Judikatūras krājums

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

Lieta C-547/14

Philip Morris Brands SARL u.c.

(High Court of Justice (England and Wales) Queen's Bench Division (Administrative Court) (Apvienotā Karaliste) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Tiesību aktu tuvināšana — Direktīva 2014/40/ES — Tabakas un saistīto izstrādājumu ražošana, noformēšana un pārdošana — LESD 114. panta kā juridiskā pamata izvēle — Samērīguma princips — Subsidiaritātes princips — Savienības pamattiesības — Vārda brīvība — Pamattiesību hartas 11. pants — LESD 290. un 291. pants — Likumdošanas un īstenošanas pilnvaru deleģēšana Eiropas Komisijai

Satura rādītājs

I – Ievads 4

II – Pamatlieta un prejudiciālā nolēmuma tiesvedība 4

"Juridiskais pamats 5

Samērīgums un pamattiesības 6

Deleģēšana/Īstenošana 6

Subsidiaritāte 7

III – Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamība 7

A – Jautājumu par spēkā esamību attiecināšana tikai uz atsevišķiem direktīvas pantiem 7

B – Par apstākļiem, kādos notika vēršanās Tiesā 8

1) Par brīdi, kad ir notikusi vēršanās Tiesā 8

2) Par iespējamo pašas iesniedzējtiesas šaubu neesamību par direktīvas spēkā esamību 9

3) Par dažām citām lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu nepilnībām 10

1 — Oriģinālvaloda – vācu.

a) Par lietas faktu izklāstu 10

b) Par atsevišķo prejudiciālo jautājumu nozīmi lēmuma pieņemšanā 11

i) Par pirmā jautājuma a) un b) punktu, kā arī c) punkta iii) apakšpunktu 11

ii) Par pirmā jautājuma c) punkta iv) apakšpunktu un ceturto, piekto un sesto jautājumu 12

iii) Par septīto jautājumu 12

C – Starpsecinājums 13

IV – Prejudiciālo jautājumu satura vērtējums 13

A – LESD 114. pants kā direktīvas juridiskais pamats 13

1) Tabakas izstrādājumu ar raksturīgiem aromātiem aizliegums (pirmā jautājuma c) punkta ii) apakšpunkts) 14

a) Par dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu atšķirību novēršanu 14

i) Par esošo šķēršļu tirdzniecībai novēršanu 15

ii) Par atšķirīgu valstu normatīvo un administratīvo aktu pieņemšanas nākotnē risku 16

b) Par iekšējā tirgus darbības apstākļu uzlabošanu 17

c) Starpsecinājums 18

2) Tabakas izstrādājumu marķējums un iepakojums (pirmā jautājuma c) punkta i) apakšpunkts) 18

3) Tabakas izstrādājumu brīva aprite (pirmā jautājuma a) un b) punkts) 20

a) Dalībvalstu tiesības noteikt papildu prasības attiecībā uz tabakas izstrādājumu iepakojuma standartizāciju (pirmā jautājuma a) punkts) 21

b) Dalībvalstu tiesības aizliegt noteiktas izstrādājumu kategorijas (pirmā jautājuma b) punkts) 23

c) Starpsecinājums 25

4) Tālpārdošana (pirmā jautājuma c) punkta iii) apakšpunkts) 25

5) Pilnvarojums Komisijai transponēt standartus, par kuriem ir notikusi vienošanās starptautiskā līmenī (pirmā jautājuma c) punkta iv) apakšpunkts) 26

B – Samērīguma princips 27

1) Iejaukšanās darījumdarbības brīvībā 28

a) Tabakas izstrādājumu ar raksturīgiem aromātiem aizliegums (trešā jautājuma a) punkts) 28

i) Aizlieguma piemērotība 29

ii) Aizlieguma nepieciešamība 30

– Par vispārēja visu raksturīgo aromātu aizlieguma nepieciešamību 30

– Par, iespējams, mazāk ierobežojošiem līdzekļiem 31

iii) Samērīgums šaurākā nozīmē 32

b) Prasības attiecībā uz tabakas izstrādājumu marķējumu un iepakojumu (trešā jautājuma b) un c) punkts) 33

i) Par cigarešu paciņu formu, lielumu un minimālo saturu (trešā jautājuma b) punkts) 33

ii) Par kombinēto brīdinājumu par ietekmi uz veselību lielumu (trešā jautājuma c) punkts) 35

– Par uz lielām virsmām drukātu brīdinājumu piemērotību cilvēku veselības aizsardzībai 35

– Par uz lielām virsmām drukātu brīdinājumu nepieciešamību 36

– Par samērīgumu šaurākā nozīmē un pārmetumu par patvaļību 36

iii) Starpsecinājums 37

2) Iejaukšanās vārda brīvībā (otrais jautājums) 37

a) Par direktīvas 13. panta interpretāciju (otrā jautājuma a) punkts) 38

b) Par direktīvas 13. panta spēkā esamību (otrā jautājuma b) punkts) 39

C – Likumdošanas un īstenošanas pilnvaru deleģēšana 41

1) Deleģētu aktu pieņemšanas pilnvarām LESD 290. pantā izvirzītās prasības (ceturtais jautājums) 41

2) Par apgalvoto pilnvaru deleģēšanu ārpus Savienības esošām starptautiskām organizācijām (piektais jautājums) 44

3) LESD 291. pantā ietvertās prasības attiecībā uz īstenošanas aktu pieņemšanas pilnvarām (sestais jautājums) 45

4) Starpsecinājums 46

D – Subsidiaritātes princips 46

1) Direktīvas satura atbilstība subsidiaritātes principam 47

2) Pietiekams direktīvas pamatojums, ņemot vērā subsidiaritātes principu 49

3) Starpsecinājums 51

V – Secinājumi 51

I – **Ievads**

1. Ar Direktīvu 2014/40/ES [2] Savienības likumdevējs 2014. gada aprīlī pēc sīvām debatēm un visumā trauksmainas likumdošanas procedūras pieņēma jaunu tiesisko regulējumu par noteikumiem par tabakas un saistīto izstrādājumu ražošanu, noformēšanu un pārdošanu Eiropas iekšējā tirgū.

2. Kā jau tās priekšgājējas [3], arī šī direktīva ir asu tiesību strīdu pamatā. Šobrīd tā ir trīs paralēlu tiesvedību Tiesā pamatā, no kurām šajā – kuru ir lūgusi uzsākt Apvienotās Karalistes tiesa pēc koncernu *Philip Morris International (PMI)* un *British American Tobacco (BAT)* ierosinājuma – tiek celti visizsmeļošākie iebildumi par šī iekšējā tirgus saskaņošanas pasākuma likumību un ar sava veida vispārīgiem iebildumiem tiek pārbaudīts īpaši daudz tās noteikumu.

3. Taču šajā ziņā LESD 114. panta (kādreiz – EKL 95. pants vai EEK līguma 100.a pants) kā juridiskā pamata piemērotībai, lai arī joprojām daži tās aspekti ir strīdīgi, vairs nav tik būtiska nozīme kā iepriekšējos gados. Tagad drīzāk galvenā uzmanība tiek pievērsta citiem tiesību jautājumiem, it īpaši jautājumiem par samērīguma un tiesiskās noteiktības principiem, subsidiaritātes principu un Savienības pamattiesībām. Turklāt runa ir par likumdošanas un īstenošanas pilnvaru deleģēšanas Eiropas Komisijai veidiem atbilstoši LESD 290. un 291. pantam.

4. Ar šiem tiesību jautājumiem, kuri skar būtiskas ekonomiskas intereses un 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)?

5. Līdz ar šo lietu šobrīd norisinās vēl divas tiesvedības par Direktīvas 2014/40 likumību, kurās attiecīgi tiek pievērsta uzmanība pavisam konkrētiem Savienības likumdevēja pieņemto tiesību normu atsevišķiem aspektiem. Viena no šīm tiesvedībām [4] ir par jauno tiesisko regulējumu par elektroniskajām cigaretēm direktīvas 20. pantā; tā ir ierosināta pēc tās pašas tiesas (taču ne tā paša tiesneša) lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu, kas arī šajā gadījumā vēršas mūsu Tiesā. Otrās tiesvedības [5] priekšmets ir Polijas Republikas prasība par tiesību akta atcelšanu, kurā tā it īpaši apstrīd Savienības likumdevēja noteikto mentola cigarešu aizliegumu. Es šodien sniedzu savus secinājumus arī abās minētajās lietās.

II – **Pamatlieta un prejudiciālā nolēmuma tiesvedība**

6. *PMI* un *BAT* ražo un laiž tirgū tabakas izstrādājumus. Iesniedzējtiesā *High Court of Justice (England and Wales) Queen's Bench Division (Administrative Court)* [Anglijas un Velsas Augstākās tiesas Karaliskajā Administratīvajā tiesā] sabiedrības *Philip Morris Brands SARL* un *Philip Morris Limited*, pirmkārt, un *British American Tobacco UK Limited*, otrkārt, cēla pret *Secretary of State for Health* [6] attiecīgi prasības, kuru mērķis ir nepieļaut Direktīvas 2014/40 transponēšanu Apvienotajā Karalistē. Iesniedzējtiesa šīs abas prasības ir apvienojusi.

2 — 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 2014/40" vai vienkārši "direktīva").

3 — Šajā ziņā it īpaši skat. 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).

4 — Lieta C-477/14 (*Pillbox 38*).

5 — Lieta C-358/14 (Polija/Parlaments un Padome).

6 — Apvienotās Karalistes veselības ministrs.

7. Prasītāju prasījumu atbalstam tika atļauts iestāties pamatlietā šādiem citiem uzņēmumiem: *Imperial Tobacco Limited*, *JT International SA* un *Gallaher Limited*[7], *Tann UK Limited* un *Tannpapier GmbH*[8], *Deutsche Benkert GmbH & Co. KG* un *Benkert UK Limited*[9], *V. Mane Fils*[10], kā arī *Joh. Wilh. Von Eicken GmbH*[11]. Daži no šiem uzņēmumiem paši ražo tabakas izstrādājumus, bet citi darbojas kā tabakas industrijas piegādātāji, piemēram, piegādājot papīru, kas aptver filtru, vai aromātiskās vielas.

8. Secretary of State pamatlietā aizstāv viedokli, ka direktīva ir spēkā, taču vienlaicīgi pauž uzskatu, ka Savienības iestādes, kas ir piedalījušās likumdošanas procedūrā, var vislabāk pamatot direktīvu un ka katrā ziņā tās spēkā esamības vērtējums ietilpst Tiesas ekskluzīvajā kompetencē. Tādēļ tā ieskatā šī lieta ir piemērota prejudiciālā nolēmuma tiesvedības uzsākšanai.

9. Ņemot vērā minēto, iesniedzējtiesa nolēma nepieprasīt *Secretary of State* paskaidrojumus par lietu un arī nelūgt iesniegt pierādījumus, bet gan tūlīt uzdot Tiesai jautājumus par direktīvas spēkā esamību. Ar 2014. gada 7. novembra lēmumu, kas saņemts 2014. gada 1. decembrī, tā atbilstoši LESD 267. pantam Tiesai iesniedza šādus prejudiciālus jautājumus:

"*Juridiskais pamats*

1) Vai direktīva ir pilnībā vai daļēji spēkā neesoša tādēļ, ka LESD 114. pantā nav paredzēts atbilstošs juridiskais pamats? It īpaši:

   a) Par direktīvas 24. panta 2. punktu:

      i) par tā pareizu interpretāciju, ciktāl tajā dalībvalstīm ir atļauts pieņemt stingrākus noteikumus par jautājumiem, kas saistīti ar tabakas izstrādājumu iepakojumu "standartizāciju", un

      ii) ievērojot šo interpretāciju, vai 24. panta 2. punkts ir spēkā neesošs tāpēc, ka LESD 114. pantā nav paredzēts atbilstošs juridiskais pamats?

   b) Vai direktīvas 24. panta 3. punkts, kurā dalībvalstīm noteiktos apstākļos ir atļauts aizliegt noteiktu tabakas vai ar to saistītu izstrādājumu kategoriju, ir spēkā neesošs tāpēc, ka LESD 114. pantā nav paredzēts atbilstošs juridiskais pamats?

   c) Vai šādi noteikumi ir spēkā neesoši tāpēc, ka LESD 114. pantā nav paredzēts atbilstošs juridiskais pamats:

      i) direktīvas II sadaļas II nodaļas noteikumi, kas attiecas uz iepakojumu un marķējumu;

      ii) direktīvas 7. pants, ciktāl tajā ir aizliegtas mentola cigaretes un tabakas izstrādājumi ar raksturīgu aromātu;

      iii) direktīvas 18. pants, kurā dalībvalstīm atļauts aizliegt tabakas izstrādājumu pārrobežu distances pārdošanu, un

      iv) direktīvas 3. panta 4. punkts un 4. panta 5. punkts, kurā Komisijai ir deleģētas pilnvaras saistībā ar emisiju līmeņiem?

7 — Turpmāk tekstā kopā – "*JTI*".
8 — Turpmāk tekstā kopā – "*Tann*".
9 — Turpmāk tekstā kopā – "*Benkert*".
10 — Turpmāk tekstā – "*Mane*".
11 — Turpmāk tekstā – "*Von Eicken*".

Samērīgums un pamattiesības

2) Par direktīvas 13. pantu:

   a) par tā patieso interpretāciju, vai tajā ir aizliegti patiesi un nemaldinoši paziņojumi par tabakas izstrādājumiem uz šo izstrādājumu iepakojuma, un,

   b) ja tā ir, vai tas ir spēkā neesošs, jo tajā ir pārkāpts samērīguma princips un/vai Pamattiesību hartas 11. pants?

3) Vai visi šie direktīvas noteikumi vai kāds no tiem ir spēkā neesošs, jo tajos ir pārkāpts samērīguma princips:

   a) 7. panta 1. punkts un 7. panta 7. punkts, ciktāl tajos ir aizliegts laist tirgū tabakas izstrādājumus ar raksturīgo mentola aromātu un laist tirgū tādus tabakas izstrādājumus, kas satur aromatizētājus jebkurās to sastāvdaļās;

   b) 8. panta 3. punkts, 9. panta 3. punkts, 10. panta 1. punkta g) apakšpunkts un 14. pants, ciktāl tajos ir noteiktas dažādas paciņu standartizācijas prasības, un

   c) 10. panta 1. punkta a) un c) apakšpunkts, ciktāl tajos ir pieprasīts, lai brīdinājumi par ietekmi uz veselību nosegtu 65 % no iepakojuma vienības un jebkāda ārējā iepakojuma priekšējās un aizmugurējās ārējās virsmas?

Deleģēšana/Īstenošana

4) Vai visi direktīvas noteikumi vai kāds no tiem ir spēkā neesošs tāpēc, ka tajos ir pārkāpts LESD 290. pants:

   a) 3. panta 2. un 4. punkts par maksimālajiem emisijas līmeņiem;

   b) 4. panta 5. punkts par emisijas mērīšanas metodēm;

   c) 7. panta 5., 11. un 12. punkts par sastāvdaļu reglamentēšanu;

   d) 9. panta 5. punkts, 10. panta 1. punkta f) apakšpunkts un 3. punkts, 11. panta 6. punkts, 12. panta 3. punkts un 20. panta 12. punkts par brīdinājumiem par ietekmi uz veselību;

   e) 20. panta 11. punkts par elektronisko cigarešu vai uzpildes flakonu aizliegšanu;

   f) 15. panta 12. punkts par datu glabāšanas līgumiem?

5) Vai direktīvas 3. panta 4. punkts un 4. panta 5. punkts ir spēkā neesoši tāpēc, ka tajos ir pārkāpts tiesiskās noteiktības princips un/vai nepieļaujami deleģētas pilnvaras ārējām organizācijām, kas nav pakļautas procesuālajām garantijām, kādas tiek pieprasītas saskaņā ar Eiropas Savienības tiesību aktiem?

6) Vai visi direktīvas noteikumi vai kāds no tiem ir spēkā neesošs, jo tajos ir pārkāpts LESD 291. pants:

   a) 6. panta 1. punkts par ziņošanas pienākumiem;

b) 7. panta 2.–4. un 10. punkts par īstenošanas aktiem par tabakas izstrādājumu aizliegumu noteiktos apstākļos, un/vai

c) 9. panta 6. punkts un 10. panta 4. punkts par brīdinājumiem par ietekmi uz veselību?

Subsidiaritāte

7) Vai direktīva un, it īpaši, tās 7. pants, 8. panta 3. punkts, 9. panta 3. punkts, 10. panta 1. punkta g) apakšpunkts un 13. un 14. pants ir spēkā neesoši tādēļ, ka tie neatbilst subsidiaritātes principam?"

10. Neraugoties uz šo prejudiciālo jautājumu formulējumu, lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkuma veidā ir norādīts tikai uz prasītāju pamatlietā un lietas dalībnieku, kas iestājušies lietā to prasījumu atbalstam, izvirzītajiem juridiskajiem argumentiem pret direktīvu. Tā kā iesniedzējtiesa šos iebildumus uzskata par "saprātīgiem", tā Tiesas prejudiciālu nolēmumu uzskata par "nepieciešamu un piemērotu".

11. Prejudiciālā nolēmuma tiesvedības rakstveida daļā līdz ar prasītājiem pamatlietā un lietas dalībniekiem, kas iestājušies lietā to prasījumu atbalstam, savu viedokli pauda Apvienotās Karalistes, Īrijas, Francijas, Polijas, Portugāles un Norvēģijas valdības, kā arī Eiropas Parlaments, Eiropas Savienības Padome un Eiropas Komisija[12]. Tiesas sēdē 2015. gada 1. oktobrī bija pārstāvēti tie paši lietas dalībnieki; šajā sēdē piedalījās arī Itālija un Ungārija.

III – **Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamība**

12. Pirms es analizēšu iesniedzējtiesas visaptverošo jautājumu saturu, ir jāanalizē tās lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamība. Pirmkārt, rodas jautājums, vai atsevišķo direktīvu tiesību normu spēkā esamība var tikt apstrīdēta atsevišķi. Otrkārt, ir jāpārbauda, vai apstākļi, kādos šajā gadījumā notika vēršanās Tiesā, ir saderīgi ar prejudiciālā nolēmuma tiesvedības saskaņā ar LESD 267. pantu jēgu un darbības veidu.

A – *Jautājumu par spēkā esamību attiecināšana tikai uz atsevišķiem direktīvas pantiem*

13. Galvenokārt iesniedzējtiesa uzdod mūsu Tiesai jautājumus nevis par Direktīvas 2014/40 spēkā esamību kopumā, bet gan tikai par atsevišķu šīs direktīvas tiesību normu spēkā esamību.

12 — Šajā ziņā lietas dalībnieces dalībvalstis, kā arī daži lietas dalībnieki uzņēmumi savos procesuālajos rakstos attiecīgi norādīja tikai uz lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu konkrētiem atsevišķiem aspektiem. Polijas rakstveida argumentācija, tāpat kā paralēli izskatīšanā esošajā lietā Polija/Parlaments un Padome (C-358/14), ir tikai par mentola cigarešu aizliegumu.

14. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru Savienības tiesību akts var tikt daļēji atcelts tikai tad, ja noteikumus, kuru atcelšana tiek prasīta, ir iespējams nodalīt no pārējās akta daļas (t.s. nodalāmības prasība) [13]. Šādas nodalāmības trūkst, ja apstrīdētā tiesību akta daļējai atcelšanai būtu tādas sekas, ka izmainītos tā satura būtība [14]. Šī judikatūra bez problēmām var tikt piemērota, arī prejudiciālā nolēmuma tiesvedībā pārbaudot Savienības tiesību akta spēkā esamību [15].

15. Strīda pamatā esošajās direktīvas tiesību normās ir izvirzīts liels skaits dažādu prasību attiecībā uz tabakas un saistīto izstrādājumu ražošanu, noformēšanu un pārdošanu. Mūsu Tiesā nav ticis sniegts nekāds pamatojums tam, ka starp attiecīgajām tiesību normām pastāvētu tāda mijiedarbība, ka tās visas savstarpēji būtu nesaraujami saistītas. Tātad, pat ja Tiesa šajā tiesvedībā atceltu dažas apstrīdētās direktīvas tiesību normas, pārējām direktīvā ietvertajām tiesību normām joprojām būtu jēga un to piemērojamība nemainītos. Tas it īpaši, taču ne tikai, attiecas uz tiesību normām, kurās Komisija tiek pilnvarota deleģēto vai īstenošanas aktu pieņemšanai.

16. Ņemot vērā minēto, ir jāsecina, ka visas lietas pamatā esošās direktīvas tiesību normas attiecīgi ir nodalāmas no Direktīvas 2014/40 noteikumiem un to iespējama atcelšana nemainītu šīs direktīvas satura būtību.

B – *Par apstākļiem, kādos notika vēršanās Tiesā*

17. Taču sīkāk ir jāanalizē, vai apstākļi, kādos šajā gadījumā notika vēršanās Tiesā, ir piemēroti, lai lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atzītu par nepieņemamu.

1) Par brīdi, kad ir notikusi vēršanās Tiesā

18. Vispirms nav nozīmes tam, ka lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu tika iesniegts brīdī, kad vēl nebija beidzies direktīvas transponēšanas termiņš un vēl nebija spēkā arī valstu tiesību akti tās transponēšanai [16]. Tas tādēļ, ka efektīvas tiesību aizsardzības princips, kas ir nostiprināts arī Pamattiesību hartas 47. pantā un izpaužas LES 19. panta 1. punkta otrajā daļā, tieši pieprasa, lai privātpersonas varētu panākt tādu Savienības tiesību aktu pārbaudi tiesā, kas tās skar, neesot spiestas pirms tam šīs tiesības pārkāpt [17]. Ņemot vērā minēto, Apvienotās Karalistes tiesību aktos paredzētā un jau vairākkārt izmantotā iespēja veikt tiesas pārbaudi ("judicial review"), kamēr Eiropas Savienības direktīvas tiek transponētas valsts tiesībās, vienlaicīgi iesniedzot Tiesai lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu, būtībā ir atbalstāma.

13 — 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).

14 — 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).

15 — Šādi arī ģenerāladvokātes V. Trstenjakas [*V. Trstenjak*] secinājumos lietā *AJD Tuna* (C-221/09, EU:C:2010:500, 112. punkts un 69. zemsvītras piezīme). Skat. arī spriedumus *Eurotunnel* u.c. (C-408/95, EU:C:1997:532), *Intertanko* u.c. (C-308/06, EU:C:2008:312), *Schecke* un *Eifert* (C-92/09 un C-93/09, EU:C:2010:662), *Association belge des Consommateurs Test-Achats* u.c. (C-236/09, EU:C:2011:100) un *AJD Tuna* (C-221/09, EU:C:2011:153), kuros Tiesa attiecīgi saistībā ar valstu tiesu lūgumiem sniegt prejudiciālu nolēmumu ir izteikusi viedokli par konkrētu Savienības tiesību aktu normu spēkā esamību, gan tieši nepaužot nostāju par minētajām pieņemamības problēmām.

16 — Spriedumi *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 33. punkts) un *Intertanko* u.c. (C-308/06, EU:C:2008:312, 33.–35. punkts).

