošanu tabakas izstrādājumos, Polijas ieskatā, var tikt veikti valstu līmenī.

156. Šis arguments nav pamatots divu iemeslu dēļ.

157. Pirmkārt, Polija neņem vērā noteikto pasākumu patieso mērķi. Nedz direktīva – vispārīgi, nedz apstrīdētais mentola cigarešu aizliegums – īpaši, nav saistīti tikai ar veselības politiku. Drīzāk to mērķis ir šķēršļu tabakas izstrādājumu tirdzniecībai novēršana, vienlaicīgi nodrošinot augstu cilvēku veselības aizsardzības līmeni. Kā jau minēts [88], visu raksturīgo aromātu aizliegums ir cena par tabakas izstrādājumu spēju būt iekšējā tirgus apritē, vienlaicīgi nodrošinot augstu cilvēku veselības aizsardzības līmeni. Taču gadījumos, kad direktīvai, kā šajā gadījumā, ir divi mērķi, kuri turklāt ir savstarpēji atkarīgi, šie mērķi, veicot subsidiaritātes pārbaudi, nedrīkst tikt aplūkoti atsevišķi, bet gan tie ir jāvērtē kopā [89].

158. Otrkārt, tikai apstāklis, ka tirgus apstākļi dalībvalstīs ir atšķirīgi, nav piemērots problēmas ar pārrobežu dimensiju pastāvēšanas izslēgšanai. Ļoti retos gadījumos tirgus situācija visās dalībvalstīs pirms iekšējā tirgus saskaņošanas pasākuma noteikšanas būs vienāda. Turklāt minētajam šajā gadījumā nemaz arī nav nozīmes. Drīzāk izšķiroša nozīme ir tam, vai attiecīgajā nozarē ir konstatējama vai ir sagaidāma ievērojama pārrobežu tirdzniecība un vai esošos vai sagaidāmos šķēršļus šai tirdzniecībai dalībvalstis var efektīvi atrisināt vienas pašas.

85 — Šajā ziņā jau Eiropas Padomes 1992. gada 11. un 12. decembra sēdē Edinburgā pieņemtā "Kopējā koncepcija par subsidiaritātes principa piemērošanu" (skat. arī priekšsēdētāja secinājumus, A sadaļa, 1. pielikums, II daļa, ii) punkts, publicēts *Bull.EG* Nr. 12/1992), kur ir runa par "transnacionāliem aspektiem".

86 — Spriedums Nīderlande/Parlaments un Padome (C-377/98, EU:C:2001:523, 32. punkts).

87 — Šajā ziņā arī spriedumi *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 182. un 183. punkts) un *Alliance for Natural Health* u.c. (C-154/04 un C-155/04, EU:C:2005:449, 106. un 107. punkts).

88 — Skat. iepriekš šo secinājumu 40. punktu.

89 — Šajā ziņā spriedums Igaunija/Parlaments un Padome (C-508/13, EU:C:2015:403, 46.–48. punkts).

159. Šajā gadījumā var tikt konstatēts, ka tabakas izstrādājumu tirgu raksturo aktīva pārrobežu tirdzniecība [90], ka dalībvalstīs spēkā esošās tiesību normas par raksturīgu aromātu izmantošanu ir ļoti atšķirīgas un ka ir sagaidāmas citas atšķirības [91].

160. Ņemot vērā minēto, Savienības likumdevējam nevar tikt pārmesta acīmredzama kļūda vērtējumā, ja tas izdara secinājumu par tādas problēmas ar pārrobežu raksturu pastāvēšanu, kas nevar tikt atrisināta tikai ar dalībvalstu pasākumiem [92].

ii) Subsidiaritātes pārbaudes pozitīvais elements – pasākumi, kas to darbības mēroga vai seku dēļ ir labāk sasniedzami Savienības līmenī

161. Pēc tam saistībā ar subsidiaritātes pārbaudes pozitīvo elementu ir jāpārbauda, vai paredzamo pasākumu mērķi attiecībā uz tabakas izstrādājamu ražošanu, noformēšanu un pārdošanu to darbības mēroga vai seku dēļ bija labāk sasniedzami Savienības līmenī.