17 — Šajā ziņā par LESD 263. panta ceturto daļu skat. spriedumus *Telefónica*/Komisija (C-274/12 P, EU:C:2013:852, 27. punkts) un *T & L Sugars* un *Sidul Açúcares*/Komisija (C-456/13 P, EU:C:2015:284, 29. punkts).

19. Pretēji Parlamenta, Padomes, Komisijas un Francijas viedoklim šajā gadījumā nevar arī tikt izdarīts secinājums par tīri fiktīvu lietu [18]. Tiesa gan, ka pamatlietā līdz šim atbildētājs *Secretary of State* nav sniedzis gandrīz nekādu pamatotu aizstāvības argumentāciju. Taču tikai valsts tiesas ziņā ir izlemt par to, kurā pamatlietas stadijā tā vēršas Tiesā ar lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu [19]; tas var notikt arī *pirms* uz sacīkstes principa balstītām debatēm starp pamatlietas dalībniekiem [20].

20. It īpaši tādā situācijā kā šī Tiesa turklāt ir lēmusi, ka secinājums par nesaskaņām – un tādējādi patiesu strīdu – starp lietas dalībniekiem vienmēr ir jāizdara jau tad, ja attiecīgās dalībvalsts iestādes ir paudušas nodomu transponēt apstrīdēto direktīvu [21]. Secinājums par šādu nodomu šajā gadījumā var tikt izdarīts jau tādēļ vien, ka *Secretary of State* pamatlietā ir *expressis verbis* paziņojis, ka tas direktīvu kopumā uzskata par spēkā esošu. Ņemot vērā minēto, prejudiciālie jautājumi nekādā ziņā nav balstīti uz *acīmredzami* fiktīvu lietu.

2) Par iespējamo pašas iesniedzējtiesas šaubu neesamību par direktīvas spēkā esamību

21. Turpretim daudz lielāka nozīme ir Parlamenta, Padomes, Komisijas un Francijas celtajam iebildumam par to, ka iesniedzējtiesa neesot paudusi pati savas šaubas par direktīvas spēkā esamību, bet gan savā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu Tiesai esot izklāstījusi tikai prasītāju pamatlietā un lietas dalībnieku, kas ir iestājušies lietā to prasījumu atbalstam, kritiku.

22. Patiesi, lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu galvenokārt kopsavilkuma veidā ir norādīts tikai uz pamatlietā izvirzītajiem juridiskajiem argumentiem pret direktīvu ar mērķi darīt tos zināmus Tiesai.

23. Šajā ziņā ir jānorāda, ka valsts tiesa nedrīkst tikai vienkārši nodot tālāk Tiesai konkrēto personu iebildumus; tai Tiesai prejudiciāla nolēmuma saņemšanai uzdotie jautājumi ir *jāpadara par saviem* [22]. Tas tādēļ, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru prejudiciālā nolēmuma tiesvedība atbilstoši LESD 267. pantam nepiešķir valsts tiesā izskatāmās lietas dalībniekiem pašiem savu tiesiskās aizsardzības līdzekli, drīzāk runa ir par procedūru, kuru raksturo sadarbība un dialogs starp valsts tiesu un Tiesu [23].

24. Līdz ar to valsts tiesai pašai ir jānovērtē, vai uzdotais jautājums par Savienības tiesību akta spēkā esamību tai ir nepieciešams nolēmuma pieņemšanai pamatlietā [24]. Iespējami valsts tiesā celti iebildumi par Savienības tiesību akta spēkā esamību paši par sevi vēl nepamato prejudiciāla jautājuma uzdošanu Tiesai [25]. Proti, būtībā valsts tiesai ir pienākums palīdzēt īstenot Savienības tiesības – tātad arī Direktīvu 2014/40 [26].

25. Turklāt sadarbības gars, kam ir jābūt prejudiciālā nolēmuma tiesvedības pamatā, noteic, ka valsts tiesai savā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu ir jānorāda iemesli, kuru dēļ tā uzskata šādu lūgumu par vajadzīgu [27] (skat. arī Tiesas Reglamenta 94. panta c) punktu).

18 — Šajā ziņā galvenokārt skat. spriedumu *Foglia/Novello* (104/79, EU:C:1980:73).

19 — Spriedumi *Irish Creamery Milk Suppliers Association* u.c. (36/80 un 71/80, EU:C:1981:62, 5. punkts), *AGM-COS.MET* (C-470/03, EU:C:2007:213, 45. punkts, lasot to kopā ar 42. punktu) un *Coleman* (C-303/06, EU:C:2008:415, 29. punkts).

20 — Spriedums *Corsica Ferries* (C-18/93, EU:C:1994:195, 12. punkts un tajā minētā judikatūra).

21 — Spriedums *Afton Chemical* (C-343/09, EU:C:2010:419, 15. punkts), šajā pašā nozīmē spriedums *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 36. punkts).

22 — Šajā ziņā rīkojums *Adiamix* (C-368/12, EU:C:2013:257, 22. un 32. punkts), skat. arī spriedumu *IATA* un *ELFAA* (C-344/04, EU:C:2006:10, 30. un 31. punkts).

23 — Spriedumi *SAT Fluggesellschaft* (C-364/92, EU:C:1994:7, 9. punkts), *Cartesio* (C-210/06, EU:C:2008:723, 90. un 91. punkts) un *Consiglio Nazionale dei Geologi* (C-136/12, EU:C:2013:489, 28. punkts).

24 — Spriedumi *SMW Winzersekt* (C-306/93, EU:C:1994:407, 15. punkts), *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 34. punkts), *Afton Chemical* (C-343/09, EU:C:2010:419, 13. un 14. punkts), *Association Kokopelli* (C-59/11, EU:C:2012:447, 28. punkts) un rīkojums *Adiamix* (C-368/12, EU:C:2013:257, 16. punkts).

25 — Spriedums *IATA* un *ELFAA* (C-344/04, EU:C:2006:10, 28. punkts) un rīkojums *Adiamix* (C-368/12, EU:C:2013:257, 17. punkts).

26 — Šajā ziņā skat. Atzinumu 1/09 (EU:C:2011:123, 68. punkts).

27 — Spriedums *IATA* un *ELFAA* (C-344/04, EU:C:2006:10, 31. punkts) un rīkojums *Adiamix* (C-368/12, EU:C:2013:257, 21., 22., 27. un 32. punkts).

26. Piemērojot šīs prasības, lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu, kurš Tiesai šajā gadījumā ir jāanalizē, noteikti nav uzskatāms par piemēru. Iesniedzējtiesa gan šajā ziņā Tiesai ir sniegusi visai plašu argumentāciju par to, kāpēc tā noteiktiem uzņēmumiem ir atļāvusi iestāties pamatlietā prasītāju prasījumu atbalstam, bet citiem to ir liegusi. Taču par prejudiciālo jautājumu nozīmi valsts tiesas nolēmuma pieņemšanā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu ir ietvertas ļoti skopas norādes.

27. Tomēr valsts tiesa kā nekā ir norādījusi, ka tā pamatlietā izvirzītos iebildumus uzskata par "saprātīgiem" un tādēļ lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu uzskata par "nepieciešamu un piemērotu".

28. Šī argumentācija gan ir vissliktākais piemērs tam, kas valsts tiesai ir jānorāda, lai tiktu izpildītas pieņemamības prasības prejudiciālā nolēmuma tiesvedībā. Taču, skatot to kopsakarā ar lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu izklāstītajiem prasītāju pamatlietā un lietas dalībnieku, kas ir iestājušies lietā to prasījumu atbalstam, argumentiem, neraugoties uz dažiem vēl analizējamiem izņēmumiem [28], tā ir pietiekams pamats, lai Tiesa un personas, kurām saskaņā ar Statūtu 23. pantu ir tiesības piedalīties tiesvedībā, varētu sniegt viedokli par šajā lietā norādītajām tiesību problēmām.

29. Ņemot vērā nozīmi, kāda Savienības tiesību sistēmā ir efektīvas tiesību aizsardzības principam (Pamattiesību hartas 47. pants) [29], Savienības tiesību aktu spēkā esamības pārbaudei iesniegto lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamībai nedrīkst tikt izvirzītas pārāk stingras prasības. Minētais ir spēkā vēl jo vairāk tādos gadījumos kā šis, kad prejudiciālā nolēmuma tiesvedība skartajiem uzņēmumiem, nepastāvot tiešām prasības celšanas tiesībām, ir vienīgā iespēja panākt tiesas pārbaudi Savienības līmenī un izklāstīt savus argumentus Savienības tiesai [30].

30. Līdz ar to, rezumējot, šis lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu, neraugoties uz tā trūkumiem šajā aspektā, kopumā nebūtu uzskatāms par nepieņemamu.

3) Par dažām citām lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu nepilnībām

31. Nobeigumā vairāki lietas dalībnieki izvērsti norāda vēl uz citiem iebildumiem, ar kuriem tie kopumā vai daļēji apšauba lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamību. Šie iebildumi būtībā var tikt iedalīti divos jautājumos, – pirmkārt, pamatlietas fakti neesot izklāstīti pietiekami skaidri, un, otrkārt, tiek norādīts, ka Tiesai uzdotajiem jautājumiem neesot nozīmes pamatlietas atrisināšanā.

a) Par lietas faktu izklāstu

32. Vispirms attiecībā uz informāciju par pamatlietas faktiem, kurai ir jābūt vismaz norādītai lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu, lai Tiesa uz to sniegtu atbildi, ir jākonstatē, ka šajā lietā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu – pretēji lietai C-477/14 – ir ietverts tikai ļoti īss prasītāju pamatlietā un lietas dalībnieku, kas ir iestājušies lietā to prasījumu atbalstam, argumentācijas kopsavilkums. Turklāt valsts tiesa gandrīz vienmēr norāda uz tādu personu izteikumiem, kuras prasītājas pamatlietā vai lietas dalībnieki, kas ir iestājušies lietā to prasījumu atbalstam, ir pieaicinājuši par lieciniekiem vai ekspertiem, nenorādot uz šo izteikumu saturu vai pat uz to kopsavilkumu. Papildus ir jānorāda, ka šādi izteikumi – pat ja būtu zināms to saturs – nevar uzreiz tikt uzskatīti par pareiziem, jo, kā Tiesā uzsvēra vairāki lietas dalībnieki, valsts tiesā vēl nav norisinājusies uz sacīkstes principa balstīta tiesvedība.

28 — Šajā ziņā skat. tālāk šo secinājumu 35.–51. punktu.

29 — Skat. spriedumus *Les Verts*/Parlaments (294/83, EU:C:1986:166, 23. punkts), *Inuit Tapiriit Kanatami* u.c./Parlaments un Padome (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 90. un 91. punkts) un *Schrems* (C-362/14, EU:C:2015:650, 60. punkts).

30 — Par prejudiciālā nolēmuma tiesvedības nozīmi šādos gadījumos skat. spriedumus *Unión de Pequeños Agricultores*/Padome (C-50/00 P, EU:C:2002:462, 38.–40. punkts), *Inuit Tapiriit Kanatami* u.c./Parlaments un Padome (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 92.–96. punkts), *Telefónica*/Komisija (C-274/12 P, EU:C:2013:852, 27.–29. punkts) un *T & L Sugars* un *Sidul Açúcares*/Komisija (C-456/13 P, EU:C:2015:284, 29.–31. punkts).

33. Kā pareizi norāda Parlaments, Padome, Komisija un Francija, šāda valsts tiesas rīcība apgrūtina gan Tiesai, gan citiem subjektiem, kuriem saskaņā ar Statūtu 23. pantu ir tiesības piedalīties prejudiciālā nolēmuma tiesvedībā, sniegt lietderīgu argumentāciju saistībā ar atbildēm uz prejudiciālajiem jautājumiem.

34. Taču, neraugoties uz šiem trūkumiem faktisko apstākļu, uz kuriem pamatojas prejudiciālie jautājumi, atspoguļojumā, lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu attiecībā uz tā priekšmetu un mērķi man šķiet vēl pietiekami saprotams, lai Tiesa un subjekti, kuriem ir tiesības piedalīties prejudiciālā nolēmuma tiesvedībā, varētu paust saprātīgu viedokli. Tādēļ pēc rūpīgas apsvēršanas es neuzskatu, ka būtu piemēroti atzīt par nepieņemamu *visu* lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu minēto – visumā būtisko – trūkumu atspoguļojumā dēļ.

b) Par atsevišķo prejudiciālo jautājumu nozīmi lēmuma pieņemšanā

35. Attiecībā uz atsevišķo prejudiciālo jautājumu nozīmi lēmuma pieņemšanā ir jānorāda, ka Parlaments, Padome un Komisija norāda uz divām jautājumu grupām, proti, pirmkārt, pirmā jautājuma a) un b) punktu un c) punkta iii) apakšpunktu un, otrkārt, pirmā jautājuma c) punkta iv) apakšpunktu un ceturto, piekto un sesto jautājumu. Arī nozīmes lēmuma pieņemšanā neesamības dēļ it īpaši Parlaments un Komisija turklāt apšauba septītā jautājuma pieņemamību, ciktāl tas attiecas uz citām tiesību normām, nevis direktīvas 7. pantu.

36. Apsvērumiem būtu jābūt pamatotiem ar to, ka uz prejudiciālajiem jautājumiem, kas saistīti ar Savienības tiesībām, attiecas atbilstības pieņēmums. Tiesa var atteikties lemt par valsts tiesas iesniegtu prejudiciālu jautājumu tikai tad, ja ir acīmredzams, ka lūgtajai Savienības tiesiskā regulējuma interpretācijai vai spēkā esamības izvērtējumam nav nekāda sakara ar pamatlietas faktisko situāciju vai tās priekšmetu, ja izvirzītā problēma ir hipotētiska vai ja Tiesai nav zināmi faktiskie vai juridiskie apstākļi, kas nepieciešami, lai sniegtu noderīgu atbildi uz tai uzdotajiem jautājumiem [31].

i) Par pirmā jautājuma a) un b) punktu, kā arī c) punkta iii) apakšpunktu

37. Pirmā jautājuma a) un b) punkts, kā arī c) punkta iii) apakšpunkts ir par rīcības brīvību, kas direktīvas 18. pantā un 24. panta 2. un 3. punktā ir piešķirta dalībvalstīm attiecībā uz stingrāku valsts tiesību normu pieņemšanu, nekā to ir paredzējis Savienības likumdevējs.

38. Attiecībā uz direktīvas 24. panta 2. punktu ir jānorāda, ka lietas dalībnieki gan Tiesā intensīvi diskutēja par to, vai atbilstoši šai tiesību normai dalībvalstīm būtu *atļauts* savos attiecīgajos tiesību aktos paredzēt neitrālus tabakas izstrādājumu iepakojumus (t.s. "plain packaging"). Taču šādu tiesību normu par tabakas izstrādājumu iepakojumu pieņemšana šobrīd nav pamatlietas priekšmets; vismaz iesniedzējtiesa šajā ziņā nav nevienā lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu vietā sniegusi jebkāda veida argumentāciju.

39. Arī attiecībā uz direktīvas 24. panta 3. punktā norādītajām problēmām saistībā ar valstu aizliegumiem noteiktiem tabakas vai saistītajiem izstrādājumiem nedz iesniedzējtiesa, nedz kāds no lietas dalībniekiem nav norādījis, vai un kā Apvienotā Karaliste plāno izmantot šo īpašo režīmu.

40. Tas pats attiecas uz direktīvas 18. pantu, atbilstoši kuram dalībvalstīm ir atļauts aizliegt pārrobežu tālpārdošanu. Arī šajā gadījumā nav skaidrs, vai Apvienotajā Karalistē šobrīd ir plānots atsaukties uz šo tiesību normu.

31 — Spriedums *Gauweiler* u.c. (C-62/14, EU:C:2015:400, 25. punkts), skat. arī spriedumus *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 34. un 35. punkts), *Afton Chemical* (C-343/09, EU:C:2010:419, 13. un 14. punkts) un *Association Kokopelli* (C-59/11, EU:C:2012:447, 28. un 29. punkts); par atbilstības pieņēmumu skat. arī jau spriedumu *Beck* un *Bergdorf* (C-355/97, EU:C:1999:391, 22. punkts).

41. Ir jāuzsver, ka dalībvalstīm nekādā ziņā nav *pienākuma*, pamatojoties uz minētajām direktīvas tiesību normām, to valsts tiesību aktos paredzēt kaut kāda veida tiesību normas; nevar arī tikt secināts, ka atbilstoši prejudiciālā nolēmuma tiesvedībā pieejamajai informācijai, ļoti iespējams, būtu sagaidāma konkrētu tiesību normu pieņemšana.

42. Ņemot vērā minēto, es uzskatu, ka LESD 267. pantā ietvertie noteikumi par sadarbību starp Tiesu un valsts tiesu netiktu ievēroti, ja Tiesa atbildētu uz pirmā jautājuma a) un b) punktu un c) punkta iii) apakšpunktu. Lūgumam sniegt prejudiciālu nolēmumu šajā ziņā pilnīgi acīmredzami nav nozīmes lēmuma pieņemšanā, kas nozīmē, ka Tiesa riskētu tīra atzinuma veidā sniegt viedokli par hipotētisku jautājumu [32].

43. Tomēr netiek skartas valstu tiesu tiesības vēlreiz attiecīgā brīdī uzdot Tiesai jautājumus par direktīvas 18. panta un 24. panta 2. un 3. punkta interpretāciju un spēkā esamību, līdzko tām šīs tiesību normas ir jāanalizē saistībā ar konkrētu lietu.

ii) Par pirmā jautājuma c) punkta iv) apakšpunktu un ceturto, piekto un sesto jautājumu

44. Pirmā jautājuma c) punkta iv) apakšpunkts un ceturtais, piektais un sestais jautājums kopumā ir par direktīvas tiesību normām, kurās Savienības līmenī ir paredzētas dažādas pilnvaras deleģētu vai īstenošanas aktu pieņemšanai, it īpaši par direktīvas 3. panta 2. un 4. punktu, 4. panta 5. punktu, 6. panta 1. punktu, 7. panta 2.–5. un 10.–12. punktu, 9. panta 5. un 6. punktu, 10. panta 1. punkta f) apakšpunktu un 3. un 4. punktu, 11. panta 6. punktu, 12. panta 3. punktu, 15. panta 12. punktu un 20. panta 11. un 12. punktu.

45. Visas minētās tiesību normas attiecas tikai uz Komisiju. Turpretim nevienā no šīm tiesību normām nav paredzēti nekādi pienākumi dalībvalstīm saistībā ar to normatīvo un administratīvo aktu saturu.

46. Taču, tā kā tiesvedībā valsts tiesā runa ir tikai par Apvienotās Karalistes plāniem un pienākumu transponēt direktīvu, iespējamas ar Komisijas pilnvarām atbilstoši minētajām tiesību normām saistītas juridiskās problēmas nav nekādi saistītas ar pamatlietas faktiem un priekšmetu. Līdz ar to tām acīmredzami nav nozīmes lēmuma pieņemšanā.

47. Turpretim, līdzko Komisija izmanto minētās pilnvaras, pieņemdama deleģētus vai īstenošanas aktus, visām skartajām personām ir pieejami Līgumu tiesību aizsardzības sistēmā paredzētie tiesību aizsardzības līdzekļi.

iii) Par septīto jautājumu

48. Septītajā jautājumā tiek norādīts uz direktīvas kopumā un atsevišķu tās tiesību normu – it īpaši 7. panta, 8. panta 3. punkta, 9. panta 3. punkta, 10. panta 1. punkta g) apakšpunkta, kā arī 13. un 14. panta – spēkā neesamību, ņemot vērā subsidiaritātes principu.

49. Taču, kā pareizi uzsver Parlaments un Komisija, lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu tikai attiecībā uz direktīvas 7. pantā noteikto mentola cigarešu aizliegumu ir ietverta ļoti virspusēja argumentācija par to, kāpēc tiek uzdoti jautājumi par direktīvas atbilstību subsidiaritātes principam. Turpretim lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu nav pat kaut nedaudz paskaidrots, kāpēc arī direktīva kopumā un citas septītajā jautājumā *expressis verbis* minētās direktīvas tiesību normas būtu problemātiskas, ņemot vērā subsidiaritātes principu.

32 — Cita situācija ir lietā *Pillbox 38* (C-477/14), kurā direktīvas 20. panta 6. punkts, lasot to kopā ar 18. pantu, tiek apstrīdēts no pilnīgi cita skatupunkta, – tajā tiek argumentēts, ka tas neesot samērīgi, ka direktīva – un tādējādi pats Savienības likumdevējs – attiecībā uz elektroniskajām cigaretēm paredz tādu pašu tālpārdošanas tiesisko regulējumu kā attiecībā uz tradicionālajiem tabakas izstrādājumiem; šajā ziņā skat. manus šīs dienas secinājumus attiecīgajā lietā, 134.–148. punkts.

50. Šāda rīcība acīmredzami neatbilst sadarbības starp valsts tiesu un Tiesu garam prejudiciālā nolēmuma tiesvedības ietvaros. Turklāt tā neatbilst arī Reglamenta 94. panta c) punktā izvirzītajām prasībām, atbilstoši kurām iesniedzējtiesai ir jāizklāsta iemesli, kas likuši tai šaubīties par Savienības tiesību normu spēkā esamību. Nav pieņemams, ka Tiesai un personām, kurām saskaņā ar Statūtu 23. pantu ir tiesības piedalīties prejudiciālā nolēmuma tiesvedībā, ir jāizsaka minējumi par to, kāpēc tiek pārbaudīta konkrētu Savienības tiesību normu spēkā esamība.

51. Tādēļ – un, lai nodrošinātu, ka Tiesa nesniedz atzinuma veidā savu viedokli par tīri hipotētisku problēmu, – septīto jautājumu var uzskatīt par pieņemamu tikai tiktāl, ciktāl tas ir par direktīvas 7. pantu. Pārējā daļā septītais jautājums ir jāatzīst par nepieņemamu.

C – *Starpsecinājums*

52. Līdz ar to kopumā pirmā jautājuma a) un b) punkts, kā arī c) punkta iii) un iv) apakšpunkts, kā arī ceturtais, piektais un sestais jautājums ir jāatzīst par nepieņemamiem. Septītais jautājums ir nepieņemams, ciktāl tas ir par citām tiesību normām, nevis direktīvas 7. pantu. Pārējā daļā lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir pieņemams.

IV – **Prejudiciālo jautājumu satura vērtējums**

53. Lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu, ņemot vērā prasītāju pamatlietā un lietas dalībnieku, kas ir iestājušies lietā to prasījumu atbalstam, argumentāciju, ir ietverts vispārīgs iebildums pret Direktīvu 2014/40, atbilstoši kuram ir jāpārbauda visas šīs Savienības tiesību akta normas no visdažādākajiem aspektiem. Runa ir ne tikai par LESD 114. panta kā atsevišķu direktīvas tiesību normu juridiskā pamata piemērotību, bet galvenokārt arī par problēmām, kas saistītas ar samērīgumu un subsidiaritāti, kā arī par Komisijai piešķirtajām pilnvarām pieņemt īstenošanas un deleģētus aktus. Ciktāl runa ir par jautājumiem, kurus es kopumā vai daļēji uzskatu par nepieņemamiem (skat. iepriekš [33]), es par norādītajām juridiskajām problēmām tālāk izteikšu viedokli tikai pakārtoti.

A – *LESD 114. pants kā direktīvas juridiskais pamats*

54. Ar pirmo jautājumu, raugoties no dažādiem aspektiem, tiek izteiktas šaubas par to, vai LESD 114. pants varēja tikt izmantots par Direktīvas 2014/40 juridisko pamatu. Es atsevišķos iesniedzējtiesas norādītos jautājumus pārbaudīšu nedaudz atšķirīgā secībā.

55. Iesākumā ir jānorāda, ka pamatojoties uz LESD 114. pantu pieņemtā tiesību aktā, pirmkārt, ir jābūt ietvertiem pasākumiem saistībā ar dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu tuvināšanu un, otrkārt, tiem ir jābūt vērstiem uz iekšējā tirgus izveidi un darbības nodrošināšanu [34]. Turklāt šādu iekšējā tirgus saskaņošanas pasākumu mērķim saskaņā ar LESD 114. pantu faktiski ir jābūt iekšējā tirgus izveides un darbības apstākļu uzlabošanai [35].

56. Ja ir izpildīti priekšnoteikumi LESD 114. panta kā juridiskā pamata izmantošanai, Savienības likumdevējam nevar tikt liegts atsaukties uz šo tiesību normu tāpēc, ka galvenais faktors, izdarot izvēli, ir sabiedrības veselības aizsardzība [36].

33 — Šo secinājumu 35.–51. punkts.

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

35 — 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).

36 — Spriedumi Vācija/Parlaments un Padome (C-376/98, EU:C:2000:544, 88. punkts), *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 62. punkts) un *Alliance for Natural Health* u.c. (C-154/04 un C-155/04, EU:C:2005:449, 30. punkts).

57. Līdz ar to šajā gadījumā atsaukšanās uz LESD 114. pantu kā Direktīvas 2014/40 juridisko pamatu nevar tikt apšaubīta tādēļ vien, ka šīs direktīvas mērķis līdz ar tabakas un saistīto izstrādājumu iekšējā tirgus darbības uzlabošanu ir arī augsts cilvēku veselības aizsardzības līmenis. Tieši pretēji, tieši šis mērķis atbilst Savienības likumdevējam primārajās tiesībās noteiktajam uzdevumam, kā tas tieši izriet no LESD 9. panta, 114. panta 3. punkta un 168. panta 1. punkta un Pamattiesību hartas 35. panta otrā teikuma.

1) Tabakas izstrādājumu ar raksturīgiem aromātiem aizliegums (pirmā jautājuma c) punkta ii) apakšpunkts)

58. Pirmā jautājuma c) punkta ii) apakšpunkts ir par direktīvas 7. panta 1. un 7. punktā noteikto tabakas izstrādājumu ar raksturīgiem aromātiem aizliegumu Savienībā. Prasītāji pamatlietā un daži lietas dalībnieki, kas ir iestājušies lietā to prasījumu atbalstam, uzmanību pievērš it īpaši *mentola cigarešu* aizliegumam, kas izriet no šīs tiesību normas. Tie apgalvo, ka Savienības likumdevējs šādu aizliegumu nedrīkstēja noteikt, pamatojoties uz LESD 114. pantu.

59. Ņemot vērā ļoti īso argumentāciju lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu un prejudiciālā nolēmuma tiesvedības dalībnieku uzņēmumu ļoti virspusējo argumentāciju saistībā ar šo jautājumu, arī es šajā gadījumā izteikšos salīdzinoši īsi un turklāt vēlos norādīt uz manu argumentāciju lietā C-358/14 [37], kurā izklāsts par tām pašām problēmām ir ievērojami izsmeļošāks.

60. Būtībā pret direktīvas 7. pantu celtajos iebildumos ir norādīts, ka mentola cigarešu aizliegums neesot nedz piemērots dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu atšķirību novēršanai (par to a) punktā), nedz ar to varot tikt uzlaboti iekšējā tirgus darbības apstākļi (par to tālāk b) punktā).

a) Par dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu atšķirību novēršanu

61. 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 [38] vai radīt būtiskus konkurences izkropļojumus [39].

62. Vairāki prejudiciālā nolēmuma tiesvedības dalībnieki uzņēmumi un Polija norāda, ka direktīvas pieņemšanas brīdī neesot pastāvējušas nekādas atšķirības starp dalībvalstu normatīvajiem un administratīvajiem aktiem attiecībā uz *mentola cigaretēm*.

63. 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.

64. 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.

37 — Skat. manus šīs dienas secinājumus lietā Polija/Parlaments un Padome (C-358/14, 37.–83. un 105.–108. punkts).

38 — 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).

39 — 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).

65. Mentola cigaretēm arī nav īpaša statusa [40], 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 [41].

66. 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.

i) Par esošo šķēršļu tirdzniecībai novēršanu

67. Kā norādīja prejudiciālā nolēmuma tiesvedības dalībnieces Savienības iestādes un dažas dalībnieces dalībvalstis, toreiz daudzas dalībvalstis jau bija reglamentējušas raksturīgu aromātu izmantošanu, turpretim citas nebija. Valstīs, kurās tiesību normas bija pieņemtas, tās satura ziņā savstarpēji ļoti atšķirās un ne vienmēr attiecās uz vieniem un tiem pašiem aromātiem [42]. Šāda valstu tiesību normu sadrumstalotība varēja radīt būtiskus šķēršļus tirdzniecībai tabakas izstrādājumu iekšējā tirgū, kuru raksturo aktīva pārrobežu tirdzniecība [43].

68. 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 [44].

69. 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 esošajiem vai potenciālajiem aromatizētu tabakas izstrādājumu lietotājiem iekšējā tirgū joprojām kā alternatīva būtu bijušas pieejamas mentola cigaretes [45].

40 — Izsmeļošāk par šo jautājumu skat. manus secinājumus lietā Polija/Parlaments un Padome (C-358/14, 48.–57. punkts).

41 — 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)

42 — 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 iesniegtajā 2012. gada 19. decembra ietekmes novērtējumā ("Impact Assessment"), SWD(2012) 452 *final*, tajā it īpaši 1. daļa, 34. lpp., un 4. daļa, 6. lpp.

43 — 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).

44 — 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).

45 — Šajā ziņā skat. arī direktīvas preambulas 16. apsvērumu, no kura var secināt, ka Savienības likumdevējs ir īpaši norūpējies par raksturīgiem aromātiem, kas ir piemēroti patēriņa modeļu ietekmēšanai.

70. 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 [46]. Turpretim līdzīgi aizliegumi citās dalībvalstīs, ciktāl secināms, toreiz nepastāvēja. Tātad vairāku lietas dalībnieku uzņēmumu un 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 darbības veidu, bet šajā gadījumā arī neatbilst faktiem.

ii) Par atšķirīgu valstu normatīvo un administratīvo aktu pieņemšanas nākotnē risku

71. Turklāt vairāki prejudiciālā nolēmuma tiesvedības dalībnieki uzņēmumi un Polija iebilst, ka nākotnē Eiropas iekšējā tirgū radīsies šķēršļi tirdzniecībai atsevišķu valstu mentola cigarešu aizliegumu dēļ.

72. Šai problēmai turpinājumā es pievērsīšos tikai pakārtoti. Tas tādēļ, ka no manas līdzšinējās argumentācijas 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.

73. 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 [47].

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

75. Prejudiciālā nolēmuma tiesvedības dalībnieces Savienības iestādes un dažas dalībnieces dalībvalstis pārliecinoši norādīja, ka Savienība un tās dalībvalstis saskaņā ar PVO Vispārējo konvenciju par tabakas uzraudzību [48] 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 [49].

76. 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 [50]. Līdz ar to tās ir arī vadlīnijas Eiropas Savienības dalībvalstīm, kas arī ir noslēgušas attiecīgo vispārējo konvenciju.

77. 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.

46 — 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.

47 — 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).

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

49 — Šajā ziņā skat. “Daļējās pamatnostādnes par 9. un 10. panta transponēšanu”, pieņemtas PVO Vispārējās konvencijas 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”.

50 — Turpat, 1.1. punkts.

78. Dažu prejudiciālā nolēmuma tiesvedības dalībnieku 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 [51] gandrīz vienlaicīgi ar PVO pamatnostādņu pieņemšanu jau bija sagatavojusi un ierosinājusi likumdošanas procedūru Savienībā apstrīdētās direktīvas pieņemšanai [52].

79. 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.

80. Ņemot vērā minēto, vairāku lietas dalībnieku uzņēmumu un Polijas paustās šaubas par esošām vai nākotnē sagaidāmām atšķirībām starp dalībvalstu normatīvajiem un administratīvajiem aktiem kopumā ir nepamatotas.

b) Par iekšējā tirgus darbības apstākļu uzlabošanu

81. Prasītāji pamatlietā un vairāki lietas dalībnieki, kas ir iestājušies lietā to prasījumu atbalstam, apstrīd arī to, ka mentola cigarešu aizliegums var veicināt iekšējā tirgus darbības apstākļu uzlabošanos.

82. Bez šaubām, tabakas izstrādājumu ar raksturīgiem aromātiem aizliegums nav piemērots *šo* izstrādājumu iekšējā tirgus darbības uzlabošanai. Taču judikatūrā ir atzīts, ka atbilstoši LESD 114. pantam Savienības likumdevējam ir tiesības aizliegt noteikta izstrādājuma laišanu visā Eiropas iekšējā tirgū, ja šī aizlieguma mērķis ir *citu* izstrādājumu grupas tirdzniecības apstākļu uzlabošana [53].

83. 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 [54]. Citiem vārdiem, tabakas izstrādājumi gan turpmāk var tikt laisti tirgū Eiropas Savienībā, taču tikai bez raksturīga aromāta.

84. Vairāki prejudiciālā nolēmuma tiesvedības dalībnieki uzņēmumi iebilst, ka palielināšoties kontrabanda un uzplaukšot mentola cigarešu melnais tirgus. Taču šajā ziņā runa ir par neko vairāk kā vienkāršu apgalvojumu, kas netiek arī pamatots.

51 — 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.

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

53 — 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.

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

85. Turklāt runa vispār nedrīkst būt par to, vai ar direktīvā paredzētajiem pasākumiem kontrabanda un tirdzniecība melnajā tirgū var tikt efektīvi novērsta [55]. Izšķiroša nozīme drīzāk ir tam, ka 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 nospraustā mērķa sasniegšanai.

c) Starpsecinājums

86. Līdz ar to kopumā var tikt konstatēts, ka LESD 114. pants tika pareizi izmantots par juridisko pamatu tabakas izstrādājumu ar raksturīgiem aromātiem – it īpaši mentola cigarešu – aizliegumam.

2) Tabakas izstrādājumu marķējums un iepakojums (pirmā jautājuma c) punkta i) apakšpunkts)

87. Pirmā jautājuma c) punkta i) apakšpunkta priekšmets ir direktīvas II sadaļas II nodaļa. Iesniedzējtiesa vēlas uzzināt, vai LESD 114. pants ir piemērots juridiskais pamats attiecīgajā direktīvas daļā (t.i., 8.–16. pantā) ietvertajām Savienības tiesībās noteiktajām prasībām attiecībā uz tabakas izstrādājumu "marķējumu un iepakojumu". Prasītāji pamatlietā un daži lietas dalībnieki, kas ir iestājušies lietā to prasījumu atbalstam, to apšauba. Tie apstrīd to, ka šajā jomā pastāvētu būtiski šķēršļi tirdzniecībai, un uzsver, ka, piemēram, esošās atšķirības saistībā ar tabakas izstrādājumu iepakojumu un noformēšanu atkarībā no valsts tirgus galvenokārt esot izskaidrojamas ar ražotāju [izstrādājumu] laišanas tirgū stratēģiju un atšķirīgajām patērētāju vēlmēm atsevišķās dalībvalstīs.

88. Šajā ziņā ir jānorāda, ka vairāki tabakas izstrādājumu marķējuma un iepakojuma aspekti jau Direktīvā 2001/37/EK [56], strīda pamatā esošās Direktīvas 2014/40 priekšgājējā, bija Savienības tiesiskā regulējuma priekšmets.

89. Gadījumā, ja jau ir konstatējams tāds iekšējā tirgus saskaņošanas pasākums par noteiktu jautājumu, kas tobrīd likumīgi bija balstīts uz LESD 114. pantu, Savienības likumdevējam, īstenojot tā rīcības brīvību, būtībā ir jābūt tiesībām izmantot to pašu juridisko pamatu atkārtoti, lai toreiz paredzēto tiesisko regulējumu, pamatojoties uz jaunu politisko vērtējumu un ņemot vērā jaunākas zinātnes atziņas, pārstrādātu un to pielāgotu jauniem apstākļiem [57].

90. Turklāt Savienības likumdevējam, pirmkārt, ir tiesības iepriekšējo tiesisko regulējumu aizstāt ar pilnīgi citu, jaunu tiesisko regulējumu, kas tam pēc apstākļu jauna izvērtējuma šķiet piemērotāks iekšējā tirgus darbības uzlabošanai. Taču, otrkārt, tas – kā šajā gadījumā – var arī būtībā paturēt spēkā iepriekšējo tiesisko regulējumu un to tikai papildināt, lai atbilstoši LESD 114. panta 3. punktā noteiktajam uzdevumam veicinātu augstu cilvēku veselības aizsardzības līmeni, kas ir plašāks par iepriekšējā tiesiskā regulējuma mērķi [58]. Turklāt saistībā ar minēto var tikt pieņemtas jaunas tiesību normas, kuru mērķis ir esošā tiesiskā regulējuma efektivitātes palielināšana un tā apiešanas apgrūtināšana [59].

55 — 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).

56 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2001. gada 5. jūnija Direktīva 2001/37/EK par dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu tuvināšanu attiecībā uz tabakas izstrādājumu ražošanu, noformēšanu un pārdošanu (OV L 194, 26. lpp.; OV Īpašais izdevums latviešu valodā, 15. nod., 6. sēj., 147.–156. lpp.), tajā it īpaši skat. 5.–7. pantu.

57 — Spriedumi *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 77.–80. punkts) un *Vodafone* u.c. (C-58/08, EU:C:2010:321, 34. punkts).

58 — Spriedums *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, it īpaši 79. punkts).

59 — Spriedumi Vācija/Parlaments un Padome (C-376/98, EU:C:2000:544, 100. punkts) un *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 82. punkts).

91. Jau ņemot vērā minēto, nevar būt šaubas par to, ka LESD 114. pants ir pareizais juridiskais pamats direktīvas II sadaļas II nodaļā ietvertajām jaunajām tiesību normām, ar kurām tiek papildināts Savienības tiesiskais regulējums saistībā ar tabakas izstrādājumu marķējumu un iepakojumu.

92. Šajā gadījumā ir arī jānorāda, ka ar iepriekšējo tiesisko regulējumu nekādā ziņā netika novērsti visi šķēršļi tabakas izstrādājumu tirdzniecībai Eiropas iekšējā tirgū [60]. Kā pareizi uzsver prejudiciālā nolēmuma tiesvedības dalībnieces Savienības iestādes, kā arī Īrija un Francija, Direktīvas 2014/40 pieņemšanas brīdī vēl pastāvēja būtiskas atšķirības starp dalībvalstu tiesību normām par tabakas izstrādājumu marķējumu un iepakojumu [61].

93. Tā, piemēram, dažās dalībvalstīs bija paredzēti kombinēti brīdinājumi par ietekmi uz veselību (ko veido teksts un fotogrāfija), turpretim citās – atbilstoši tobrīd spēkā esošajām minimālajām prasībām saskaņā ar Direktīvas 2001/37 5. pantu – tikai brīdinājumi teksta veidā. Turklāt atšķirīgas bija valstu tiesību aktos paredzētās prasības attiecībā uz cigarešu paciņu lielumu, to minimālo saturu, kā arī reklāmas tekstu un informāciju par izstrādājuma īpašībām, kas var tikt norādīta uz šīm paciņām.

94. Tas, ka dalībvalstu tiesību aktos paredzētās tiesību normas par izstrādājumu marķējumu un iepakojumu var izpausties kā šķēršļi tirdzniecībai, ir acīmredzami, un tas ir atzīts pastāvīgajā judikatūrā [62]. Līdz ar to, raugoties arī no šī skatupunkta, šajā gadījumā bija iespējams paredzēt iekšējā tirgus saskaņošanas pasākumus atbilstoši LESD 114. pantam ar mērķi novērst šādus esošus šķēršļus tirdzniecībai.

95. Pret minēto nevar tikt iebilsts, norādot, ka daži lietas dalībnieki uzņēmumi pastāvošās atšķirības starp valstu tiesību normām par tabakas izstrādājumu marķējumu un noformēšanu neuzskata par šķēršļiem tirdzniecībai, jo tie savus izstrādājumu iepakojumus pēc to sniegtās informācijas tik un tā noformē atšķirīgi atkarībā no dalībvalsts un patērētāju ieradumiem.

96. Lai gan skarto uzņēmumu subjektīvajam vērtējumam var būt zināma nozīme, vērtējot šķēršļu tirdzniecībai pastāvēšanu, tam vienīgajam nevar būt izšķiroša nozīme, it īpaši tad, ja – kā šajā gadījumā – ir aizdomas, ka daži uzņēmumi banalizē šķēršļu tirdzniecībai pastāvēšanu, lai izvairītos no vienota tiesiskā regulējuma Savienībā ar augstākām prasībām attiecībā uz cilvēku veselības aizsardzību [63].

97. Tieši pretēji, izšķiroša nozīme vienmēr ir objektīvam vērtējumam. Šajā ziņā Savienības likumdevējs varēja, pirmkārt, ņemt vērā pieaugošo noslieci iekšējam tirgum paredzēto tabakas izstrādājumu ražošanu koncentrēt tikai nedaudzās ražotnēs Savienībā, ar ko, protams, ir saistīta apjomīga pārrobežu tirdzniecība un lielāka nepieciešamība pēc vienotām tiesību normām Savienības līmenī [64]. Otrkārt, no starptautiskā konteksta, it īpaši no PVO Vispārējās konvencijas 11. panta izrietošajām prasībām, izrietēja iespējamība, ka atsevišķas dalībvalstis būtu pieņēmušas jaunas, iespējams, atšķirīgas tiesību normas tabakas izstrādājumu marķējuma un iepakojuma jomā, ja nebūtu rīkojies Savienības likumdevējs [65].

60 — Šajā pašā nozīmē spriedums *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 65. un 66. punkts).

61 — Šajā ziņā skat. direktīvas preambulas 22., 23. un 28. apsvērumu. Detalizēts izklāsts ir atrodams Komisijas 2012. gada 19. decembrī iesniegtajos dokumentos, it īpaši direktīvas priekšlikuma, COM(2012) 788 *final*, pamatojumā, 6.–8. lpp., kā arī Komisijas dienestu iesniegtajā ietekmes novērtējumā ("Impact Assessment"), SWD(2012) 452 *final*, 1. daļa, 29. un nākamās lpp.

62 — Spriedums *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 64. punkta otrais teikums); skat. arī spriedumus *Rau Lebensmittelwerke* (261/81, EU:C:1982:382, 15. punkts), *Keck* un *Mithouard* (C-267/91 un C-268/91, EU:C:1993:905, 15. punkts) un *Schwarz* (C-366/04, EU:C:2005:719, 29. punkts).

63 — Šajā ziņā skat. Komisijas dienestu 2012. gada 19. decembrī iesniegto ietekmes novērtējumu ("Impact Assessment"), SWD(2012) 452 *final*, 1. daļa, 33. lpp.

64 — 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).

65 — Šajā pašā nozīmē skat. iepriekš šo secinājumu 74.–77. punktu, kā arī papildus tālāk šo secinājumu 201. punktu.

98. Turklāt strīda pamatā esošo direktīvas tiesību normu piemērotība šķēršļu tirdzniecībai novēršanai nevar tikt apšaubīta ar norādi, ka arī nākotnē uz tabakas izstrādājumu iepakojumiem vēl būs konstatējamas valstu īpatnības – no valodas, kādā ir izteikti brīdinājumi, līdz iespējamām nodokļu markām. Tas tādēļ, ka LESD 114. pants nedarbojas saskaņā ar "visu vai neko" principu. Tieši pretēji, atbilstoši LESD 114. pantam ir iespējama arī daļēja dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu saskaņošana, kas arī var veicināt šķēršļu tirdzniecībai novēršanu, it īpaši tad, ja tas nozīmē izmaksu ietaupījumu skartajiem uzņēmumiem. Savienības likumdevējs šajā gadījumā minēto varēja saprātīgi pieņemt, ņemot vērā izstrādājumu iepakojumu lieluma un minimālā satura, kā arī uz tiem norādāmo brīdinājumu veida un pieļaujamās informācijas par izstrādājuma īpašībām standartizāciju.

99. Attiecībā uz dažu lietas dalībnieku prognozēto kontrabandas palielināšanos un melnā tirgus uzplaukumu ir jānorāda, ka es šo argumentu šajā sakarā uzskatu par tikpat nepamatotu kā jau iepriekš saistībā ar raksturīgu aromātu aizliegumu [66].

100. Visbeidzot, ciktāl daži prejudiciālā nolēmuma tiesvedības dalībnieki uzņēmumi iebilst, ka, ieviešot standartus attiecībā uz izstrādājumu iepakojumiem, izzustu izstrādājumu daudzveidība un vairs nepastāvētu konkurences iespējamība starp tabakas izstrādājumu ražotājiem, jānorāda, ka patiesībā tas nav iebildums par kompetences neesamību, bet gan iebildums par nesamērīgumu, kuru es atspēkošu tālāk saistībā ar trešo jautājumu [67].

101. Līdz ar to kopumā ir jānoraida iebildumi pret LESD 114. panta izmantošanu par direktīvas II sadaļas II nodaļā ietverto tiesību normu juridisko pamatu diezgan līdzīgi tam, kā Tiesa to ir darījusi attiecībā uz iepriekšējo tiesisko regulējumu [68].

3) Tabakas izstrādājumu brīva aprite (pirmā jautājuma a) un b) punkts)

102. Pirmā jautājuma a) un b) punktā tiek lūgts pārbaudīt direktīvas 24. pantā ietverto tiesisko regulējumu par tabakas izstrādājumu "brīvu apriti". Ņemot vērā prasītāju pamatlietā un dažu lietas dalībnieku, kas ir iestājušies lietā to prasījumu atbalstam, iebildumus, iesniedzējtiesa vēlas zināt, vai LESD 114. pants ir piemērots šīs direktīvas tiesību normas, it īpaši tās 2. un 3. punkta, juridiskais pamats.

103. Uzreiz vēlos norādīt, ka, vērtējot šo jautājumu, nevar būt nozīmes iespējamām dažādo Savienības iestāžu juridisko dienestu norādēm, uz kurām atsaucas atsevišķi lietas dalībnieki uzņēmumi. To gadījumā runa ir par tīri iekšējām darbībām, kas nebūt neatspoguļo attiecīgās iestādes viedokli un kas – kā tādas – nevar arī tikt izmantotas pret to tiesā. Ir normāli, ka Savienības politiskās iestādes savus lēmumus sagatavo iekšienē un šajā ziņā diskutē, arī paužot pretējus viedokļus. No minētā vien nevar tikt izdarīti secinājumi par apstrīdēto direktīvas tiesību normu likumību.