162. Tātad šajā otrajā subsidiaritātes pārbaudes posmā runa ir par jautājumu, vai Savienības iestāžu rīcībai ir *pievienotā vērtība* tādā nozīmē, ka Savienības vispārējās intereses var tikt sasniegtas labāk ar pasākumu Savienības līmenī nekā ar pasākumiem, kas tiek īstenoti dalībvalstu līmenī [93].

163. Līdz ar to galu galā politiskās Savienības iestādes pirms jebkura tiesību akta, kas neietilpst Savienības ekskluzīvajā kompetencē, pieņemšanas ir aicinātas aprobežoties ar svarīgāku vispārējās Eiropas interesēs esošu jautājumu regulēšanu.

164. Var gan tikt izdarīts ļoti ticams pieņēmums par rīcības Savienības līmenī pievienoto vērtību, ja apstrīdētā Savienības tiesību akta mērķis ir atrisināt problēmas ar pārrobežu raksturu, it īpaši novērst šķēršļus tirdzniecībai un tādējādi uzlabot Eiropas iekšējā tirgus darbību (LESD 26. panta 1. punkts). Taču saistība ar iekšējo tirgu nevar likt uzreiz izdarīt secinājumu, ka pozitīvais subsidiaritātes pārbaudes elements noteikti ir uzskatāms par izpildītu. Pretējā gadījumā subsidiaritātes principam ar iekšējo tirgu saistītos jautājumos lielākajā daļā gadījumu nebūtu praktiskās iedarbības.

165. Tas, vai Savienības iestāžu rīcībai ir pievienotā vērtība aprakstītajā izpratnē, drīzāk būtu jānovērtē – it īpaši ar iekšējo tirgu saistītos jautājumos – gan kvantitatīvi, gan kvalitatīvi. Kvantitatīvā ziņā rīcības Savienības līmenī pievienotā vērtība ir jo acīmredzamāka, jo vairāk Savienības pilsoņu vai tirgus dalībnieku tiek skarti un jo lielāks ir skartā apgrozījuma apmērs. Kvalitatīvā ziņā ir jāvērtē regulējamās jomas ekonomiskā, ar sabiedrību saistītā un politiskā nozīme, ņemot vērā Savienības mērķus, kādi tie ir nostiprināti LES 3. pantā, kā arī pamatvērtības, uz kuriem Savienība balstās atbilstoši LES 2. pantam. Arī tāda izstrādājuma novitāte, attiecībā uz kuru vienotu juridisku nosacījumu neesamības dēļ vēl vispār nepastāv tirgus, var liecināt par labu rīcībai Savienības līmenī [94].

90 — Direktīvas preambulas sestais apsvērums; šajā pašā nozīmē jau spriedumi *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 64. punkts), *Arnold André* (C-434/02, EU:C:2004:800, 39. punkts) un *Swedish Match* (C-210/03, EU:C:2004:802, 38. punkts).

91 — Skat. iepriekš šo secinājumu 59. un 62. punktu.

92 — Šajā ziņā skat. it īpaši direktīvas preambulas 60. apsvērumu.

93 — Spriedums Igaunija/Parlaments un Padome (C-508/13, EU:C:2015:403, 54. punkts).

94 — Šajā ziņā skat. manus secinājumus lietā *Inuit Tapiriit Kanatami* u.c./Komisija (C-398/13 P, EU:C:2015:190, 52. punkts).

166. Visi šie apsvērumi vienmēr ir jāizdara, ņemot vērā Savienības vispārējās intereses; šajā ziņā situācijai kādā no dalībvalstīm, skatītai atsevišķi, – pretēji Polijas viedoklim – parasti nav izšķirošas nozīmes [95]. Pretējs secinājums varētu tikt izdarīts izņēmuma kārtā tad, ja plānotie Savienības iestāžu pasākumi skar dalībvalsts nacionālo identitāti (LES 4. panta 2. punkts) vai tās pamatintereses. Taču šajā gadījumā nekas par to neliecina. Tas būtu arī vairāk nekā pārsteidzoši, ja būtu nopietna vēlēšanās ar mentola cigarešu ražošanu, pārdošanu un patēriņu saistītās problēmas uzskatīt par jautājumu, kas saistīts ar valsts interesēm.

167. Neraugoties uz minēto, nevar tikt noliegts, ka tabakas un saistīto izstrādājumu ražošana, noformēšana un pārdošana skar tirgu ar ievērojamu apgrozījumu un ietekmē miljoniem Savienības pilsoņu ikdienu. Turklāt tabakas izstrādājumu tirdzniecības gadījumā arī kvantitatīvā ziņā ir runa par nozīmīgu tēmu, kas pārsniedz valstu robežas, it īpaši ar smēķēšanu saistīto veselības risku dēļ, kas nozīmē, ka šajā gadījumā nešaubīgi var tikt izdarīts secinājums par kopīgām Savienības interesēm.

168. Ņemot vērā minēto, Savienības likumdevējam nevar tikt pārmesta acīmredzama kļūda vērtējumā, ja tas pieņem, ka ir konstatējama problēma ar pārrobežu raksturu, kas Savienības līmenī var tikt atrisināta labāk nekā dalībvalstu līmenī [96].

169. Šis secinājums ir vēl pamatotāks, ja, izdarot apsvērumus, tiek ņemta vērā arī PVO Vispārējā konvencija par tabakas uzraudzību. Kā šīs konvencijas līgumslēdzējai pusei Savienībai bija pienākums, īstenojot tās pilnvaras, veicināt tās transponēšanu, un turklāt tai bija jāņem vērā arī ieteikumi, kas izrietēja no pamatnostādnēm par attiecīgās konvencijas 9. un 10. panta transponēšanu [97]. Šāds starptautisks pienākums ir jāņem vērā saistībā ar jautājumu, vai un kā Savienības iestādes īsteno to pilnvaras.

170. Tikai pilnības labad vēl ir jāmin, ka, pat pastāvot kopīgām Eiropas interesēm un zināmiem starptautiskiem pienākumiem, šobrīd nav noteikti jāpieņem Savienības tiesību normas par visiem tabakas vai ar to saistīto izstrādājumu ražošanas, noformēšanas un pārdošanas aspektiem. Tā, piemēram, pieņemto tiesību normu transponēšana, to ievērošanas uz vietas uzraudzīšana un iespējamu sankciju piemērošana ir jautājumi, kuru gadījumā Savienība parasti var pieņemt, ka tos labāk var atrisināt valstu iestādes, ņemot vērā valstu, reģionālās un vietējās īpatnības. Attiecīgi arī atbilstoši šajā gadījumā apstrīdētajai direktīvai šie uzdevumi lielā skaitā gadījumu ir atstāti dalībvalstu ziņā.

171. Līdz ar to kopumā attiecībā uz direktīvu – kā jau attiecībā uz tās priekšgājēju [98] – nevar tikt konstatēts subsidiaritātes principa pārkāpums satura ziņā. Turklāt šo secinājumu neliek apšaubīt tas, ka likumdošanas gaitā daudzi valstu parlamenti sniedza pamatotus atzinumus 2. protokola 6. panta izpratnē [99]. Tas tādēļ, ka, pirmkārt, attiecīgajos atzinumos ietverto iebildumu saistībā ar subsidiaritāti nebija pietiekami daudz, lai tiktu uzsākta "dzeltenās kartītes" procedūra saskaņā ar 2. protokola 7. panta 2. punktu, un, otrkārt, šie iebildumi nebija tik daudz balstīti uz Komisijas iesniegtā likumdošanas akta projekta juridisko, bet drīzāk politisko vērtējumu.

b) Pietiekams direktīvas pamatojums, ņemot vērā subsidiaritātes principu

172. Otrkārt, Polija iebilst, ka direktīvas preambulā neesot pietiekami vērtētas subsidiaritātes prasības. Līdz ar to Polija galu galā norāda, ka direktīvā nav sniegts pietiekams pamatojums.