104. Direktīvas 24. panta uzbūve ir šāda, – šīs tiesību normas 1. punktā tiek norādīts uz tādu tabakas un saistīto izstrādājumu brīvas aprites principu, kas atbilst direktīvai; dalībvalstis nedrīkst aizliegt vai ierobežot šādu izstrādājumu laišanu tirgū tādu apsvērumu dēļ, kas saistīti ar šajā direktīvā reglamentētajiem aspektiem. Taču minētais ir spēkā tikai "atbilstīgi šā panta 2. un 3. punktam". Atbilstoši direktīvas 24. panta 2. punktam dalībvalstīm ir tiesības zināmos apstākļos paredzēt papildu prasības – t.i., tādas, kas nav noteiktas direktīvas tiesību normās, – attiecībā uz tabakas izstrādājumu iepakojumu standartizāciju. Atbilstoši direktīvas 24. panta 3. punktam dalībvalstis, izpildot tajā paredzētos nosacījumus, var arī aizliegt konkrētu tabakas vai ar to saistītu izstrādājumu kategoriju ar mērķi aizsargāt cilvēku veselību.

66 — Šajā ziņā skat. iepriekš šo secinājumu 84. un 85. punktu.

67 — Šajā ziņā skat. tālāk šo secinājumu 193., 204. un 205. punktu.

68 — Spriedums *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 63.–91. punkts).

a) Dalībvalstu tiesības noteikt papildu prasības attiecībā uz tabakas izstrādājumu iepakojuma standartizāciju (pirmā jautājuma a) punkts)

105. Vispirms ar pirmā jautājuma a) punktu tiek apšaubīts direktīvas 24. panta 2. punkta juridiskais pamats. Saskaņā ar šo direktīvas tiesību normu netiek skartas "dalībvalstu tiesības saglabāt vai ieviest papildu prasības, kas piemērojamas visiem tās tirgū laistajiem izstrādājumiem, attiecībā uz tabakas izstrādājumu iepakojuma standartizāciju, ja tas ir pamatoti no sabiedrības veselības viedokļa, ņemot vērā ar šo direktīvo panākto augsto cilvēku veselības aizsardzības līmeni [..]".

106. Prasītāji pamatlietā un lietas dalībnieki, kas ir iestājušies lietā to prasījumu atbalstam, uzskata, ka šī tiesību norma nevar tikt balstīta uz LESD 114. pantu, jo tā nevis novēršot, bet gan radot šķēršļus tirdzniecībai. Pamatojot to vērtējumu, lietas dalībnieki uzņēmumi galvenokārt norāda, ka direktīvas 24. panta 2. punkts dodot dalībvalstīm iespēju nepieļaut tabakas izstrādājumu brīvu apriti, ieviešot stingrākas tiesību normas par iepakojumu, nekā tas ir paredzēts Savienības līmenī.

107. Šajā ziņā lietas dalībnieki uzņēmumi, tāpat kā tostarp arī Apvienotā Karaliste, Īrija un Norvēģija, izmanto īpaši *plašu* direktīvas 24. panta 2. punkta *izpratni*. Tie prezumē, ka ar šo tiesību normu dalībvalstīm ir atļauts noteikt stingrākas prasības attiecībā uz tabakas izstrādājumu iepakojumu *visos aspektos*, tātad neatkarīgi no tā, vai attiecīgais iepakojuma aspekts ir Savienības tiesībās noteiktas saskaņošanas priekšmets vai nav.

108. Patiesi, direktīvas 24. panta 2. punkts, interpretējot to tik plaši, varētu nonākt pretrunā LESD 114. panta mērķim, proti, iekšējā tirgus darbības uzlabošanai. Tas tādēļ, ka, lai gan, izmantojot šādu interpretāciju, ar direktīvu tabakas izstrādājumu iepakojumam piemērojamās prasības tiktu saskaņotas, tā piešķirtu dalībvalstīm tiesības atkal atkāpties no šīs saskaņošanas un to darīt, neņemot vērā tam patiesībā paredzētos nosacījumus un procedūru atbilstoši LESD 114. panta 4.–10. punktam. Tātad, kā pareizi izsakās *BAT*, sākotnēji veiktā saskaņošana tūlīt tiktu atcelta.

109. Taču būtu pārsteidzīgi, neizdarot izsmeļošākus apsvērumus par šo jautājumu, uzreiz secināt, ka direktīvas 24. pants neatbilst LESD 114. pantam un ka tādēļ tas nevarēja tikt pieņemts, balstoties uz šo juridisko pamatu. Tas tādēļ, ka lietas dalībnieku uzņēmumu, Apvienotās Karalistes, Īrijas un Norvēģijas izmantotā direktīvas 24. panta 2. punkta plašā izpratne nav vienīgā iespējamā. Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru sekundāro tiesību norma, ja to var interpretēt dažādi, ir jāsaprot tādējādi, ka tā atbilst primārajām tiesībām, un tās spēkā esamība nevar tikt apšaubīta [69].

110. Direktīvas 24. panta 2. punkta primārajām tiesībām atbilstoša interpretācija, ar kuru tiek nodrošināta it īpaši tā saderība ar LESD 114. pantā noteikto juridisko pamatu, šķiet pilnīgi iespējama. Proti, – atbilstoši prejudiciālā nolēmuma tiesvedības dalībnieču Savienības iestāžu, kā arī Francijas un Portugāles viedoklim – var tikt piemērota *sašaurināta* direktīvas 24. panta 2. punkta *izpratne* un šī direktīvas tiesību norma var tikt interpretēta tādējādi, ka dalībvalstis var pieņemt "papildu tiesību normas" tikai tiktāl, ciktāl Savienības likumdevējs pats nav veicis saskaņošanu.

111. Minētā 24. panta 2. punkta sašaurinātā izpratne arī visvairāk atbilst Direktīvas 2014/40 mērķiem un sistēmai. Tas tādēļ, ka pretēji tam, kā, šķiet, uzskata prasītāji pamatlietā un daži lietas dalībnieki, kas ir iestājušies lietā to prasījumu atbalstam, šīs direktīvas mērķis nav, piemēram, pilnīga saskaņošana, bet gan tikai daļēja saskaņošana vai – izsakoties ar tās 1. panta b) punktā izmantotajiem vārdiem – "dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu par dažiem tabakas izstrādājumu marķējuma

69 — Spriedums Komisija/Padome (218/82, EU:C:1983:369, 15. punkts), *Ordre des barreaux francophones et germanophone* u.c. (C-305/05, EU:C:2007:383, 28. punkts), pārskatīšanas spriedums Komisija/*Strack* (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, 40. punkts) un spriedums Parlaments/Padome (C-540/13, EU:C:2015:224, 39. punkts).

un iepakojuma aspektiem tuvināšana". Par to liecina arī direktīvas preambulas 53. apsvērums, kurā ir uzsvērtas "dažādas saskaņošanas pakāpes, ko panāk ar šo direktīvu" un ir uzsvērts, ka šis leģislatīvais akts attiecībā uz "tabakas izstrādājumu noformējumu un iepakojumu [..] paredz pirmo kopīgu pamatnoteikumu kopumu".

112. Tiesa gan, ka direktīvā ir ietverta vesela nodaļa ar noteikumiem par tabakas izstrādājumu marķējumu un iepakojumu, kas attiecas uz iepakojumu formu un minimālo saturu līdz pat (kombinētu) brīdinājumu par ietekmi uz veselību prasību un maldinošu izteikumu uz izstrādājumu iepakojumiem aizliegumu. Taču pretēji vairāku lietas dalībnieku uzņēmumu viedoklim, neraugoties uz minēto, dažādākajos aspektos ir vieta papildu valstu tiesību normām tabakas izstrādājumu marķējuma un iepakojuma jomā. It īpaši no direktīvas 28. panta 2. punkta a) apakšpunkta var tikt secināts, ka noteiktas iepakojuma virsmas šajā direktīvā netiek reglamentētas un ka Komisija tostarp uzrauga attīstību valstu līmenī.

113. Tā, piemēram, it īpaši netiek ietekmētas dalībvalstu tiesības noteikt pašām savas prasības attiecībā uz visu to iepakojuma daļu krāsām, kas nav paredzētas brīdinājumiem, proti, līdz pat iepakojumu standartizācijai [70]. Tas tādēļ, ka krāsa direktīvā, labākajā gadījumā – netieši, ir reglamentēta tiktāl, ka atbilstoši tās 13. pantam tabakas izstrādājumu noformējums nedrīkst būt maldinošs vai mānīgi pozitīvs.

114. Ņemot vērā minēto, nepārliecina dažu prejudiciālā nolēmuma tiesvedības dalībnieku uzņēmumu iebildums, ka ar tādu uz LESD 114. panta balstītu tiesību normu kā direktīvas 24. pants dalībvalstīm nedrīkstot tikt piešķirtas tiesības pieņemt *jebkādas* stingrākas valsts tiesību normas par tabakas izstrādājumu marķējumu un iepakojumu, jo minētā joma kopumā "ietilpst direktīvas piemērošanas jomā". Ar šo iebildumu, kas laikam gan ir saistīts ar dažu skarto uzņēmumu bailēm no tā, kā tiks ieviestas valstu tiesību normas par neitrālu iepakojumu ("plain packaging") noteikšanu, netiek ņemts vērā, ka attiecībā uz vairākiem tabakas izstrādājumu marķējuma un iepakojuma aspektiem, it īpaši attiecībā uz krāsu, pat šobrīd vēl nav pieņemts Savienības tiesiskais regulējums.

115. Ja būtu vēlme piekrist lietas dalībnieku uzņēmumu tēzei, daļējā dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu saskaņošana, kas ir Direktīvas 2014/40 mērķis, tiktu pārvērsta par pilnīgu saskaņošanu. Tādējādi netiktu ievērota plašā rīcības brīvība, kas Savienības likumdevējam atbilstoši LESD 114. pantam ir piešķirta, izvēloties vispiemērotāko tuvināšanas tehniku [71]: Savienības likumdevējam, atsaucoties uz LESD 114. pantu, nav "visu vai neko" izpratnē jāizvēlas starp pilnīgu saskaņošanu un nekādas saskaņošanas neveikšanu, – tas – kā šajā gadījumā – drīkst izvēlēties arī daļēju saskaņošanu.

116. Turklāt nekas cits neizriet no spriedumiem, uz kuriem atsaucas prasītāji pamatlietā [72]. Tiesa gan, ka Tiesa savā pirmajā spriedumā par tabakas izstrādājumu reklāmu ir uzskatījusi par prettiesisku uz pilnvarām saistībā ar iekšējo tirgu, tostarp uz EKL 100.a pantu (tagad – LESD 114. pants), balstītu direktīvu, jo tajā nebija ietverta tiesību norma par direktīvai atbilstošu izstrādājumu brīvu apriti. Taču, minēto sprieduma daļu lasot tās kopsakarā, var tikt secināts, ka Tiesa tādējādi nekādā ziņā nav

70 — Šajā ziņā skat. vēlreiz direktīvas preambulas 53. apsvērumu.

71 — Spriedumi *REWE-Zentrale* (37/83, EU:C:1984:89, 20. punkts), 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).

72 — Spriedums Vācija/Parlaments un Padome (C-376/98, EU:C:2000:544, 104. punkts); skat. arī spriedumus *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 74. punkts) un Vācija/Parlaments un Padome (C-380/03, EU:C:2006:772, 73. punkts); līdzīgi arī spriedumi *Gallaher* u.c. (C-11/92, EU:C:1993:262, 16. punkts) un *Philip Morris Belgium* u.c. (C-222/91, EU:C:1993:260, 13. punkts).

vēlējusies aizliegt direktīvu par noteiktu jautājumu *daļēju saskaņošanu* pieņemšanu. Tieši pretēji, tā *expressis verbis* ir atzinusi, ka iekšējā tirgus saskaņošanas pasākumos var tikt ietvertas klauzulas, atbilstoši kurām dalībvalstīm tiek sniegta iespēja sabiedrības vispārējo interešu aizsardzībai paredzēt stingrākas tiesību normas [73].

117. Tikai tad, ja Savienības likumdevēja mērķis būtu neparedzēt vispār nekādu tādu izstrādājumu brīvu apriti, uz kuriem attiecas direktīva un kas tai atbilst, tas nevarētu atsaukties uz LESD 114. pantu [74]. Savienības likumdevējs arī nedrīkst atļaut dalībvalstīm, balstoties *uz pamatiem, kas saistīti ar direktīvā saskaņotiem jautājumiem*, kavēt tādu tabakas izstrādājumu importu, tirdzniecību vai patēriņu, kuri atbilst direktīvas prasībām [75].

118. Taču šajā gadījumā tas tieši tā nav. Tas tādēļ, ka, pirmkārt, direktīvas 24. panta 1. punktā ir *expressis verbis* atzīts tādu tabakas izstrādājumu brīvas aprites princips, kas atbilst šai direktīvai. Otrkārt, atbilstoši direktīvas 24. panta 2. punktam, to interpretējot atbilstoši preambulas 53. apsvērumam, dalībvalstīm ir atļauts noteikt "papildu prasības attiecībā uz iepakojuma standartizāciju" tikai tiktāl, ciktāl saskaņošana *nav* paredzēta Savienības tiesībās.

119. Šāda veida daļējas saskaņošanas sekas noteikti ir tādas, ka izstrādājumi, arī ja to marķējums un iepakojums visādā ziņā atbilst direktīvā noteiktajām prasībām, nevar tikt vienkārši eksportēti no vienas dalībvalsts uz citu. Tas tādēļ, ka attiecībā uz nesaskaņotajiem izstrādājumu iepakojuma aspektiem katra dalībvalsts var noteikt papildu prasības. Neraugoties uz minēto, arī šī daļējā saskaņošana nešaubīgi ir saistīta ar pozitīviem aspektiem attiecībā uz iekšējā tirgus darbību, jo tā novērš gan ne visus, bet kā nekā dažus šķēršļus tirdzniecībai. Šajā gadījumā tas nozīmē, piemēram, ka tabakas izstrādājumu ražotāji visā iekšējā tirgū var izmantot cigarešu paciņas, kas atbilst vienotam pamatdizainam, un ka tiem šis dizains ir jāpielāgo attiecīgo valstu normatīvo un administratīvo aktu īpatnībām vairs tikai attiecībā uz dažiem aspektiem (piemēram, krāsu), taču ne vairs attiecībā uz visiem aspektiem.

120. Tātad ir jāatzīst, ka minētajām tiesību normām direktīvas 24. panta 1. un 2. punktā kopā ar šajā ziņā preambulas 53. apsvērumā ietvertajiem paskaidrojumiem ir galvenokārt paskaidrojoša nozīme. Tās paskaidro ar direktīvu sasniedzamās daļējās saskaņošanas darbību. Taču, kā to it īpaši pierāda sīvais strīds starp lietas dalībniekiem par iespējamu valstu tiesību normu par iepakojumu standartizāciju pieņemamību, šādam izskaidrojumam kopumā var būt jēga.

b) Dalībvalstu tiesības aizliegt noteiktas izstrādājumu kategorijas (pirmā jautājuma b) punkts)

121. Turpinājumā ar pirmā jautājuma b) punktu tiek lūgts pārbaudīt direktīvas 24. panta 3. punktu, it īpaši tā pirmo teikumu. Saskaņā ar šo tiesību normu dalībvalsts var "aizliegt konkrētu tabakas vai ar to saistītu izstrādājumu kategoriju, pamatojoties uz konkrētiem apstākļiem attiecīgajā dalībvalstī un ar nosacījumu, ka noteikumus attaisno vajadzība aizsargāt sabiedrības veselību, ņemot vērā augsto cilvēku veselības aizsardzības līmeni, kas panākts ar šo direktīvu".

122. Kā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu norāda iesniedzējtiesa, 24. panta 3. punkta pirmais teikums pamatlietā galvenokārt tiek apstrīdēts ar tiem pašiem argumentiem kā jau iepriekš direktīvas 24. panta 2. punkts. Tātad vēlreiz tiek iebilsts, ka strīda pamatā esošā direktīvas tiesību norma nevis novēršot šķēršļus tirdzniecībai, bet gan tos radot.

73 — Šajā ziņā skat. spriedumu Vācija/Parlaments un Padome (C-376/98, EU:C:2000:544, 103. un 104. punkts); šajā pašā nozīmē spriedums *Lapin* (C-358/11, EU:C:2013:142, 32. punkts).

74 — Šajā nozīmē spriedums Vācija/Parlaments un Padome (C-376/98, EU:C:2000:544, 104. un 105. punkts).

75 — Spriedums *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 74. punkts).

123. Pretēji tam, kā uzskata Parlaments, Padome un Komisija, šis pārmetums nevar tikt atspēkots ar norādi uz neesošo Savienības kompetenci paredzēt saskaņošanas pasākumus veselības politikas jomā (LESD 168. panta 5. punkts) un joprojām esošo dalībvalstu atbildību, nosakot to veselības politiku (LESD 168. panta 7. punkts). Tas tādēļ, ka Direktīva 2014/40 tieši nav ar veselības politiku saistīts pasākums, bet gan iekšējā tirgus saskaņošanas pasākums, kas saskaņā ar LESD 114. pantu ietilpst Savienības kompetencē [76]. Pretējā gadījumā arī šajā lietā ļoti strīdīgais tabakas izstrādājumu ar raksturīgiem aromātiem aizliegums direktīvā nedrīkstēja tikt noteikts [77].

124. Turklāt, kā jau es esmu norādījusi iepriekš [78], LESD 114. pants būtībā nevar tikt izmantots par tādas tiesību normas juridisko pamatu, atbilstoši kurai dalībvalstīm būtu piešķirtas tiesības vienpusēji atkāpties no direktīvas saskaņojošās iedarbības. Minētais attiecas arī uz iespējamiem ar veselības politiku saistītiem pasākumiem, kurus atsevišķas dalībvalstis varētu paredzēt, "lai ņemtu vērā turpmāk iespējamās norises tirgū", kā tas ir paredzēts direktīvas preambulas 54. apsvērumā. Tas tādēļ, ka šādos gadījumos LESD 114. panta 8. punktā, kam kā primāro tiesību normai ir augstāks juridiskais spēks nekā direktīvai, *expressis verbis* ir paredzēta nevis rīcība valstu līmenī, bet gan rīcība Savienības līmenī, – ja jomā, kas jau ir tikusi saskaņota Savienības līmenī, rodas "īpaša veselības aizsardzības problēma", attiecīgajai dalībvalstij ir jāvēršas Komisijā, kas "tūlīt pārliecinās, vai ir jāierosina Padomei attiecīgi pasākumi". Sekundāro tiesību aktā nevar tikt paredzēta atkāpe no šīs tiesību normas. Labākajā gadījumā dalībvalstīm direktīvā, atkāpjoties no tajā ietvertajām normām, var tikt piešķirtas tiesības paredzēt *provizoriskus pasākumus*, lai aizsargātu cilvēku veselību (LESD 114. panta 10. punkts).

125. Ņemot vērā minēto, direktīvas 24. panta 3. punkts – pretēji lietas dalībnieču Savienības iestāžu viedoklim – nevar tikt saprasts tik plaši tādējādi, ka tas ir pilnvarojums dalībvalstīm ar veselības politiku saistītu iemeslu dēļ ilgstoši aizliegt tādu noteiktu izstrādājumu laišanu tirgū, kuriem ir piemērojama direktīva, un tādējādi vienpusēji liegt šo izstrādājumu brīvu apriti. Līdz ar to Parlamenta un Komisijas tēze, atbilstoši kurai atsevišķas dalībvalstis, atsaucoties uz direktīvas 24. panta 3. punktu, piemēram, drīkstētu pilnīgi aizliegt cigarešu laišanu tirgū, nav pamatota. Tikai attiecībā uz izstrādājumiem, kas *nav* Direktīvā 2014/40 paredzētās saskaņošanas priekšmets, ir iespējami šādi vienpusēji valstu aizliegumi [79].

126. Taču viss minētais nenozīmē, ka direktīvas 24. panta 3. punkts būtu prettiesisks un ka tādējādi tas būtu jāatzīst par prettiesisku. Proti, līdzīgi kā uz direktīvas 24. panta 2. punkta spēkā esamību, arī uz tās 24. panta 3. punkta spēkā esamību var tikt atbildēts apstiprinoši, ja šī klauzula, ņemot vērā tās pieņemšanai izmantoto juridisko pamatu – tātad atbilstoši LESD 114. pantam – tiek interpretēta sašaurināti [80].

127. Pirmkārt, saskaņā ar direktīvas 24. panta 3. punktu tādu izstrādājumu vienpusēji valstu aizliegumi, kuriem ir piemērojama direktīva, ir atļauti tikai tiktāl, ciktāl ar direktīvā paredzētajiem saskaņošanas pasākumiem netiek pilnībā sasniegts dalībvalstu līmenī nospraustais veselības politikas mērķis. Par minēto liecina direktīvas 24. panta 3. punkta pirmā teikuma formulējums, atbilstoši kuram dalībvalstu iespējamiem izstrādājumu aizliegumiem ir jābūt pamatotiem, "ņemot vērā augsto cilvēku veselības aizsardzības līmeni, kas panākts ar šo direktīvu".

76 — Šajā nozīmē spriedumi Vācija/Parlaments un Padome (C-376/98, EU:C:2000:544, 88. punkts), *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 62. punkts) un *Alliance for Natural Health* u.c. (C-154/04 un C-155/04, EU:C:2005:449, 30. punkts).

77 — Šajā ziņā skat. iepriekš šo secinājumu 58.–86. punktu.

78 — Skat. iepriekš šo secinājumu 108., 116. un 117. punktu.

79 — Šādi ir atzīts arī direktīvas preambulas 55. apsvērumā.

80 — Šajā ziņā skat. iepriekš šo secinājumu 109. punktu.

128. Otrkārt, atbilstoši direktīvas 24. panta 3. punkta pirmajam teikumam ir pieļaujami tikai tādi ar veselības politiku saistīti izstrādājumu aizliegumi valstu līmenī, kas pamatojas "uz konkrētiem apstākļiem attiecīgajā dalībvalstī". Minētais atbilst subsidiaritātes principam (LES 5. panta 1. un 3. punkts), saskaņā ar kuru šādu problēmu atrisināšana galvenokārt ir atstāta dalībvalstu ziņā [81]. Ja šajā ziņā rastos pārrobežu problēmas, Savienības likumdevējs nākamajos direktīvas 24. panta 3. punkta teikumos par to ir parūpējis iepriekš un, izmantojot par piemēru LESD 114. panta 5. un 6. punktu, ir paredzējis atļaujas piešķiršanas procedūru, kas ir jāveic Komisijai.

129. Ņemot vērā minēto, direktīvas 24. panta 3. punkts var tikt uzskatīts par pasākumu, uz kuru attiecas LESD 114. pantā paredzētais juridiskais pamats.