95 — Skat. vēlreiz spriedumu Igaunija/Parlaments un Padome (C-508/13, EU:C:2015:403, 53. un 54. punkts).

96 — Šajā ziņā skat. it īpaši direktīvas preambulas 60. apsvērumu.

97 — Šajā ziņā skat. iepriekš šo secinājumu 78. un 79. punktu.

98 — Šajā ziņā skat. spriedumu *British American Tobacco (Investments)* un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 181.–185. punkts).

99 — Pamatojoties uz Komisijas direktīvas projektu, pamatotus atzinumus iesniedza Bulgārijas, Čehijas Republikas, Dānijas, Grieķijas, Itālijas, Portugāles, Rumānijas un Zviedrijas parlamenti. Taču gandrīz nevienā no atzinumiem nav ietverta izvērsta argumentācija par šajā gadījumā apstrīdēto mentola cigarešu aizliegumu.

173. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru LESD 296. panta 2. punktā prasītais pamatojums ir jāpielāgo attiecīgā tiesību akta raksturam un tam ir skaidri un nepārprotami jāatklāj Savienības iestādes, kas ir pieņēmusi tiesību aktu, argumentācija, lai ieinteresētās personas varētu uzzināt pieņemtā pasākuma pamatojumu un lai kompetentā tiesa varētu veikt savu pārbaudi [100].

174. Ja ir jāpārbauda subsidiaritātes principa ievērošana, no Savienības tiesību akta pamatojuma ir jābūt iespējamam secināt, vai Savienības likumdevējs ir pietiekami analizējis jautājumus, kam ir nozīme attiecībā uz subsidiaritātes principu, un, ja tas tā ir, kādus secinājumus tas ir izdarījis, ņemot vērā subsidiaritāti.

175. Šajā ziņā Polija iebilst, ka direktīvas preambulā esot atrodams tikai viens vienīgs apsvērums par subsidiaritāti, proti, 60. apsvērums, kurā turklāt esot ietverts tikai standarta formulējums.

176. Patiesi, minētajā preambulas 60. apsvērumā ir tikai kodolīgi konstatēts, 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", un no minētā ir secināts, ka "Savienība var pieņemt pasākumus saskaņā ar LES 5. pantā noteikto subsidiaritātes principu".

177. Šāds formulējums, kurā, galu galā, teksta ziņā ir attēlots tikai attiecīgās LES tiesību normas formulējums, nav gan spilgts piemērs daudz apspriestajai "labākas likumdošanas" tehnikai, ko Savienības iestādes jau ilgāku laiku ir nospraudušas par mērķi.

178. No šādas standarta formulējuma vienkāršas atrašanās Savienības tiesību akta preambulā noteikti nebūtu izdarāmi pārsteidzīgi secinājumi par pamatojuma prasību ievērošanu. Taču šāds formulējums liecina par to, ka attiecīgā tiesību akta pamatojumā ir trūkumi. Lai gan no tā var tikt secināts, ka pats Savienības likumdevējs bija pārliecināts par subsidiaritātes principa ievērošanu, no tā nav skaidri secināms, kādus apsvērumus precīzi tas ir izdarījis saistībā ar subsidiaritātes problēmām un cik izsmeļoši tas ir analizējis šo jautājumu.

179. Taču šāds no tukšām frāzēm veidots formulējums, kāds šajā gadījumā ir ietverts direktīvas preambulas 60. apsvērumā, nebūt nenozīmē, ka apstrīdētais Savienības tiesību akts ir jāatceļ. Atbilstoši apgalvojumi par subsidiaritātes jautājumu var būt arī citos preambulas apsvērumos, pat ja tajos nav veikta tieša atsaukšanās uz subsidiaritātes principu [101].