130. Prasītāji pamatlietā iebilst, ka pastāvot pretruna starp direktīvas 24. panta 3. punktu, no vienas puses, un direktīvas 7. pantā paredzēto mentola cigarešu aizliegumu, no otras puses [82]. Būtībā to pārmetums ir par to, ka raksturīgu aromātu aizliegums, kāds tas ir paredzēts direktīvas 7. pantā, neesot nepieciešams, ja dalībvalstīm tik un tā tiekot dota iespēja vienpusēji aizliegt noteiktas tabakas izstrādājumu kategorijas. Neesot arī loģiski raksturīgu aromātu aizliegumu direktīvas 7. pantā pamatot ar iespējamu nākotnē sagaidāmu atšķirību starp valstu tiesību normām novēršanu, taču vienlaicīgi direktīvas 24. panta 3. punktā veicināt citas šādas atšķirības.

131. Arī šī argumentācija nepārliecina. Tas tādēļ, ka, pirmkārt, direktīvas 7. pantā, kā jau minēts [83], tiek reglamentēta *pārrobežu problēma*, kas attiecas uz visu Eiropas iekšējo tirgu, turpretim direktīvas 24. panta 3. punkta piemērošanas jomā jau atbilstoši tā formulējumam ietilpst tikai *konkrēti apstākļi attiecīgajā dalībvalstī*. Otrkārt, Savienības likumdevējam netiek liegtas tiesības, īstenojot tā plašo rīcības brīvību saskaņā ar LESD 114. pantu [84], izlemt par labu pakāpeniskai dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu saskaņošanai, kas nozīmē, ka konkrētas iekšējā tirgus problēmas saskaņošanas pasākuma ietvaros tiek risinātas, turpretim citas – pagaidām – netiek. Ņemot vērā minēto, par pretrunīgu nevar tikt uzskatīta situācija, kad Savienības likumdevējs aizliedz tabakas izstrādājumus ar raksturīgiem aromātiem visā Eiropas iekšējā tirgū, kamēr tas citu ar riskiem veselībai saistītu izstrādājumu aizliegumu pagaidām atstāj atsevišķu dalībvalstu ziņā.

c) Starpsecinājums

132. Līdz ar to kopumā, pamatojoties uz Tiesai izklāstītajiem argumentiem, nekas neliecina par to, ka direktīvas 24. panta 2. un 3. punkts būtu ticis nepareizi balstīts uz LESD 114. pantu.

4) Tālpārdošana (pirmā jautājuma c) punkta iii) apakšpunkts)

133. Pirmā jautājuma c) punkta iii) apakšpunktā iesniedzējtiesa norāda uz direktīvas 18. pantu, precīzāk, tā 1. punktu, kurā dalībvalstīm ir piešķirtas tiesības aizliegt tabakas izstrādājumu pārrobežu tālpārdošanu patērētājiem un tās turklāt ir aicinātas sadarboties, lai novērstu šādu pārdošanu.

81 — Šajā ziņā skat. manus šīs dienas secinājumus lietā Polija/Parlaments un Padome (C-358/14, 141.–171. punkts, it īpaši 152., 153. un 165. punkts).

82 — Šis iebildums tiek celts gan saistībā ar direktīvas 24. panta 3. punktu, gan saistībā ar direktīvas 7. pantu. Šajā ziņā izvirzītos argumentus šajā vietā es aplūkoju vienkopus.

83 — Šajā ziņā skat. iepriekš šo secinājumu 58.–86. punktu, kā arī papildus tālāk 282.–284. punktu.

84 — Spriedumi *REWE-Zentrale* (37/83, EU:C:1984:89, 20. punkts), 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).

134. Šis jautājums pamatojas uz *BAT* iebildumu pamatlietā, atbilstoši kuram attiecīgā tiesību norma neatvieglojot pārrobežu tirdzniecību, bet gan to apgrūtinot un tādēļ neatbilstot LESD 114. panta mērķiem. Uzņēmums turklāt iebilst, ka dalībvalstīm piešķirtā izvēles iespēja radīšot atšķirības starp valstu normatīvajiem un administratīvajiem aktiem. Abu iemeslu dēļ *BAT* apstrīd, ka direktīvas 18. pants var tikt balstīts uz LESD 114. pantu kā juridisko pamatu.

135. Šajā ziņā vispirms ir jānorāda, ka dalībvalstīm arī līdz šim – tātad pirms Direktīvas 2014/40 spēkā stāšanās – jau bija tiesības aizliegt vai ierobežot tabakas izstrādājumu pārrobežu tālpārdošanu Eiropas Savienībā, atsaucoties uz Līgumos paredzētajām preču brīvas aprites robežām [85]. Tātad šajā ziņā direktīvas 18. panta 1. punkts ir vien deklaratīva klauzula, kas apstiprina *status quo*.

136. Taču 18. panta 1. punktā, ņemot vērā direktīvas preambulu [86], tiek ņemts vērā arī tas, ka, pirmkārt, direktīvas tiesību normas par tabakas izstrādājumu ražošanu, noformēšanu un pārdošanu ar tālpārdošanu varētu tikt viegli apietas un ka, otrkārt, jaunieši, izmantojot šo pārdošanas kanālu, varētu vieglāk piekļūt tabakas izstrādājumiem. Līdz ar to vispārīgi šādā veidā tiesību aktiem tabakas izstrādājumu kontroles jomā varētu būt mazāka ietekme.

137. Judikatūrā ir atzīts, ka atbilstoši LESD 114. pantam pieņemtā Savienības tiesību aktā var tikt ietvertas arī tiesību normas, saskaņā ar kurām ar aizliegumu palīdzību var tikt novērsta vai vajadzētu tikt novērstai noteiktu tiesību normu apiešanai [87]. Direktīvas 18. panta 1. punkta mērķis ir tieši tāds.

138. Pārrobežu tālpārdošanas aizliegums, kuru dažas dalībvalstis ir noteikušas vai, iespējams, atsaucoties uz direktīvas 18. panta 1. punktu, vēl noteiks, zināmā mērā ir cena par tādu tabakas izstrādājumu spēju atrasties apritē Eiropas iekšējā tirgū, kas atbilst direktīvā izvirzītajām prasībām un tiek pārdoti atbilstoši šīs direktīvas cilvēku veselības aizsardzības mērķim.

139. Ņemot vērā minēto, direktīvas 18. panta 1. punkts varēja tikt pieņemts, atsaucoties uz LESD 114. pantā noteikto juridisko pamatu [88].

5) Pilnvarojums Komisijai transponēt standartus, par kuriem ir notikusi vienošanās starptautiskā līmenī (pirmā jautājuma c) punkta iv) apakšpunkts)

140. Pirmā jautājuma c) punkta iv) apakšpunkts ir par direktīvas 3. panta 4. punktu un 4. panta 5. punktu, kuros Komisija tiek pilnvarota pieņemt deleģētus aktus, lai integrētu Savienības tiesību aktos noteiktus standartus, par kuriem ir notikusi vienošanās starptautiskā līmenī un kas attiecas uz emisiju maksimālo līmeni, emisiju līmeni un mērīšanas metodēm. Šajā sakarā iesniedzējtiesa norāda uz *JTI* iebildumu, atbilstoši kuram ar šīm direktīvas tiesību normām PVO, precīzāk, PVO Vispārējās konvencijas līgumslēdzējām pusēm *de facto* tiekot deleģētas likumdošanas pilnvaras, kas neatbilstot LESD 114. pantam.

141. Vērtējot sīkāk, kritika par šīm abām direktīvas tiesību normām ir ar dubultu ievirzi, – pirmkārt, tiek norādīts uz likumdošanas pilnvaru iespējamu deleģēšanu tādām starptautiskām iestādēm vai organizācijām, kas atrodas ārpus Savienības iestāžu ietvara. Otrkārt, tiek apšaubīts, ka ar katru Savienības tiesību aktu iespējamu pielāgošanu starptautiskiem standartiem tiešām var tikt uzlabota iekšējā tirgus darbība.

85 — Tā, piemēram, Francijā un Lietuvā pastāv vispārējs tabakas izstrādājumu pārdošanas tiešsaistē aizliegums, turpretim dažas citas dalībvalstis šo izstrādājumu tālpārdošanai ir noteikušas licencēšanas pienākumu vai vecuma ierobežojumus. Šajā ziņā skat. pārskatu Komisijas dienestu 2012. gada 19. decembrī iesniegtajā ietekmes novērtējumā ("Impact Assessment"), SWD(2012) 452 *final*, tajā it īpaši 4. daļa, 8. lpp.

86 — Direktīvas preambulas 33. apsvērums.

87 — Spriedumi Vācija/Parlaments un Padome (C-376/98, EU:C:2000:544, 100. punkts) un *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 82. punkts).

88 — Tas, vai direktīvas 18. panta 1. punkts atbilst samērīguma principam, nav šīs prejudiciālā nolēmuma tiesvedības priekšmets.

142. Pirmo kritikas punktu es atspēkošu turpinājumā saistībā ar piekto jautājumu [89]. Attiecībā uz otro kritikas punktu ir jānorāda, ka pietiek ar norādi, ka LESD 114. pants saskaņā ar pastāvīgo judikatūru var tikt izmantots par pamatu jau pastāvošu iekšējā tirgus saskaņošanas pasākumu pielāgošanai jaunākai situācijai [90]. Ir pašsaprotami, ka šāda pielāgošana var notikt, pamatojoties arī uz starptautiskajās tiesībās izvirzītām prasībām vai starptautisku organizāciju ieteikumiem (skat. arī LES 3. panta 5. punkta otro teikumu).

143. Tieši tā tas ir šajā gadījumā, – direktīvas 3. pantā jau ir ietvertas tiesību normas par tabakas izstrādājumu emisiju maksimālo līmeni vai emisiju līmeni un direktīvas 4. pantā jau ir paredzētas tiesību normas par mērīšanas metodēm. Komisija attiecīgi tiek pilnvarota šīs tiesību normas pielāgot vai papildināt, ņemot vērā jaunās norises starptautiskā līmenī. Tādējādi tiek nodrošināts, ka jauni standarti, par kuriem ir notikusi vienošanās starptautiskā līmenī, visā Eiropas iekšējā tirgū tiek piemēroti vienoti un vienlaicīgi un tas uzlabo iekšējā tirgus darbību.

144. Līdz ar to pārmetums par to, ka LESD 114. pants nevarot tikt izmantots par direktīvas 3. panta 4. punkta un 4. panta 5. punkta juridisko pamatu, nav pamatots.

B – *Samērīguma princips*

145. Otrais un trešais jautājums ir par samērīguma principu. Šajā ziņā, pirmkārt, – ņemot vērā *BAT* iebildumu – tiek norādīts uz tabakas izstrādājumu ar raksturīgiem aromātiem aizliegumu (trešā jautājuma a) punkts) un, otrkārt, – pamatojoties uz vairāku lietas dalībnieku uzņēmumu iebildumiem – tiek analizētas dažādas prasības, kas direktīvā ir izvirzītas tabakas izstrādājumu marķējumam un iepakojumam (otrais jautājums un trešā jautājuma b) un c) punkts).

146. Samērīguma princips saskaņā ar pastāvīgo judikatūru ir viens no Savienības vispārējiem tiesību principiem. Atbilstoši tam Savienības iestāžu aktiem ir jābūt piemērotiem ar attiecīgo tiesisko regulējumu sasniedzamo leģitīmo mērķu īstenošanai un tie nedrīkst pārsniegt šo mērķu sasniegšanai vajadzīgo [91]. Turklāt, ja ir iespēja izvēlēties no vairākiem piemērotiem pasākumiem, ir jāizvēlas vismazāk apgrūtinošais; radītajām neērtībām ir jābūt samērīgām salīdzinājumā ar sasniedzamajiem mērķiem [92].

147. 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 [93].

89 — Skat. tālāk šo secinājumu 258.–263. punktu.

90 — Spriedumi *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 77.–80. punkts) un *Vodafone* u.c. (C-58/08, EU:C:2010:321, 34. punkts); šajā ziņā skat. arī šo secinājumu 89. un 90. punktu.

91 — 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).

92 — 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).

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

1) Iejaukšanās darījumdarbības brīvībā

148. Lielākā daļa otrajā un trešajā jautājumā norādīto problēmu ir saistītas ar pamattiesībām uz darījumdarbības brīvību (Pamattiesību hartas 16. pants). Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru šīs pamattiesības var tikt pakļautas plaša mēroga valsts varas iejaukšanās pasākumiem, kuri vispārējās interesēs var radīt ierobežojumus ekonomiskās darbības īstenošanai [94], 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 [95].

149. 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.

150. 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 [96]. Turpretim nav nozīmes tam, vai tiesību aktā paredzētais pasākums ir vienīgais iespējamais vai arī tikai mērķa sasniegšanai piemērotākais.

151. Ņemot vērā minēto, ir jāveic tiesas pārbaude par tabakas izstrādājumu ar raksturīgiem aromātiem aizliegumu un dažām iesniedzējtiesas norādītajām prasībām attiecībā uz tabakas izstrādājumu marķējumu un iepakojumu.

a) Tabakas izstrādājumu ar raksturīgiem aromātiem aizliegums (trešā jautājuma a) punkts)

152. Tabakas izstrādājumu ar raksturīgiem aromātiem aizliegums, par kura samērīgumu Tiesai tiek vaicāts trešā jautājuma a) punktā, izriet no direktīvas 7. panta 1. un 7. punkta.

153. Šim aizliegumam ir jāveicina augsta cilvēku veselības aizsardzības līmeņa nodrošināšana Eiropas iekšējā tirgū. Tas tādēļ, ka visi raksturīgie aromāti – neatkarīgi no tā, vai runa ir par mentolu vai citiem aromātiem, – būtībā var pavājināt vai noslēpt parasti patiesi rūgto, pat aso tabakas dūmu garšu. Tādējādi Savienības likumdevēja ieskatā rodas būtisks risks, ka aromatizētie tabakas izstrādājumi nesmēķētājiem atvieglo smēķēšanas sākšanu [97] un regulāriem smēķētājiem – katrā ziņā dažiem no tiem – apgrūtina atbrīvošanos no nikotīna atkarības [98].

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

95 — 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).

96 — 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).

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

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

154. Šajā ziņā īpaša praktiska nozīme ir *mentola cigarešu* aizliegumam, sākot no 2020. gada 20. maija, kas izriet no minētās tiesību normas [99]. Tikai par šo mentola cigarešu aizliegumu lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu un lietas dalībnieku uzņēmumu viedokļos ir atrodama pamatota argumentācija, raugoties no samērīguma viedokļa. Līdz ar to arī es turpinājumā, iztirzājot norādītās juridiskās problēmas, galveno uzmanību pievērsīšu mentola cigarešu aizlieguma samērīgumam.

i) Aizlieguma piemērotība

155. Šajā gadījumā strīds jau ir par mentola cigarešu aizlieguma piemērotību, lai sasniegtu direktīvā nosprausto mērķi paaugstināt veselības aizsardzības līmeni. Runa ir par pretrunīgo jautājumu, kā mentola cigarešu aizliegums ietekmēs pašreizējo un potenciālo smēķētāju lietošanas paradumus. Visi lietas dalībnieki savas tēzes balsta uz zinātniskiem pētījumiem un attiecīgi pretējai pusei pārmet, ka tās argumentācija neesot pietiekami zinātniski pamatota.

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

157. Tas tādēļ, ka Savienības likumdevējam, pieņemot direktīvu, bija jāievēro piesardzības princips [100]. 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 [101].

158. Arī PVO izstrādātais aicinājums visā pasaulē ierobežot vai aizliegt tādu sastāvdaļu izmantošanu tabakas izstrādājumos, kas var uzlabot to garšu, tostarp mentola izmantošanu [102], nav nekas cits kā piesardzības principa izpausme.

159. 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).

160. Nekādā ziņā raksturīgu aromātu – ieskaitot mentolu – 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.

99 — Termiņš 2020. gada 20. maijs izriet no direktīvas 7. panta 14. punkta, jo mentola cigarešu pārdošanas apjoms Savienībā pārsniedz 3 %, ko nav apstrīdējis neviens lietas dalībnieks.

100 — 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".

101 — 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).

102 — Šajā ziņā skat. iepriekš šo secinājumu 74.–76. punktu.

ii) Aizlieguma nepieciešamība

161. Daži lietas dalībnieki uzņēmumi un Polija apstrīd arī to, ka mentola cigarešu laišanas tirgū aizliegums ir nepieciešams, lai sasniegtu direktīvā paredzēto augsto cilvēku veselības aizsardzības līmeni Eiropas iekšējā tirgū.

162. 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

163. Attiecībā uz pirmo no šiem jautājumiem ir jānorāda, kā es jau iepriekš – LESD 114. panta kontekstā – izklāstīju, ka dažu lietas dalībnieku uzņēmumu argumenti par mentola cigarešu iespējamo īpašo stāvokli aromatizēto cigarešu tirgus nozarē nepārliecina [103].

164. Pretēji *BAT* viedoklim raksturīgu aromātu aizlieguma nepieciešamība augsta cilvēku veselības aizsardzības līmeņa iekšējā tirgū sasniegšanai nevar tikt apšaubīta ar kodolīgu norādi, ka ar smēķēšanu saistītie riski veselībai esot zināmi visiem, arī un it īpaši jauniešiem.

165. Tas tādēļ, ka tas vien, ka daudzas skartās personas zina par konkrētiem riskiem, nebūt vēl nenozīmē, ka valstij būtu jāatsakās no esošajiem aizsardzības pasākumiem vai nebūtu jāparedz jauni aizsardzības pasākumi. Piemēram, nevienam nerastos ideja atcelt motociklistiem noteikto ķiveres lietošanas pienākumu vai transportlīdzekļu pasažieriem noteikto drošības jostas lietošanas pienākumu tikai tādēļ, ka lielākajai daļai satiksmes dalībnieku ir labi zināmi ar ceļu satiksmi saistītie riski un ka tie pēc brīvas gribas uzvedas saprātīgi.

166. Turklāt, aizliedzot visus raksturīgos aromātus, ar direktīvu, kā tas it īpaši izriet no tās 1. panta un preambulas [104], tiek ievērotas PVO izstrādātās prasības. Lai gan tām, kā pareizi uzsver *BAT*, *Mane* un Polija, nav saistoša juridiskā spēka, tām nešaubīgi ir ieteikuma raksturs, arī un īpaši attiecībā uz mentola reglamentāciju [105]. Ir pašsaprotami, ka Savienības likumdevējs, izmantojot plašo rīcības brīvību, kas tam ir veicot iekšējā tirgus saskaņošanas pasākumus saskaņā ar LESD 114. pantu, varēja veikt pasākumus, kuru pieņemšana Savienībai gan netiek konkrēti pieprasīta starptautiskā līmenī, taču tas tiek ieteikts.

167. Savienības likumdevējam neattiecinot raksturīgo aromātu aizliegumu uz mentolu, direktīvas ieguldījums augsta cilvēku veselības aizsardzības līmeņa sasniegšanas veicināšanā, kā jau minēts [106], 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 [107].

103 — Šajā ziņā skat. iepriekš šo secinājumu 65. punktu.

104 — Direktīvas preambulas septītais apsvērums.

105 — Šajā ziņā skat. iepriekš šo secinājumu 76. punktu.

106 — Skat. iepriekš šo secinājumu 69. punktu.

107 — Tas nav pretrunā tam, ka mentols atbilstoši Polijas minētam 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.

168. 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 [108]. Pretēji *BAT* 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.

169. Ja tiek ņemti vērā šie apstākļi, nevar tikt nopietni apšaubīta *visu* raksturīgo aromātu, tostarp mentola, aizlieguma nepieciešamība [109]. Katrā ziņā šāds vispārējs aizliegums *acīmredzami* nepārsniedz to, kas ir nepieciešams augsta cilvēku veselības aizsardzības līmeņa sasniegšanai Eiropas iekšējā tirgū.

170. Minēto nemaina arī tas, ka uz konkrētiem tabakas izstrādājumiem – it īpaši cigāriem – saskaņā ar direktīvas 7. panta 12. punktu sākotnēji netiek attiecināts raksturīgu aromātu aizliegums. Tas tādēļ, ka plašā rīcības brīvība, kas Savienības likumdevējam ir saistībā ar LESD 114. pantu [110], nekādā ziņā neizslēdz pakāpenisku dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu saskaņošanu. Turklāt Parlaments un Padome, ņemot vērā tā brīža situāciju, varēja pieņemt, ka ar raksturīgiem aromātiem saistītie riski veselībai it īpaši attiecas uz cigaretēm un tinamās tabakas izstrādājumiem, ņemot vērā šo tabakas izstrādājumu īpašo pievilcību jauniešu vidū [111].

– Par, iespējams, mazāk ierobežojošiem līdzekļiem

171. Daži lietas dalībnieki, it īpaši *Von Eicken* un Polija, norāda uz, iespējams, mazāk ierobežojošiem līdzekļiem, kas to ieskatā Savienības likumdevējam būtu bijis jāparedz tabakas izstrādājumu ar raksturīgiem aromātiem aizlieguma vietā, – vecuma ierobežojumu noteikšana aromatizētu tabakas izstrādājumu pārdošanai, mērķtiecīgi informatīvi pasākumi un atļauto vai aizliegto aromātus radošo vielu saraksta (sava veida "pozitīvais saraksts" vai "negatīvais saraksts") pieņemšana.

172. 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 [112].

173. Piedāvāto 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 [113].

108 — 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.

109 — 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).

110 — Spriedumi *REWE-Zentrale* (37/83, EU:C:1984:89, 20. punkts), 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).

111 — Direktīvas preambulas 19. apsvērums.

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

113 — Skat. manus šīs dienas secinājumus lietās Polija/Parlaments un Padome (C-358/14, 120. un 121. punkts) un *Pillbox 38* (C-477/14, 144. un 145. punkts).

174. Tāpat par tikpat piemērotiem kā visu tabakas izstrādājumu ar raksturīgu aromātu laišanas tirgū aizliegums nevar tikt uzskatīti, piemēram, informatīvi pasākumi par tabakas izstrādājumu ar raksturīgu aromātu bīstamību. Turklāt šādi informatīvi pasākumi, kā Komisija ļoti pareizi norāda, nebūtu nemaz piemēroti, lai LESD 114. panta izpratnē, ņemot vērā valstu tiesību normu par raksturīgu aromātu izmantošanu atšķirības, novērstu esošus šķēršļus tirdzniecībai vai to rašanos.

175. Turklāt, pieņemot *Von Eicken* kā alternatīvu direktīvas 7. pantam piedāvāto pozitīvo vai negatīvo aromātus radošo vielu sarakstu, 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.

iii) Samērīgums šaurākā nozīmē

176. Visbeidzot, daži lietas dalībnieki iebilst pret mentola cigarešu aizliegumu, ņemot vērā samērīgumu šaurākā nozīmē. Tie norāda uz ekonomiska un sociāla rakstura slogu, kas ir saistīts ar šo aizliegumu, it īpaši tabakas nozares piegādātājiem un nišas izstrādājumu ražotājiem, kā arī dažiem lauksaimniekiem, kas nodarbojas ar tabakas audzēšanu.