180. Tā tas ir šajā gadījumā – rīcības valstu līmenī nepilnības un iekšējā tirgus saskaņošanas pasākuma paredzēšanas Savienības līmenī priekšrocības it īpaši ir norādītas direktīvas preambulas 4.–7., 15., 16. un 36. apsvērumā. Lai gan tajos atrodamā argumentācija galvenokārt ir par LESD 114. panta kā juridiskā pamatojuma piemērošanas nosacījumiem, tā vienlaicīgi var tikt izmantota arī attiecībā uz subsidiaritātes principu. Proti, kā jau minēts [102], apsvērumi, kas Savienības likumdevējam ir jāizdara saistībā ar LESD 114. pantu un LES 5. panta 3. punktu, lielākoties ir vienādi.

100 — Spriedumi *Atlanta Fruchthandelsgesellschaft* u.c. (II) (C-466/93, EU:C:1995:370, 16. punkts), *AJD Tuna* (C-221/09, EU:C:2011:153, 58. punkts) un *Gauweiler* u.c. (C-62/14, EU:C:2015:400, 70. punkts).

101 — Šajā ziņā spriedumi Vācija/Parlaments un Padome (C-233/94, EU:C:1997:231, 25.–29. punkts) un Nīderlande/Parlaments un Padome (C-377/98, EU:C:2001:523, 33. punkts).

102 — Skat. iepriekš šo secinājumu 97. punktu.

181. Līdztekus ir jāapsver, ka Savienības tiesību akta pamatojumā saskaņā ar pastāvīgo judikatūru tik un tā nav jānorāda visi atbilstošie tiesību vai faktiskie elementi. Turklāt pienākuma norādīt pamatojumu izpilde ir jāvērtē, ņemot vērā ne tikai tiesību akta formulējumu, bet arī tā kontekstu, kā arī visas tiesību normas, kas reglamentē attiecīgo jomu [103]. Minētais ir spēkā vēl jo vairāk, ja – kā šajā gadījumā – mērķis ir tādu tiesību normu ar vispārēju iedarbību pieņemšana, kuru pamatojumā var tikt norādīts tikai drīzāk vispārīgs attiecīgā tiesiskā regulējuma galvenais elements un ar to sasniedzamo mērķu apraksts [104].

182. Šajā gadījumā nozīme ir tam, ka Savienības likumdevējs varēja balstīties, pirmkārt, uz Komisijas priekšlikuma direktīvai pamatojumu [105] un, otrkārt, uz visaptverošu Komisijas dienestu koncepciju saistībā ar šobrīd apstrīdētās direktīvas ietekmes novērtējumu [106]. Ne tikai īpaši subsidiaritātes principam veltītajās daļās, bet arī vairākās citās šo abu dokumentu daļās ir sīki analizētas atšķirīgu valstu tiesību normu negatīvās sekas un rīcības Savienības līmenī priekšrocības.

183. Līdz ar to ar dokumentiem ir pietiekami pierādīts, ka likumdevējām iestādēm bija pieejams pietiekami daudz dokumentu, uz kuriem tās varēja balstīt savu novērtējumu par subsidiaritātes principa ievērošanu.

184. Arī no 2. protokola 5. panta nevar tikt secināts, ka "sīki izstrādātajam ziņojumam", kurš Lisabonas līgumā saistībā ar subsidiaritātes jautājumiem nesen ir izvirzīts par likumdošanas Savienības līmenī priekšnoteikumu, būtu noteikti jābūt ietvertam galu galā pašā Eiropas Parlamenta un Padomes pieņemtā tiesību akta preambulā. Ņemot vērā šajā ziņā izdarāmo apsvērumu sarežģītību, tas būtu gandrīz neiespējami un varētu viegli padarīt šādu preambulu pārāk apjomīgu.