177. Vispirms šajā ziņā ir jānoraida *Benkert* pārmetums, ka Komisija pirms tās priekšlikuma direktīvai izstrādāšanas neesot pietiekami apspriedusies ar konkrētiem uzņēmumiem, kas darbojas augšup vērstajos tirgos [114]. Tas tādēļ, ka, pirmkārt, Komisijas ietekmes novērtējums Savienības likumdevējam, lai gan tas to var ņemt vērā [115], nav juridiski saistošs [116]. Tātad iespējamas kļūdas apspriešanās procedūrā, uz kuru balstās šis ietekmes novērtējums, noteikti nenozīmē, ka direktīva ir prettiesiska. Otrkārt, it īpaši *Benkert* norādīja, ka uzņēmums ir gan Komisijai paudis savu viedokli. Apstāklis, ka *Benkert* viedoklim objektīvi nebija vēlamā spēka, nevar nopietni tikt uzskatīts par pazīmi, kas liecina par nepilnībām likumdošanas procedūras sagatavošanā.

178. Turklāt, raugoties no satura viedokļa, ir pilnīgi 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 tabakas nozares piegādātāju un uzņēmumu, kas ražo un izplata tabakas izstrādājumus, ekonomisko situāciju līdz pat dažu darbavietu zaudēšanai.

179. 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 [117].

180. Turklāt tas, ka mentola cigarešu aizliegums noteiktus uzņēmumus, pat veselas noteiktu dalībvalstu ražošanas nozares, iespējams, ietekmē vairāk nekā citus uzņēmumus vai 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

114 — Līdzīgu iebildumu izvirza *Tann* saistībā ar LESD 114. pantu.

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

116 — Spriedums *Afton Chemical* (C-343/09, EU:C:2010:419, 57. punkts).

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

akts visus uzņēmumus un visas dalībvalstis ietekmē vienādi [118]. 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 un starp visiem skartajiem uzņēmumiem ir konstatējami jau ļoti līdzīgi apstākļi.

181. 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.

182. Attiecībā uz dažu lietas dalībnieku prognozēto kontrabandas palielināšanos un mentola cigarešu melnā tirgus uzplaukumu es šo argumentu šajā kontekstā uzskatu par tikpat nepamatotu kā LESD 114. panta kontekstā [119].

183. 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 daži lietas dalībnieki.

184. Līdz ar to pieņēmums par to, ka mentola cigarešu aizliegums neatbilstot samērīguma principam, nav pamatots.

b) Prasības attiecībā uz tabakas izstrādājumu marķējumu un iepakojumu (trešā jautājuma b) un c) punkts)

185. Trešā jautājuma b) un c) punkts ir par dažādām prasībām attiecībā uz tabakas izstrādājumu marķējumu un iepakojumu, kādas tās ir noteiktas direktīvas 8. panta 3. punktā, 9. panta 3. punktā, 10. panta 1. punkta a), c) un g) apakšpunktā un 14. pantā. Pamatojoties uz *BAT* iebildumu, iesniedzējtiesa uzdod Tiesai jautājumu par no šīm tiesību normām izrietošo "pasākumu paciņu standartizācijai" samērīgumu.

i) Par cigarešu paciņu formu, lielumu un minimālo saturu (trešā jautājuma b) punkts)

186. No direktīvas 8. panta 3. punkta, 9. panta 3. punkta, 10. panta 1. punkta g) apakšpunkta un 14. panta kopsakara būtībā izriet, ka cigarešu paciņai ir jābūt taisnstūra paralēlskaldņa formā, ir jāatbilst noteiktiem izmēriem, tajā ir jābūt vismaz 20 cigaretēm, kā arī uz tās ir jābūt kombinētiem brīdinājumiem par ietekmi uz veselību (kurus veido noteikts teksts un tam atbilstoša krāsu fotogrāfija) [120]. Minētajiem brīdinājumiem ir jāatbilst noteiktiem izmēriem, tiem ir jābūt drukātiem tā, lai tos nevarētu noņemt vai izdzēst, un tiem ir jābūt pilnībā redzamiem, kā arī, atverot paciņu, tiem ir jāpaliek neskartiem. Ar minēto ir pēc iespējas vairāk jāveicina šo brīdinājumu iedarbība [121].

118 — 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.

119 — Šajā ziņā skat. iepriekš šo secinājumu 84. un 85. punktu.

120 — Par prasībām attiecībā uz tinamās tabakas iepakojumu konkrēti šajā tiesvedībā nebija strīda. Tādēļ vienkāršības labad es tās neanalizēšu sīkāk. Taču ir pašsaprotami, ka turpmākā argumentācija atbilstoši jēgai ir attiecināma arī uz tinamo tabaku.

121 — Skat. arī direktīvas preambulas 28. apsvērumu.

187. Būtībā starp lietas dalībniekiem nav strīda par to, ka vienotas prasības attiecībā uz tabakas izstrādājumu marķējumu un iepakojumu ir piemērotas direktīvas pamatmērķa sasniegšanai, proti, iekšējā tirgus darbības uzlabošanai, vienlaicīgi nodrošinot augstu cilvēku veselības aizsardzības līmeni [122]. Izsakoties vienkāršāk, vienoti izstrādājuma marķējuma un iepakojuma standarti palielina tā spēju atrasties iekšējā tirgus apritē un vienlaicīgi labi redzami brīdinājumi sekmē cilvēku veselības aizsardzību.

188. Tomēr *BAT* iebilst pret direktīvā noteiktajām prasībām attiecībā uz cigarešu paciņu formu, lielumu un minimālo saturu. Uzņēmums uzskata, ka saistībā ar cilvēku veselības aizsardzību būtu bijis pietiekami noteikt, ka nepieciešamajiem brīdinājumiem ir jābūt pilnībā redzamiem un ka tie nedrīkst tikt izkropļoti paciņas formas dēļ.

189. Nav šaubu par to, ka vienkārša redzamības prasība attiecībā uz brīdinājumiem, kā to piedāvā *BAT*, būtu mazāk ierobežojošs līdzeklis nekā ļoti sīkās Direktīvā 2014/40 izvirzītās prasības attiecībā uz cigarešu paciņu formu, lielumu un minimālo saturu. Taču, kā pareizi uzsvēra lietas dalībnieces Savienības iestādes, šāda vispārēja redzamības prasība būtu salīdzinoši nenoteikta un saistībā ar tās ievērošanu un uzraudzīšanu pastāvētu pārāk liels potenciālu konfliktu risks. Līdz ar to tā būtu daudz mazāk efektīva nekā Savienības likumdevēja faktiski noteiktais pasākumu kopums, kuros līdz ar vispārējo redzamības prasību ietilpst arī konkrētas prasības attiecībā uz cigarešu paciņu formu, lielumu un minimālo saturu.

190. Īsāk sakot, brīdinājumi ir labāk redzami uz lielākām paciņām nekā uz mazākām un tos var labāk izlasīt uz taisnstūra paralēlskaldņa formas paciņām nekā uz citas formas paciņām. Līdz ar to direktīvā ietvertās prasības attiecībā uz cigarešu paciņu formu, lielumu un minimālo saturu it īpaši veicina brīdinājumu par ietekmi uz veselību redzamību un to iedarbību.

191. Es vēlos papildus norādīt, ka cigarešu paciņu formas un lieluma standartizācija var arī citā veidā – un pilnīgi neatkarīgi no brīdinājumu par ietekmi uz veselību redzamības un salasāmības – veicināt cilvēku veselības aizsardzību Eiropas iekšējā tirgū. Proti, jo mazāk ekstravagants ir izstrādājuma iepakojums, jo mazāk patērētāji, it īpaši jaunākie no tiem, tiek pamudināti tos pirkt. Šādā gadījumā stilīguma vai jautrības faktoram, kas varētu būt saistīts ar neparastiem vai īpaši uzkrītošiem iepakojumiem, kā arī ziņkārībai, kas var būt saistīta ar jauniem vai neparastiem iepakojumiem (piemēram, var iztēloties cigarešu paciņas ar lūpukrāsai līdzīgu formu iespējamo pievilcību jaunu patērētāju sieviešu vidū), pieņemot lēmumu par pirkšanu, ir mazāka nozīme.

192. Līdzīgi tas ir cigarešu paciņu minimālā satura gadījumā. Ja tas, kā direktīvas 14. pantā, tiek noteikts vismaz 20 cigaretes, šķērslis pirkšanai, it īpaši jauniešiem un jauniem pieaugušiem cilvēkiem, ir lielāks nekā tas ir līdz šim daudzviet vēl pieejamo mazāko paciņu gadījumā. Mazākas tirdzniecībai paredzētas vienības drīzāk rosina smēķēšanas sākšanu, jo tās, pirmkārt, ir lētākas un, otrkārt, patērētājs sāk lietot izstrādājumu pakāpeniskāk.

193. Noteikti, ka direktīvā paredzētās cigarešu paciņu formas, lieluma un minimālā satura standartizācija tabakas izstrādājumu ražotājiem nozīmē daudzveidības zaudēšanu, kā arī laišanas tirgū iespēju un konkurences potenciāla samazināšanos. Taču tīri ekonomiskajām interesēm, kas saistītas ar pēc iespējas lielāku izstrādājumu un preču zīmju konkurenci, ir jāpiešķir mazāka nozīme nekā cilvēku veselības aizsardzībai, kam, kā jau minēts, Savienības tiesību vērtību sistēmā ir nesalīdzināmi nozīmīgāka loma (šajā ziņā skat. LESD 9. pantu, 114. panta 3. punktu, 168. panta 1. punktu un Pamattiesību hartas 35. panta otro teikumu).

122 — Par šo mērķi skat. it īpaši direktīvas 1. panta beigu daļu un preambulas 5., 6., 8. un 36. apsvērumu.

ii) Par kombinēto brīdinājumu par ietekmi uz veselību lielumu (trešā jautājuma c) punkts)

194. No direktīvas 10. panta 1. punkta a) un c) apakšpunkta arī izriet, ka uz cigarešu paciņām ir jāatrodas kombinētiem brīdinājumiem par ietekmi uz veselību, kas ietver noteiktu tekstu un tam atbilstošu krāsu fotogrāfiju (a) apakšpunkts) un kas sedz 65 % gan no attiecīgās paciņas priekšējās, gan aizmugurējās ārējās virsmas (c) apakšpunkts).

195. BAT minēto pienākumu izmantot 65 % no virsmas kombinētiem brīdinājumiem par ietekmi uz veselību uzskata par patvaļīgu un nesamērīgu [123]. Līdz ar to uzņēmums un, tam sekojot, iesniedzējtiesa būtībā vēršas pret direktīvas 10. panta 1. punkta c) apakšpunktu un ne tik daudz pret patieso kombinēto brīdinājumu par ietekmi uz veselību principu, kas ir nostiprināts direktīvas 10. panta 1. punkta a) apakšpunktā.

– Par uz lielām virsmām drukātu brīdinājumu piemērotību cilvēku veselības aizsardzībai

196. BAT, kuru atbalsta *Von Eicken*, galvenokārt apgalvo, ka uz lielām virsmām drukātu kombinētu brīdinājumu pievienotā vērtība saistībā ar Eiropas iekšējā tirgū sasniedzamo augsto cilvēku veselības aizsardzības līmeni neesot zinātniski pierādīta.

197. Šajā ziņā ir jānorāda, ka Tiesa jau iepriekš brīdinājumu drukāšanas uz cigarešu paciņām pienākumu ir uzskatījusi par "atzītu paņēmienu, lai mudinātu patērētājus samazināt tabakas izstrādājumu patēriņu vai lai orientētu viņus uz tabakas izstrādājumiem, kas rada mazāku veselības risku" [124]. Šī judikatūra var tikt attiecināta arī uz šo lietu, un var tikt pieņemts, ka brīdinājumi ir jo iedarbīgāki, jo labāk tie ir redzami un jo lielāka ir tiem atvēlētā cigarešu paciņas virsmas daļa.

198. Turklāt ir skaidrs, ka Savienības likumdevējs, pieņemot apstrīdēto tiesību normu, ir balstījies uz "jauniem zinātniskiem pierādījumiem" un "pierādījumiem", lai pamatotu marķēšanas noteikumu pielāgošanu vispārīgi un "lielu kombinētu brīdinājumu par ietekmi uz veselību" norādīšanas pienākumu atsevišķi [125]. Iespējams, ka citi pētījumi, it īpaši *BAT* un *Von Eicken* izmantotie, ļauj izdarīt atšķirīgus secinājumus. Taču tas nenozīmē, ka direktīvas 10. panta 1. punkta a) un c) apakšpunktā izvirzītās prasības būtu *acīmredzami nepiemērotas* direktīvas mērķa īstenošanas veicināšanai. Minētais ir spēkā vēl jo vairāk, ja tiek ņemts vērā piesardzības princips un plašā rīcības brīvība, kas Savienības likumdevējam ir, izvēloties pasākumus, ar kuriem vislabāk var tikt sasniegts iekšējā tirgū paredzētais augstais cilvēku veselības aizsardzības līmenis [126].

199. Turklāt ar prasību par uz lielām virsmām drukātiem brīdinājumiem direktīvā, kā tas it īpaši izriet no tās 1. panta un preambulas [127], tiek ievērotas PVO izstrādātās prasības, kurās savukārt *expressis verbis* ir veikta atsauce uz zinātniskiem pierādījumiem par kombinētu brīdinājumu par ietekmi uz veselību iedarbību [128].

123 — Turpretim tiesvedības priekšmets nav papildu pienākums atbilstoši direktīvas 9. panta 3. punkta pēdējai daļai uz katra cigarešu iepakojuma *sānu virsmām* norādīt, pirmkārt, vispārīgu brīdinājumu un, otrkārt, informatīvu uzrakstu, kuriem ir jānoklāj attiecīgi 50 % no virsmām, uz kurām tie ir nodrukāti.

124 — Spriedums *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 131. punkts).

125 — Direktīvas preambulas 25. apsvērums.

126 — Šajā ziņā skat. iepriekš šo secinājumu 148.–151. un 157. punktu.

127 — Direktīvas preambulas 24. apsvērums.

128 — Šajā ziņā skat. Līgumslēdzēju pušu konferences trešajā sanāksmē 2008. gadā Durbanā pieņemto Pamatnostādņu par PVO Vispārējās konvencijas 11. panta transponēšanu 12. un 14. punktu, FCTC/COP/3(10).

– Par uz lielām virsmām drukātu brīdinājumu nepieciešamību

200. Neraugoties uz minēto, *BAT* un *Von Eicken* uzsver, ka kombinēti brīdinājumi, kas aizņem 65 % no virsmas, neesot nepieciešami, lai izpildītu Savienības starptautiskās saistības, ko noteic PVO. Abi uzņēmumi uzskata, ka pietiktu ar līdz šim Eiropas Savienībā spēkā esošā tiesiskā regulējuma saglabāšanu un brīdinājumu par ietekmi uz veselību izvietošanu uz 30 % no paciņas priekšējās daļas un 40 % no paciņas aizmugurējās daļas virsmas [129].

201. Ir tiesa, ka nedz no PVO Vispārējās konvencijas, nedz no saistībā ar to pieņemtajām pamatnostādnēm neizriet konkrēts pienākums kombinētiem brīdinājumiem par ietekmi uz veselību paredzēt tieši 65 % no cigarešu paciņu virsmas. Drīzāk Vispārējās konvencijas 11. panta 1. punkta b) apakšpunkta iv) daļā ir tikai paredzēts, ka brīdinājumiem ir "jāaizņem" vismaz 30 % no cigarešu paciņas galvenajām virsmām. Taču vienlaicīgi tajā pašā tiesību normā ir atrodama papildu norāde, ka brīdinājumiem "būtu" jāaizņem 50 % vai vairāk no cigarešu paciņu galvenajām virsmām. Līdz ar to direktīvā galu galā izvēlētie 65 % no virsmas pilnībā atbilst tam, kas starptautiskā līmenī tiek uzskatīts par vēlamu.

202. Turklāt ir pašsaprotami, ka Savienības likumdevējam bija tiesības, izmantojot plašo rīcības brīvību, kas tam ir, pieņemot iekšējā tirgus saskaņošanas pasākumus saskaņā ar LESD 114. pantu, paredzēt plašākus pienākumus tabakas izstrādājumu ražotājiem un importētājiem, nekā tas ir paredzēts starptautiskā līmenī. Katrā ziņā direktīvas 10. panta 1. punkta c) apakšpunktā paredzētie 65 % no virsmas kombinētiem brīdinājumiem par ietekmi uz veselību nepārsniedz *acīmredzami* to, kas, ņemot vērā starptautisko kontekstu, ir nepieciešams augsta cilvēku veselības aizsardzības līmeņa sasniegšanai Eiropas iekšējā tirgū.

203. BAT un *Von Eicken* kā mazāk ierobežojoša alternatīva norādītais tabakas izstrādājumu pārdošanas nepilngadīgām personām aizliegums nav tikpat piemērots līdzeklis augsta cilvēku veselības aizsardzības līmeņa nodrošināšanai. Pirmkārt, šāds tiesiskais regulējums attiektos tikai uz jauniešiem, turpretim uz lielām cigarešu paciņu virsmām drukāti brīdinājumi ir paredzēti visiem patērētājiem. Otrkārt, vecuma ierobežojums, kā jau minēts iepriekš [130], var tikt viegli apiets un tā ievērošana ir grūti pārbaudāma.

– Par samērīgumu šaurākā nozīmē un pārmetumu par patvaļību

204. Visbeidzot, ir jānoraida arī *BAT* un *Von Eicken* arguments par to, ka šobrīd kombinētiem brīdinājumiem par ietekmi uz veselību paredzētie 65 % no virsmas pārmērīgi ierobežojot attiecīgo uzņēmumu brīvību attiecībā uz to tabakas izstrādājumu iepakojuma izveidi un tādējādi izstrādājumu un preču zīmju konkurenci. Proti, ir jāapsver, kā jau minēts, ka cilvēku veselības aizsardzībai Savienības tiesību vērtību sistēmā ir nesalīdzināmi lielāka nozīme nekā būtībā uzņēmumu ekonomiskajām 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 [131].

205. Turklāt, tā kā joprojām aptuveni viena trešdaļa no cigarešu paciņas virsmas ir pieejama īpašas ar izstrādājumu saistītas informācijas uzdrukāšanai un arī preču zīmju izmantošana kā tāda, laižot tirgū tabakas izstrādājumus, joprojām ir iespējama, direktīvas 10. panta 1. punkta c) apakšpunkts neskar nedz attiecīgo uzņēmumu darījumdarbības brīvību, nedz to intelektuālo īpašumu tā būtībā [132].

129 — Direktīvas 2001/37 5. panta 5. punkts.

130 — Skat. iepriekš šo secinājumu 173. punktu.

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

132 — Šajā pašā nozīmē par iepriekšējo tiesisko regulējumu spriedums *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 132. punkts).

206. Plašā rīcības brīvība, kas Savienības likumdevējam ir šādu jautājumu gadījumā, noteikti neatbrīvo Parlamentu un Padomi no pienākuma balstīt izvēli uz objektīviem kritērijiem [133]. Taču, tas vien, ka Parlaments un Padome ir noteikuši skaitļos izteiktu precīzu virsmas daļu – šajā gadījumā 65 % – brīdinājumu uzdrukāšanai, – pretēji tam, kā uzskata *BAT*, – nav patvaļības izpausme. Drīzāk tas ir normāli un turklāt atbilst tiesiskās noteiktības prasībām, ka pēc visu pretrunīgo interešu un tiesisko labumu izvērtējuma, kā arī ņemot vērā visus būtiskos apstākļus, bija jānosaka konkrēts skaitlis.

207. Turklāt ar galu galā Parlamenta un Padomes noteiktajiem 65 % no virsmas šis izvērtējums skartajiem uzņēmumiem ir labvēlīgāks nekā izvērtējums Komisijas direktīvas priekšlikumā, kurā vēl bija runa par 75 % [134].

208. It īpaši samazinot šo brīdinājumiem atvēlamo virsmas daļu, Savienības likumdevējs nav, piemēram, rīkojies patvaļīgi, bet gan, izmantojot tā rīcības brīvību, ir piešķīris nedaudz lielāku nozīmi tabakas izstrādājumu ražotāju un importētāju ekonomiskajām interesēm iepretim augsta cilvēku veselības aizsardzības līmeņa prasībām, nekā to vēl ir darījusi Komisija; tātad tas ir spēris soļus pretim skartajiem uzņēmumiem.

209. Tātad kopumā nebija nedz *patvaļīgi*, nedz *acīmredzami nesamērīgi* pieņemot direktīvu sasniedzamajam augstajam cilvēku veselības aizsardzības līmenim piešķirt lielāku nozīmi nekā ekonomiskajiem apsvērumiem un noteikt, ka uz cigarešu paciņām 65 % no virsmas ir jāatvēl kombinētu brīdinājumu par ietekmi uz veselību uzdrukāšanai.

iii) Starpsecinājums

210. Līdz ar to kopumā prasību saistībā ar tabakas izstrādājumu marķējumu un iepakojumu, kādas tās izriet no direktīvas 8. panta 3. punkta, 9. panta 3. punkta, 10. panta 1. punkta a), c) un g) apakšpunkta, kā arī 14. panta, gadījumā nav konstatējams samērīguma principa pārkāpums.

2) Iejaukšanās vārda brīvībā (otrais jautājums)

211. Vārda brīvībai (Pamattiesību hartas 11. pants) ir veltīts tikai viens no šī prejudiciālā nolēmuma tiesvedības aspektiem, proti, otrais jautājums, kas ir par direktīvas 13. pantu. Turpretim ir interesanti, ka iesniedzējtiesa jautājumu par trešā jautājuma c) punktā norādīto pienākumu kombinētus brīdinājumus par ietekmi uz veselību drukāt uz lielām virsmām *nav* uzdevusi, ņemot vērā vārda brīvību. Tikai skaidrības labad es vēlos norādīt, ka turpmākā argumentācija par vārda brīvību [135] var tikt attiecināta arī uz pēdējām minētajām problēmām [136].

212. Direktīvas 13. panta virsraksts ir "Izstrādājumu noformējums". Izsakoties vienkāršāk, atbilstoši šai tiesību normai ir aizliegts uz tabakas izstrādājumu iepakojuma vienības un jebkāda ārējā iepakojuma norādīt maldinošu reklāmu vai radīt iespaidu, ka attiecīgie tabakas izstrādājumi ir veselīgi, ka tiem ir organiskas īpašības vai ka tie ir mazāk kaitīgi nekā citi tabakas izstrādājumi (13. panta 1. punkts). Iepakojuma vienība un jebkāds ārējais iepakojums nedrīkst arī radīt ekonomiska ieguvuma iespaidu (13. panta 2. punkts).

133 — Spriedumi *Arcelor Atlantique et Lorraine* u.c. (C-127/07, EU:C:2008:728, 58. punkts) un *Vodafone* u.c. (C-58/08, EU:C:2010:321, 53. punkts).

134 — Šādi ir atzīts Komisijas 2012. gada 19. decembrī iesniegtā priekšlikuma 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*, 9. panta 1. punkta c) apakšpunktā.

135 — Skat. tālāk šo secinājumu 226.–237. punktu.

136 — Ciktāl daži prejudiciālā nolēmuma tiesvedības dalībnieki uzņēmumi saistībā ar citiem jautājumiem izvirza argumentus par vārda brīvību, mana atbilde uz tiem arī var tikt izsecināta no turpmākās argumentācijas (226.–237. punkts).