185. Izšķiroša nozīme drīzāk ir tam, ka 2. protokola 5. pantā pieprasītais "sīki izstrādātais ziņojums", kā tas pilnīgi nešaubīgi ir noticis šajā gadījumā, likumdošanas procedūras *laikā* ir pieejams kompetentajām Savienības iestādēm un valstu parlamentiem kā pamats to attiecīgo lēmumu pieņemšanai. Vērtējot sīkāk, minētais pat var tikt secināts no 2. protokola 5. panta formulējuma, proti, attiecīgā tiesību norma attiecas tikai uz leģislatīvo aktu *projektiem*, taču ne uz Parlamenta un Padomes pieņemtajiem to likumdošanas darbību galaproduktiem.

186. Ņemot vērā minēto, pārmetums par direktīvas pamatojuma saistībā ar subsidiaritātes principu neesamību kopumā ir nepamatots.

c) Starpsecinājums

187. Līdz ar to kopumā nedz materiālā, nedz formālā ziņā nevar tikt konstatēts subsidiaritātes principa pārkāpums. Tādējādi arī Polijas trešais prasības pamats nav pamatots.

188. Tomēr Savienības likumdevējam ir steidzami jāiesaka nākotnē neizmantot tukšas frāzes, kādas tās šajā gadījumā ir ietvertas direktīvas preambulas 60. apsvērumā, un tā vietā papildināt attiecīgā Savienības tiesību akta preambulu ar pietiekami izvērstu un vairāk ar attiecīgajiem pasākumiem saistītu argumentāciju par subsidiaritātes principu.

103 — Skat. vēlreiz spriedumus *Atlanta Fruchthandelsgesellschaft* u.c. (II) (C-466/93, EU:C:1995:370, 16. punkts), *AJD Tuna* (C-221/09, EU:C:2011:153, 58. punkts) un *Gauweiler* u.c. (C-62/14, EU:C:2015:400, 70. punkts), kā arī spriedumu Igaunija/Parlaments un Padome (C-508/13, EU:C:2015:403, 58., 59. un 61. punkts).

104 — Šajā ziņā spriedumi Apvienotā Karaliste/Padome (C-150/94, EU:C:1998:547, 25. un 26. punkts), *AJD Tuna* (C-221/09, EU:C:2011:153, 59. punkts) un *Inuit Tapiriit Kanatami* u.c./Komisija (C-398/13 P, EU:C:2015:535, 29. punkts).

105 — COM(2012) 788 *final*, ko Komisija ir iesniegusi 2012. gada 19. decembrī.

106 — Komisijas dienestu 2012. gada 19. decembrī iesniegtais "Impact Assessment", dokuments SWD(2012) 452 *final*.

C – *Kopsavilkums*

189. Tā kā neviens no Polijas – daļēji tās prasījumus atbalstot Rumānijai – norādītajiem prasības pamatiem nav pamatots, prasība kopumā ir jānoraida, proti, daļēji kā nepieņemama [107] un daļēji kā nepamatota.

V – **Tiesāšanās izdevumi**

190. Saskaņā ar Reglamenta 138. panta 1. punktu lietas dalībniekam, kuram spriedums ir nelabvēlīgs, piespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus, ja to ir prasījis lietas dalībnieks, kuram spriedums ir labvēlīgs. Tā kā saskaņā ar manis piedāvāto risinājumu Polijai spriedums ir nelabvēlīgs un Parlaments un Padome ir iesniegušas attiecīgus pieteikumus, Polijai ir jāpiespriež atlīdzināt tiesāšanās izdevumus.

191. Atkāpjoties no minētā, Īrija, Francija, Rumānija, Apvienotā Karaliste un Komisija kā lietas dalībnieces, kas iestājušās lietā, atbilstoši Reglamenta 140. panta 1. punktam sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas.

VI – **Secinājumi**

192. Pamatojoties uz iepriekš minēto, es iesaku Tiesai nolemt šādi:

1) prasību noraidīt;

2) Īrija, Francijas Republika, Rumānija, Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste un Eiropas Komisija sedz savus tiesāšanās izdevumus pašas. Pārējā daļā tiesāšanās izdevumus sedz Polijas Republika.

107 — Par nepieņemamajām šīs prasības daļām skat. iepriekš šo secinājumu 24.–30. un 34. punktu.