213. Saistībā ar direktīvas 13. pantu uzdoto jautājumu iemesls varētu būt tāds, ka dažu pamatlietas dalībnieku uzņēmumu (it īpaši *PMI*, *BAT* un *Von Eicken*) piedāvājumā ir, precīzāk, tie vēlas to piedāvājumu papildināt ar jauniem tabakas izstrādājumiem vai nišas izstrādājumiem, kuru labākai laišanai tirgū tie ar attiecīgām norādēm uz izstrādājumu iepakojumiem vēlas informēt patērētājus. Šajā ziņā, piemēram, var būt runa par tabakas izstrādājumiem ar (iespējams) samazinātu riska potenciālu [137], kā arī par izstrādājumiem no ekoloģiski audzētas tabakas vai par izstrādājumiem ar filtriem, kas bioloģiskos procesos labāk noārdās.

a) Par direktīvas 13. panta interpretāciju (otrā jautājuma a) punkts)

214. Ar otrā jautājuma a) punktu iesniedzējtiesa vispirms vēlas uzzināt, vai atbilstoši direktīvas 13. pantam ir aizliegti "patiesi un ne maldinoši apgalvojumi par tabakas izstrādājumiem uz izstrādājumu iepakojumiem".

215. Lai atbildētu uz šo jautājumu, pietiek analizēt, pirmkārt, direktīvas 13. panta 1. punkta a) apakšpunkta pirmā teikuma pirmo pusi un, otrkārt, atlikušo šī 13. panta 1. punkta daļu. Tā kā iesniedzējtiesa nav sniegusi nekādu argumentāciju par direktīvas 13. panta 2. punktu, ir lieki izteikt viedokli par pēdējo minēto tiesību normu.

216. Attiecībā uz direktīvas 13. panta 1. punkta a) apakšpunkta teikuma pirmo pusi ir jānorāda, ka jau no šīs tiesību normas formulējuma izriet, ka atbilstoši tai ir tikai aizliegts uz iepakojuma vienības un jebkāda ārējā iepakojuma norādīt maldinošu informāciju, kas popularizē tabakas izstrādājumu vai veicina tā patēriņu. Tātad patiesi un ne maldinoši apgalvojumi atbilstoši šai tiesību normai nav aizliegti.

217. Turpretim tūlīt pēc tam direktīvas 13. panta 1. punkta a) apakšpunkta teikuma otrajā pusē un b)–e) apakšpunktā minētajos aizliegumos, ja tiek aplūkots tikai to formulējums, nav notikusi tieša aprobežošanās ar maldinošu informāciju.

218. Arī šo tiesību normu mērķis, kā tas izriet no direktīvas preambulas [138], gan ir patērētāju aizsardzība pret maldinošu informāciju. Taču šis koncepts par maldināšanu, pretēji tam, kā, šķiet, uzskata daži lietas dalībnieki uzņēmumi, nevar tikt interpretēts sašaurināti. It īpaši koncepts par maldināšanu, kāds tas ir izmantots direktīvas pamatā, nevar tikt saprasts tādējādi, ka patiesi apgalvojumi par tabakas izstrādājumiem uz to iepakojumiem katrā ziņā būtu atļauti.

219. Proti, kā pareizi uzsver lietas dalībnieces Savienības iestādes, kā arī Īrija un Francija, patērētāja maldināšanas vai nevēlamu pamudinājumu patērētājam risks arī patiesu apgalvojumu gadījumā var izrietēt no kopsakara, kādā tie tiek izteikti, vai arī no vairāku uz izstrādājuma iepakojuma norādīto ziņu mijiedarbības.

220. Pat apgalvojums, kas pats par sevi var būt pilnīgi pareizs – piemēram, norāde uz ekoloģiski audzētu tabaku vai filtriem, kas bioloģiskos procesos labāk noārdās, – dažiem patērētājiem var likt izdarīt secinājumu, ka viņiem atmaksājas iegādāties un patērēt attiecīgo tabakas izstrādājumu. Šādā situācijā, neraugoties uz visiem brīdinājumiem uz izstrādājumu iepakojuma, attiecīgo patērētāju acīs varētu mazināties ar smēķēšanu saistīto būtisko risku veselībai nozīme vai katrā ziņā tie varētu šķist relatīvi [139].

137 — Šajā ziņā *PMI* tiesvedībā Tiesā minēja jaunu izstrādājumu, kura gadījumā tabaka netiek sadedzināta, bet gan tiek tikai uzkarsēta.

138 — Direktīvas preambulas 25. apsvēruma otrais teikums un 27. apsvērums.

139 — Līdzīgi spriedumi *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 137. un 138. punkts) un *Deutsches Weintor* (C-544/10, EU:C:2012:526, 51. un 52. punkts).

221. Turpretim direktīvas 13. panta 1. punkta mērķis ir nepieļaut nekāda veida tādus pamudinājumus iegādāties tabakas izstrādājumu, kas ir saistīti ar tā, iespējams, pozitīvajām īpašībām vai tā, iespējams, pozitīvo tēlu, un tādējādi veicināt augstu cilvēku veselības aizsardzības līmeni Eiropas iekšējā tirgū. It īpaši ar direktīvas 13. panta 1. punkta b)–e) apakšpunktu ir jānovērš situācija, ka tabakas izstrādājuma iegāde un lietošana patērētājam konkrētas informācijas uz izstrādājuma iepakojuma dēļ tiek nostādīta maldinoši pozitīvā gaismā un tādējādi tiek radīts papildu iegādes un lietošanas pamudinājums.

222. "Bio cigarete" ir un paliek veselībai ļoti kaitīgs izstrādājums. Pat patērētājam, kurš ir informēts par riskiem, kas saistīti ar smēķēšanu, ar informāciju uz izstrādājuma iepakojuma nedrīkstētu tikt iegalvots – un pat ja tas notiek tikai tā zemapziņas līmenī –, ka viņam būtu ieteicams vai videi labvēlīgi būtu smēķēt "bio cigaretes". Arī, iespējams, netīrās smēķētāja sirdsapziņas vai ar tabakas izstrādājumu lietošanu saistīto risku veselībai nozīme nedrīkst tikt mazināta tādējādi, ka viņš pats sev vai planētai izdara kaut ko labu, lietojot "bio cigaretes", nevis tradicionālās cigaretes.

223. Pret šo salīdzinoši stingro direktīvas 13. panta 1. punkta b)–e) apakšpunkta interpretāciju nevar tikt iebilsts ar norādi, ka Savienības tiesībās parasti dominē saprātīga un informēta patērētāja paraugs. Tas tādēļ, ka, ja runa ir par izstrādājumiem, kas var būt saistīti ar būtiskiem riskiem veselībai, var būt pamatoti, ka komerciālā komunikācija tiek reglamentēta stingrāk, nekā tas būtu citos gadījumos. Minētais ir spēkā vēl jo vairāk, ja – kā šajā gadījumā – tiesiskais regulējums galvenokārt ir vērsts uz jauniešu un jaunu pieaugušu cilvēku veselības aizsardzību [140].

224. Atbilstoši direktīvas 13. panta 1. punktam uz tabakas izstrādājuma iepakojuma noteikti nav aizliegta jebkāda objektīvi pareiza informācija par tā īpašībām. Piemēram, varētu tikt apsvērta direktīvas 13. panta 1. punkta c) apakšpunkta ierobežota interpretācija tādējādi, ka atbilstoši tam vēl ir atļauts minēt uz iepakojuma aromātus neitrālā formā, tos nereklamējot, ja šādu aromātu izmantošana vēl izņēmuma kārtā ir atļauta saskaņā ar direktīvas 7. panta 12. punktu. Kā gan citādāk patērētājs varētu izvēlēties starp aromatizētiem un nearomatizētiem tabakas izstrādājumiem? Turpretim saskaņā ar direktīvas 13. panta 1. punktu uz izstrādājuma iepakojuma ir aizliegts norādīt jebkādu – arī patiesu – informāciju vai apgalvojumus, kas, tos vērtējot objektīvi, ir piemēroti vienu vai vairāku attiecīgajā tiesību normā aprakstīto seku radīšanai.

225. Tātad, rezumējot, uz otrā jautājuma a) punktu ir jāatbild šādi:

Direktīvas 2014/40 13. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka atbilstoši tam uz izstrādājumu iepakojumiem ir aizliegts norādīt arī patiesus apgalvojumus, ja tie, tos vērtējot objektīvi, ir piemēroti vienu vai vairāku attiecīgajā tiesību normā aprakstīto seku radīšanai.

b) Par direktīvas 13. panta spēkā esamību (otrā jautājuma b) punkts)

226. Otrā jautājuma b) punktā iesniedzējtiesa norāda mūsu Tiesai uz problēmām, kas saistītas ar direktīvas 13. panta spēkā esamību. Šī jautājuma daļa tiek uzdota tikai gadījumā, ja uz otrā jautājuma a) punktu tiek atbildēts apstiprinoši. Ja uz otrā jautājuma a) punktu tiek atbildēts manis piedāvātā veidā, ir jāanalizē otrā jautājuma b) punkts.

227. Ņemot vērā attiecīgos uzņēmumu *PMI* un *BAT* iebildumus pamatlietā, iesniedzējtiesa šajā gadījumā būtībā vēlas zināt, vai direktīvas 13. panta 1. punkts ir pretrunā vārda brīvībai un samērīguma principam.

228. Vārda brīvība ir nostiprināta Pamattiesību hartas 11. pantā. Tā ietver uzskatu brīvību un brīvību saņemt un izplatīt informāciju vai idejas bez valsts iestāžu iejaukšanās un neatkarīgi no valstu robežām.

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

229. Par šīs pamattiesības ierobežojumu var tikt uzskatīta situācija, kad uzņēmumam tiek aizliegts uz tā izstrādājuma iepakojuma norādīt konkrētu informāciju par tā īpašībām, kā tas ir noteikts direktīvas 13. panta 1. punktā iepriekš izklāstītajā izpratnē. Tādējādi, pirmkārt, pašam uzņēmumam tiek apgrūtināts tā komerciālās saziņas ietvaros izplatīt viedokļus un informāciju par tā izstrādājumiem; otrkārt, patērētājiem tiek apgrūtināts iegūt visaptverošu informāciju par šiem izstrādājumiem.

230. Šāds ierobežojums var būt attaisnojums, ja tiek izpildīti Hartas 52. panta 1. punktā un 52. panta 3. punkta pirmajā teikumā, lasot to kopā ar ECPAK 10. panta 2. punktu, minētie nosacījumi. Šajā gadījumā jautājums ir tikai par to, vai direktīvā – Eiropas Savienības tiesību aktā (LESD 289. panta 3. punkts)[141] – tiek ievērots samērīguma princips.

231. Protams, Savienības likumdevējam, ierobežojot vārda un informācijas brīvību un ņemot vērā šo pamattiesību svarīgo lomu demokrātiskā sabiedrībā, nevar tikt piešķirta tikpat plaša rīcības brīvība kā, piemēram, darījumdarbības brīvības ierobežojumu gadījumā[142]. Eiropas Cilvēktiesību tiesa (ECT), kuras judikatūra atbilstoši Hartas 52. panta 3. punkta pirmajam teikumam šajā gadījumā ir jāņem vērā, gan būtībā arī atzīst rīcības brīvības konceptu šajā jomā[143]. Taču, ņemot vērā vārda brīvības nozīmi tirgus ekonomikā, ECT jau ilgāku laiku sliecas sīki analizēt uzņēmumu komerciālās saziņas ierobežojumus un izvērtēt savstarpēji pretrunīgās intereses, ņemot vērā visus atsevišķā gadījuma būtiskos apstākļus[144]. Arī mūsu Tiesai šajā gadījumā samērīguma principa pārbaude būtu jāveic, ņemot vērā šīs norādes.

232. Šī tiesvedība nav sniegusi nekādas norādes, atbilstoši kurām direktīvas 13. panta 1. punktā ietvertās prasības attiecībā uz tabakas izstrādājumu iepakojuma vienības un jebkāda ārējā iepakojuma marķējumu nebūtu piemērotas vai nepieciešamas, lai veicinātu Savienības likumdevēja nospraustā augsta cilvēku veselības aizsardzības līmeņa Eiropas iekšējā tirgū mērķa sasniegšanu. It īpaši dažu prejudiciālā nolēmuma tiesvedības dalībnieku uzņēmumu norādītie papildu brīdinājumi (piemēram, izskaidrošana tādā izpratnē, ka "bio cigaretes" nav saistītas ar mazāku risku veselībai nekā citas cigaretes) nevar tikt uzskatīti par tikpat piemērotiem līdzekļiem patērētāju veselības aizsardzībai kā pilnīgs direktīvas 13. panta 1. punktā norādītās informācijas aizliegums[145].

233. Arī kopīgs pretrunīgo interešu izvērtējums nepamato *PMI*, *BAT* un *Von Eicken* aizstāvēto tēzi. Tas tādēļ, ka, pirmkārt, uzskatu un informācijas izplatīšanai, kurai – kā šajā gadījumā – būtu jābūt saistītai tikai ar uzņēmējdarbības interesēm, vispārīgi ir jāpiemēro mazāka pamattiesībās noteiktā aizsardzība nekā citu uzskatu paušanai ekonomikas jomā vai pat politisku uzskatu paušanai. Otrkārt, Savienības likumdevējs ar direktīvas 13. panta 1. punktu rīkojas sabiedrības interesēs – nodrošināt augstu cilvēku veselības aizsardzības līmeni Eiropas iekšējā tirgū –, kurām, kā atzīts, ir īpaši nozīmīga loma (šajā ziņā skat. LESD 9. pantu, 114. panta 3. punktu, 168. panta 1. punktu un Pamattiesību hartas 35. panta otro teikumu).

141 — Prasība par noteikšanu tiesību aktos ar direktīvas 13. pantu, konkrētu tiesību normu Savienības leģislatīvā aktā, ir izpildīta. Šajā ziņā skat. arī spriedumu *Digital Rights Ireland* (C-293/12 un C-594/12, EU:C:2014:238, 38. un nākamie punkti), kurā Tiesa analizēja direktīvas atbilstību pamattiesībām un šajā ziņā *nekonstatēja* prasības par noteikšanu tiesību aktos atbilstoši Pamattiesību hartas 52. panta 1. punktam pārkāpumu.

142 — To, ka nozīme vienmēr ir attiecīgajām pamattiesībām un atsevišķā gadījuma apstākļiem, mūsu Tiesa nesen ir uzsvērusi spriedumā *Digital Rights Ireland* (C-293/12 un C-594/12, EU:C:2014:238, 47. punkts). Par Savienības iestāžu plašo rīcības brīvību, ierobežojot darījumdarbības brīvību, skat. iepriekš šo secinājumu 148.–151. punktu.

143 — ECT spriedumi *markt intern Verlag* un *Beermann* pret Vāciju (ECLI:CE:ECHR:1989:1120JUD001057283, 33. punkts) un *Casado Coca* pret Spāniju (ECLI:CE:ECHR:1994:0224JUD001545089, 50. punkts).

144 — ECT spriedumi *Casado Coca* pret Spāniju (ECLI:CE:ECHR:1994:0224JUD001545089, 51. punkts) un *Stambuk* pret Vāciju (ECLI:CE:ECHR:2002:1017JUD003792897, 39. punkts).

145 — Šādi atzīts jau spriedumā *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 140. punkts); šajā pašā nozīmē mani šīs dienas secinājumi lietā Polija/Parlaments un Padome (C-358/14, 122. punkts).

234. Ņemot vērā minēto, tabakas izstrādājumu ražotājiem noteiktie to komerciālās saziņas ierobežojumi, kādi tie izriet no direktīvas 13. panta 1. punkta, nav nesamērīgi ar šīs tiesību normas mērķi aizsargāt cilvēku veselību, it īpaši tādēļ, ka runa ir par izstrādājumiem, kas ir saistīti ar būtiskiem riskiem veselībai.

235. Skartajiem uzņēmumiem augsta cilvēku veselības aizsardzības līmeņa interesēs ir jāpieņem ar direktīvas 13. panta 1. punktu saistītie ierobežojumi attiecībā uz to iespējām reklamēt to izstrādājumus, paužot objektīvi pareizus apgalvojumus, un ar šiem izstrādājumiem konkurēt ar citiem uzņēmumiem [146]. Arī no patērētājiem, ņemot vērā sabiedrības veselības aizsardzību, var tikt prasīts, lai tie no tabakas izstrādājumu ražotājiem saņemtu tikai tādu informāciju, kas tos nemaldina un par šādu izstrādājumu iegādi nerada maldinoši pozitīvu iespaidu.

236. Arī vārda brīvības (Pamattiesību hartas 52. panta 1. punkta pirmais teikums) būtība netiek skarta, ja ar Savienības leģislatīvo aktu tiek ierobežota komerciāla, tikai uz pārdošanas veicināšanu vērsta uzņēmumu saziņa.

237. Tātad kopumā Tiesai šajā gadījumā būtu jāizlemj tāpat kā par tiesisko regulējumu, kas bija spēkā pirms direktīvas 13. panta 1. punkta [147], un jāsecina, ka nav konstatējams samērīguma principa pārkāpums – un līdz ar to arī vārda un informācijas brīvības pārkāpums.

C – *Likumdošanas un īstenošanas pilnvaru deleģēšana*

238. Ceturtajā, piektajā un sestajā jautājumā būtībā tiek norādīts uz problēmu saistībā ar jautājumu, vai Savienības likumdevējs Komisijai vairākās direktīvas tiesību normās nav piešķīris pārāk plašas pilnvaras deleģētu un īstenošanas aktu pieņemšanai. Ņemot vērā manis konstatēto attiecīgo jautājumu nepieņemamību [148], turpinājumā es tikai īsumā analizēšu dažus īpaši svarīgus šīs visumā daudzpusīgās tēmas aspektus.

239. Šo problēmu analīzē izšķiroša nozīme nav Eiropas Parlamenta Juridisko lietu komitejas viedoklim, kuru vairāki lietas dalībnieki ir izmantojuši *in extenso*. Iespējams, ka attiecīgā komiteja ir kritiski izteikusies par direktīvas tiesību normām, ar kurām Komisijai galu galā tika nodotas deleģētu un īstenošanas aktu pieņemšanas pilnvaras. Taču komitejas viedokļa gadījumā runa ir tikai par sagatavojošu tiesību aktu, kas nebūt neatspoguļo Parlamenta kā otra likumdevēja viedokli un kurš nevar tikt izmantots pret to tiesā.

1) Deleģētu aktu pieņemšanas pilnvarām LESD 290. pantā izvirzītās prasības (ceturtais jautājums)

240. Atbilstoši ceturtajam jautājumam ir jāpārbauda vairāki direktīvā, it īpaši direktīvas 3. panta 2. un 4. punktā, 4. panta 5. punktā, 7. panta 5., 11. un 12. punktā, 9. panta 5. punktā, 10. panta 1. punkta f) apakšpunktā un 3. punktā, 11. panta 6. punktā, 12. panta 3. punktā, 15. panta 12. punktā, kā arī 20. panta 11. un 12. punktā, ietvertie pilnvarojumi Komisijai pieņemt deleģētus aktus. Tie ir saistīti ar visdažādākajām tēmām, it īpaši ar tabakas emisijām un to mērīšanu, tabakas izstrādājumu sastāvdaļām, brīdinājumiem par ietekmi uz veselību un elektroniskajām cigaretēm.

146 — Šajā pašā nozīmē spriedums *Deutsches Weintor* (C-544/10, EU:C:2012:526, 52. un 53. punkts); turklāt par objektīvas, patiesībai atbilstošas reklāmas ierobežošanu skat. arī ECT spriedumus *markt intern Verlag* un *Beermann* pret Vāciju (ECLI:CE:ECHR:1989:1120JUD001057283, 35. punkts), *Casado Coca* pret Spāniju (ECLI:CE:ECHR:1994:0224JUD001545089, 51. punkts) un *Stambuk* pret Vāciju (ECLI:CE:ECHR:2002:1017JUD003792897, 39. punkts).

147 — Spriedums *British American Tobacco* (*Investments*) un *Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 133.–141. punkts).

148 — Šajā ziņā skat. iepriekš šo secinājumu 44.–47. punktu.

241. Atbilstoši LESD 290. panta 1. punkta pirmajai daļai Savienības likumdevējs Komisijai var deleģēt pilnvaras pieņemt vispārēji piemērojamus neleģislatīvus aktus, lai papildinātu vai grozītu pamata leģislatīvo aktu (*deleģēti akti*).

242. Šādai likumdošanas pilnvaru deleģēšanai saskaņā ar LESD 290. panta 1. punkta otro daļu ir divi nosacījumi, – pirmkārt, attiecīgajā leģislatīvajā aktā ir jābūt konkrēti noteiktam pilnvaru deleģēšanas mērķim, saturam, apjomam un ilgumam. Otrkārt, uz būtiskiem elementiem kādā jomā attiecas pamata leģislatīvais akts; tādēļ to deleģēšana nav pieļaujama. Tātad galu galā deleģēto pilnvaru piešķiršana attiecas uz tādu noteikumu pieņemšanu, kuri iekļaujas ar pamata leģislatīvo aktu paredzētajā tiesiskajā regulējumā [149].

243. Iesniedzējtiesa šajā ziņā norāda uz prasītāju pamatlietā argumentiem, atbilstoši kuriem apstrīdētā pilnvaru deleģēšana Komisijai pretēji LESD 290. pantā noteiktajām prasībām attiecoties uz būtiskiem regulētās jomas aspektiem un neesot pietiekami konkrēti noteikts tās mērķis, saturs un apjoms.

244. Būtībā strīds, kas ir ceturtā jautājuma pamatā, ir par to, vai Komisijai deleģētās pilnvaras skar būtiskus direktīvā reglamentētās jomas aspektus.

245. Ar LESD 290. pantā noteikto tiešo aizliegumu deleģēt pilnvaras saistībā ar būtiskiem aspektiem pastāvīgā judikatūra ir tikusi atspoguļota Līgumos, atbilstoši kurai būtiskās normas reglamentējamajā jomā ir jāpieņem Savienības likumdevējam [150]. Tātad šādas būtiskas normas ir jāpieņem pamata leģislatīvajā aktā un tās nevar būt pilnvaru deleģēšanas priekšmets [151].

246. Jautājums, kādi jomas aspekti ir jāuzskata par būtiskiem, ir jābalsta uz objektīviem elementiem, pār kuriem var tikt īstenota tiesas kontrole. Šajā ziņā ir jāņem vērā attiecīgās jomas īpašības un īpatnības [152].

247. Tiesa būtisku normu jēdzienu vienmēr ir interpretējusi šauri. Tā, piemēram, Tiesa ar to it īpaši ir sapratusi tikai tādas normas, ar kurām tiek transponēts Savienības politikas pamatvirziens [153]. Ar minēto bija saistīta ļoti vispārīgu kritēriju noteikšana attiecībā uz likumdošanas pilnvaru nodošanas Komisijai pārbaudi, kuru veicot, Tiesa – ņemot vērā funkcionālu izpratni – it īpaši ietekmējās no prasībām, kas izrietēja no prakses [154].

248. Turpinot un precizējot šo agrāko judikatūru, Tiesa nesen ir izlēmusi, ka deleģēšana nevar attiekties uz tiesību normām, kuru pieņemšanai ir jāizdara politiska izvēle, saistībā ar kurām ir jānovērtē dažādās iesaistītās intereses un kuras tādēļ ietilpst paša Savienības likumdevēja pienākumos [155]. Vienlaicīgi tā būtiskuma jēdzienam ir noteikusi daudz precīzākas robežas, atzīstot Savienības likumdevēja rīcību par nepieciešamu, ja, piešķirot valsts varas pilnvaras, ir plašākā mērogā jāiejaucas privātpersonu pamattiesībās [156].

149 — Spriedumi Komisija/Parlaments un Padome (C-427/12, EU:C:2014:170, 38. punkts) un Komisija/Parlaments un Padome (C-88/14, EU:C:2015:499, 29. punkts); šajā pašā nozīmē jau pirms LESD 290. panta spēkā stāšanās spriedums *Alliance for Natural Health* u.c. (C-154/04 un C-155/04, EU:C:2005:449, 90. punkts), atbilstoši kuram tad, ja Kopienas likumdevējs vēlējās deleģēt savas pilnvaras pārskatīt attiecīga likumdošanas akta elementus, tam bija jāgarantē, ka šīs pilnvaras tiek skaidri norobežotas un ka būs iespējama to izmantošanas stingra pārbaude atbilstoši Kopienas likumdevēja noteiktiem objektīviem kritērijiem.

150 — Skat. spriedumus *Köster* (25/70, EU:C:1970:115, 6. punkts), Vācija/Komisija (C-240/90, EU:C:1992:408, 36. punkts), *Atlanta*/Eiropas Kopiena (C-104/97 P, EU:C:1999:498, 76. punkts) un Parlaments/Padome (C-355/10, EU:C:2012:516, 64. punkts).

151 — Skat. spriedumus *Romkes* (46/86, EU:C:1987:287, 16. punkts), Parlaments/Komisija (C-156/93, EU:C:1995:238, 18. punkts), *Söhl & Söhlke* (C-48/98, EU:C:1999:548, 34. punkts) un Parlaments/Padome (C-355/10, EU:C:2012:516, 64. punkts).

152 — Skat. spriedumu Parlaments/Padome (C-355/10, EU:C:2012:516, 67. un 68. punkts).

153 — Skat. spriedumus Vācija/Komisija (C-240/90, EU:C:1992:408, 37. punkts) un *Molkereigenossenschaft Wiedergeltingen* (C-356/97, EU:C:2000:364, 21. punkts).

154 — Skat., piemēram, par tiesību aktiem lauksaimniecības tirgus jomā spriedumus *Rey Soda* (23/75, EU:C:1975:142, 10.–14. punkts), *Vreugdenhil* (22/88, EU:C:1989:277, 16. punkts) un Beļģija un Vācija/Komisija (C-9/95, C-23/95 un C-156/95, EU:C:1997:50, 36. punkts) vai par tiesību aktiem ārējās tirdzniecības jomā spriedumu Portugāle/Komisija (C-159/96, EU:C:1998:550, 41. punkts).

155 — Skat. spriedumu Parlaments/Padome (C-355/10, EU:C:2012:516, 65. un 76. punkts).

156 — Skat. spriedumu Parlaments/Padome (C-355/10, EU:C:2012:516, 77. punkts).

249. Līdz ar to galu galā pilnvaru deleģēšanai izvirzītās prasības, kādas tās izriet no LESD 290. panta un šajā ziņā pasludinātās judikatūras, ir varas dalīšanas un institucionālā līdzsvara Eiropas Savienībā izpausme.

250. Lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu saistībā ar šo lietu netiek sniegtas nekādas konkrētas norādes, atbilstoši kurām apstrīdētās direktīvas tiesību normas neatbilstu šīm prasībām. Arī ņemot vērā lietas dalībnieku šajā ziņā rakstveidā un mutvārdos izvirzītos argumentus, es nešaubos par to, ka Savienības likumdevējs attiecībā uz katru direktīvā minēto jomu pats ir reglamentējis būtiskos aspektus un pats ir pieņēmis iespējamos lēmumus, kuriem varētu būt politisks vai citādi ar lielu sensibilitāti saistīts raksturs.

251. Turklāt Savienības likumdevējs ir arī skaidri definējis Komisijai deleģēto pilnvaru mērķus, ņemot vērā iekšējā tirgū sasniedzamo augsto cilvēku veselības aizsardzības līmeni, – tas ir noteicis, ka tabakas izstrādājumu emisijas ir jāierobežo un tām ir jāturpina samazināties, ka to mērīšanai ir jāatbilst konkrētiem iepriekš noteiktiem standartiem, ka tabakas izstrādājumu sastāvdaļas tiek reglamentētas un ka šajā ziņā it īpaši ir jāaizliedz raksturīgi aromāti; visus šos principiālos lēmumus Savienības likumdevējs ir pieņēmis tāpat, kā tas ir noteicis prasību par brīdinājumiem par ietekmi uz veselību uz izstrādājumu iepakojumiem, ieskaitot īpašo prasību par *kombinētiem* brīdinājumiem uz cigarešu paciņām.

252. Deleģēto likumdošanas pilnvaru, kuras Savienības likumdevējs šajā ziņā piešķir Komisijai saskaņā ar LESD 290. pantu, galvenais mērķis ir Eiropas iekšējā tabakas un saistīto izstrādājumu tirgū spēkā esošās tiesību normas dažās īpaši tehniskās jomās vienmēr pielāgot jaunākajām zinātnes atziņām un šajā ziņā ievērot primārajās tiesībās noteikto augstā cilvēku veselības aizsardzības līmeņa mērķi [157].

253. Tomēr, ja Komisijai deleģētās pilnvaras izņēmuma kārtā ir saistītas ar mazāk tehniskām direktīvas jomām, runa vienmēr ir par pamata leģislatīvā akta aspektiem, kuriem nav būtiskas nozīmes attiecībā uz kopējo tiesisko regulējumu. Minētais it īpaši attiecas uz Komisijas pilnvarām atbilstoši direktīvas 7. panta 12. punktam jau attiecībā uz cigaretēm un tinamo tabaku pastāvošo raksturīgu aromātu aizliegumu attiecināt uz citām tabakas izstrādājumu kategorijām – piemērām, cigāriem. Tas tādēļ, ka politiski principiālo lēmumu aizliegt raksturīgus aromātus, lai sasniegtu augstu cilvēku, it īpaši jauniešu, veselības aizsardzības līmeni, Savienības likumdevējs ir pieņēmis pats jau direktīvā [158]. Komisijai ar direktīvas 7. panta 12. punktu tiek piešķirta nevis politiskā rīcības brīvība, bet gan noteikts plašs tehniska rakstura uzdevums, patstāvīgi uzraugot tirgus apstākļus, saskaņoti papildināt raksturīgu aromātu aizliegumu vienmēr tad, kad šādi aromāti arī citos tabakas izstrādājumos, nevis cigaretēs var radīt risku patērētāju, it īpaši jauniešu, veselībai.

254. Tas vien, ka dažiem Komisijas reglamentējamiem tehniskiem aspektiem praksē attiecībā uz atsevišķiem skartajiem uzņēmumiem var būt liela, pat ar to pastāvēšanu saistīta nozīme (piemēram, jautājums, kādi maksimālie rādītāji ir spēkā attiecībā uz tabakas izstrādājumu emisijām, kādas sastāvdaļas ir pieļaujamas un cik precīzi uz izstrādājumu iepakojuma ir jānodrukā brīdinājumi), vēl nepadara šos jautājumus, pretēji *PMI*, *BAT* un *Mane* viedoklim, par būtiskiem likumdošanas aspektiem LESD 290. panta 1. punkta izpratnē. Tas tādēļ, kā jau minēts, ka nozīmes nav skarto personu subjektīvai uztverei, bet gan objektīvam vērtējumam [159].

255. Ir jānoraida arī *JTI* pārmetums par to, ka pilnvaru deleģēšanai trūkstot būtisku ar procedūras tehniku saistītu drošības mehānismu. Šajā ziņā pietiek ielūkoties direktīvas 27. pantā, kurā detalizēti attiecībā uz visām deleģētajām pilnvarām ir reglamentēts to īstenošanas veids. No attiecīgās tiesību normas arī izriet, attiecībā uz kurām no šīm pilnvarām abi likumdevēji sev ir paredzējuši attiecīgi

157 — Skat. arī direktīvas preambulas 51. apsvērumu.

158 — Skat. arī direktīvas preambulas 19. un 26. apsvērumu.

159 — Skat. iepriekš šo secinājumu 246. punktu.

atsaukšanas tiesības (direktīvas 27. panta 3. punkts, lasot to kopā ar LESD 290. panta 2. punkta a) apakšpunktu) un kuras pilnvaras var tikt īstenotas tikai tad, ja nedz Parlaments, nedz Padome noteiktā termiņā nav cēluši iebildumus (direktīvas 27. panta 5. punkts, lasot to kopā ar LESD 290. panta 2. punkta b) apakšpunktu).

256. Īpaši abu likumdevēju atsaukšanas tiesības saskaņā ar direktīvas 27. panta 3. punktu un to iebildumu celšanas tiesības saskaņā ar direktīvas 27. panta 5. punktu arī nodrošina, ka Parlaments un Padome var iejaukties, ja to ieskatā Komisija nākotnē vēlētos noteikt tik stingrus emisiju maksimālos rādītājus, ka tas būtu pielīdzināms vai katrā ziņā būtu tuvu "cigarešu vispārējam aizliegumam", par ko bažas ir paudis *BAT*.

257. Galu galā *PMI* vēl arī iebilst, ka it īpaši direktīvas 7. panta 5. un 11. punktā attiecībā uz sastāvdaļu tiesisko regulējumu un direktīvas 10. panta 3. punkta b) apakšpunktā attiecībā uz attēlu galerijas noteikšanu saistībā ar kombinētajiem brīdinājumiem par ietekmi uz veselību nedrīkstot tikt paredzēti deleģēti akti LESD 290. panta izpratnē, bet gan būtu jāparedz īstenošanas akti LESD 291. panta izpratnē. Šajā ziņā pietiek norādīt uz Savienības likumdevēja rīcības brīvību, izvēloties starp šiem abiem pilnvaru deleģēšanas Komisijai veidiem [160]. Nedz iesniedzējtiesa, nedz *PMI* nav snieguši pamatotas norādes par to, ciktāl Savienības likumdevējs šajā gadījumā, pilnvarodams Komisiju pieņemt deleģētus aktus, būtu pārkāpis tā rīcības brīvības robežas un būtu pieļāvis acīmredzamu kļūdu vērtējumā.

2) Par apgalvoto pilnvaru deleģēšanu ārpus Savienības esošām starptautiskām organizācijām (piektais jautājums)

258. Piektais jautājums ir par direktīvas 3. panta 4. punktu un 4. panta 5. punktu, kuros Komisija tiek pilnvarota pieņemt deleģētus aktus LESD 290. panta izpratnē, lai integrētu Savienības tiesību aktos tādus konkrētus standartus attiecībā uz emisiju maksimālo līmeni, emisijām un mērīšanas metodēm, par kuriem ir notikusi vienošanās starptautiskā līmenī. Ņemot vērā prasītāju pamatlietā iebildumus, kuriem pievienojas *JTI*, tiek paustas bažas, ka minēto direktīvas tiesību normu formulējums esot pārāk plašs un ka ar tām prettiesiski starptautiskām iestādēm vai organizācijām ārpus Savienības institucionālā ietvara tiekot deleģētas likumdošanas pilnvaras.

259. Vispirms attiecībā uz pārmetumu par nenoteiktību ir jānorāda, ka tas ir vērsts pret direktīvas 3. panta 4. punktā un 4. panta 5. punktā ietverto norādi uz "standartiem, par ko vienojušās" PVO Vispārējās konvencijas līgumslēdzējas puses vai PVO un kuri Komisijai ir jāpārņem Savienības tiesībās. *BAT* un *JTI* ieskatā neesot skaidrs, vai ar minēto domātas ir arī atsevišķu līgumslēdzēju pušu, precīzāk, PVO pamatnostādnes un, iespējams, pat nodomu deklarācijas.

260. Šis iebildums ir jānoraida. Ar "standartiem, par ko ir notikusi vienošanās" nevar tikt domātas vienpusējas nodomu deklarācijas, jo ir loģiski, ka par tām nav notikusi vienošanās. Turpretim norāde uz "standartiem, par ko ir notikusi vienošanās" var attiekties un tai ir jāattiecas arī uz pamatnostādnēm, kurām saistībā ar PVO Vispārējo konvenciju ir būtiska nozīme. Tas, ka šādām pamatnostādnēm nav juridiski saistoša spēka, bet gan ir tikai ieteikuma raksturs [161], katrā ziņā neizslēdz, ka tajās ir noteikti "standarti, par ko ir notikusi vienošanās" atbilstoši PVO Vispārējās konvencijas procesuālajām tiesību normām PVO līgumslēdzēju pušu starpā, kuri ir jāņem vērā arī Savienībai un tās dalībvalstīm [162].

160 — Spriedumi Komisija/Parlaments un Padome (C-427/12, EU:C:2014:170, 40. punkts) un Komisija/Parlaments un Padome (C-88/14, EU:C:2015:499, 28. punkts).

161 — Skat. šo secinājumu 76. un 166. punktu.

162 — Šajā ziņā arī direktīvas preambulas septītā apsvēruma pēdējais teikums, kurā Savienības likumdevējs pats *expressis verbis* uzsver minēto pamatnostādņu nozīmi.

261. Pretēji *PMI*, *BAT* un *JTI* viedoklim ar minēto atsauci uz "standartiem, par kuriem ir notikusi vienošanās" starptautiskā līmenī, netiek prettiesiski deleģētas pilnvaras ārpus Savienības esošām starptautiskām organizācijām [163]. Tas tādēļ, ka tiesību aktus par attiecīgo standartu transponēšanu Eiropas iekšējā tirgū joprojām pieņem Savienības iestādes, – direktīvas 3. panta 4. punkta un 4. panta 5. punkta gadījumā – Komisija.

262. Turklāt direktīvas 3. panta 4. punkts un 4. panta 5. punkts ar tajos ietverto kategorisko formulējumu "Komisija pieņem" nevar tikt pārprasti tādējādi, ka šai Savienības iestādei nebūtu nekādas tiesības rīkoties ar saturu saistītos jautājumos un ka automātiski Savienības tiesību aktos tiktu bez pārbaudīšanas pārņemti standarti, par kuriem ir notikusi vienošanās starptautiskā līmenī. Drīzāk direktīvas 3. panta 4. punkts un 4. panta 5. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka nevar tikt apšaubīta to atbilstība primārajām tiesībām [164]. Minētā priekšnoteikums ir tāds, ka Komisija pilnā apmērā izpilda tai LES un LESD, it īpaši LESD 290. pantā, noteikto uzdevumu, nosakot Savienības tiesību aktu saturu, kā arī vispārīgi izpilda tās kā Līgumu sargātājas lomu.

263. Līdz ar to formulējums "Komisija pieņem" ir jāaplūko atbilstoši primārajam tiesībām kā Savienības likumdevēja noteikts *uzdevums*, atbilstoši kuram Komisijai gan parasti ir *jāpārņem* standarti, par kuriem ir notikusi vienošanās starptautiskā līmenī. Taču izpildot šo tai noteikto uzdevumu, Komisijai ir jānodrošina, lai attiecīgie standarti tiktu integrēti Savienības tiesību aktos *atbilstoši sistēmai*. Par minēto liecina arī direktīvas 3. panta 4. punkta un 4. panta 5. punkta formulējums, atbilstoši kuram Komisijai tiek noteikts uzdevums standartus, par kuriem ir notikusi vienošanās starptautiskā līmenī, "integrēt" Savienības tiesību aktos. Šajā ziņā tai ir jāievēro Savienības primārās tiesības, it īpaši Savienības pamattiesības (LES 6. pants) un vispārējie Savienības tiesību principi, kā arī pienākums nodrošināt augstu cilvēku veselības aizsardzības līmeni (LESD 9. pants, 114. panta 3. punkts, 168. panta 1. punkts un Pamattiesību hartas 35. panta otrais teikums).

3) LESD 291. pantā ietvertās prasības attiecībā uz īstenošanas aktu pieņemšanas pilnvarām (sestais jautājums)

264. Visbeidzot, ar sesto jautājumu iesniedzējtiesa Tiesai norāda uz dažu pamatlietas dalībnieku uzņēmumu kritiku par direktīvas 6. panta 1. punktu, 7. panta 2.–4. un 10. punktu, 9. panta 6. punktu, kā arī 10. panta 4. punktu. Ar visām šīm tiesību normām Komisija tiek pilnvarota pieņemt konkrētus īstenošanas aktus LESD 291. panta izpratnē. Šajā ziņā Savienības likumdevējam, pirmkārt, tiek pārmests, ka tas neesot pietiekami skaidri noteicis nepieciešamos īstenošanas aktu pieņemšanas juridiskos nosacījumus un, otrkārt, ka tas šādus tiesību aktus esot paredzējis arī jomās, kurās vienota īstenošana neesot "nedz nepieciešama, nedz pamatota".

265. Vispirms attiecībā uz īstenošanas pasākumu nepieciešamību ir jānorāda, ka Savienības likumdevējam ir rīcības brīvība attiecībā uz to, vai un kurās Savienības leģislatīvā akta jomās vienotas īstenošanas nolūkā ir jāpilnvaro Komisija pieņemt īstenošanas aktus LESD 291. panta izpratnē. Šo rīcības brīvības izmantošanu Savienības tiesas pārbauda tikai attiecībā uz acīmredzamu kļūdu vērtējumā [165].

163 — Par šāda deleģējuma aizliegumu galvenokārt skat. spriedumu *Meroni*/Augstā iestāde (9/56, EU:C:1958:7), turklāt no jaunākiem laikiem spriedumu Apvienotā Karaliste/Padome un Parlaments (C-270/12, EU:C:2014:18, it īpaši 42. un 43. punkts).

164 — Spriedumi Komisija/Padome (218/82, EU:C:1983:369, 15. punkts) un *Ordre des barreaux francophones et germanophone* u.c. (C-305/05, EU:C:2007:383, 28. punkts), pārskatīšanas spriedums Komisija/*Strack* (C-579/12 RX-II, EU:C:2013:570, 40. punkts) un spriedums Parlaments/Padome (C-540/13, EU:C:2015:224, 39. punkts).

165 — Spriedumi Komisija/Parlaments un Padome (C-427/12, EU:C:2014:170, 40. punkts) un Komisija/Parlaments un Padome (C-88/14, EU:C:2015:499, 28. punkts).

266. Šajā lietā nedz iesniedzējtiesa, nedz lietas dalībnieki uzņēmumi nav snieguši nekādu objektīvu pamatojumu tam, kāpēc attiecībā uz strīda pamatā esošajām direktīvas jomām nebūtu nepieciešami īstenošanas pasākumi. Taču ar to tīri subjektīvo vērtējumu, ka īstenošanas akti neesot "nedz nepieciešami, nedz pamatoti", katrā ziņā nepietiek, lai apstrīdētu strīda pamatā esošās direktīvas tiesību normas [166].

267. Savukārt attiecībā uz šajā gadījumā strīda pamatā esošo īstenošanas aktu pieņemšanas konkrētiem juridiskiem nosacījumiem ir jānorāda, ka judikatūrā jau ir noskaidrots, ka Parlamenta un Padomes kā divu likumdevēju pieņemtā pamata leģislatīvajā aktā – šajā gadījumā direktīvā – ir jānosaka pilnīgs tiesiskais regulējums, kura ieviešanai ir nepieciešama tikai precizēšana [167]. Komisijai, īstenojot tai piešķirtās īstenošanas pilnvaras, ir tiesības veikt visus šī pamata leģislatīvā akta īstenošanai nepieciešamos un noderīgos pasākumus, ja vien tie nav pretrunā attiecīgajam leģislatīvajam aktam [168]. Turklāt Komisija, izmantojot īstenošanas pilnvaras, nevar nedz grozīt, nedz papildināt leģislatīvo aktu [169].

268. Nevar tikt konstatēts, ciktāl ar apstrīdētajām direktīvas tiesību normām būtu pārkāpti minētie principi. Gan saistībā ar prioritāro piedevu sarakstu (direktīvas 6. pants), gan ņemot vērā sastāvdaļu reglamentēšanu (direktīvas 7. pants) un saistībā ar brīdinājumiem (direktīvas 9. un 10. pants) Savienības likumdevējs pats attiecīgi ir noteicis pamatprincipu un pats ir pieņēmis šajā ziņā būtiskos, precīzāk, politiskos lēmumus [170]. It īpaši Savienības likumdevējs pats ir noteicis, ka raksturīgiem aromātiem ir jābūt aizliegtiem un ka uz izstrādājumu iepakojumiem ir jādrukā konkrēta veida un lieluma (kombinēti) brīdinājumi par ietekmi uz veselību. Komisijai šajā ziņā atbilstoši LESD 291. pantam ir tikai piešķirtas tiesības pieņemt precizējošas tiesību normas par atsevišķiem īstenošanas tehniskajiem aspektiem.

4) Starpsecinājums

269. Tātad kopumā ceturtajā, piektajā un sestajā jautājumā norādītie aspekti neliek apšaubīt Direktīvas 2014/40 vai atsevišķu tās tiesību normu likumību.

D – *Subsidiaritātes princips*

270. Ar septīto jautājumu iesniedzējtiesa nobeigumā lūdz sniegt atbildi uz jautājumu, vai direktīva kopumā un, it īpaši, tās 7. pants, 8. panta 3. punkts, 9. panta 3. punkts un 10. panta 1. punkta g) apakšpunkts, kā arī 13. un 14. pants nav spēkā subsidiaritātes principa pārkāpuma dēļ.

271. Saskaņā ar subsidiaritātes principu, kāds tas ir nostiprināts LES 5. panta 1. punkta otrajā teikumā, lasot to kopā ar LES 5. panta 3. punktu, 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).

166 — Par objektīva vērtējuma nepieciešamību skat. arī spriedumu Parlaments/Padome (C-355/10, EU:C:2012:516, 67. punkts).

167 — Spriedums Komisija/Parlaments un Padome (C-427/12, EU:C:2014:170, 40. un 48. punkts); skat. arī spriedumu Parlaments/Komisija (C-65/13, EU:C:2014:2289, 46. punkts).

168 — Spriedums Parlaments/Komisija (C-65/13, EU:C:2014:2289, 43. un 44. punkts).

169 — Spriedums Parlaments/Komisija (C-65/13, EU:C:2014:2289, 45. punkts).

170 — Par šiem kritērijiem skat. spriedumu Komisija/Parlaments un Padome (C-427/12, EU:C:2014:170, it īpaši 38. un 43. punkts) un papildus spriedumu Parlaments/Padome (C-355/10, EU:C:2012:516, 65. punkts).

272. Tā kā Savienībai nav vispārēju pilnvaru regulēt iekšējo tirgu [171] 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 [172].

273. Subsidiaritātes principa ievērošana ir pakļauta Savienības tiesu juridiskai pārbaudei [173]. Pārbaudīti šajā gadījumā tiek it īpaši divi aspekti, – pirmkārt, Savienības tiesību aktu satura saderīgums ar subsidiaritātes principu un, otrkārt, to pamatotība, ņemot vērā subsidiaritātes principu. Abi aspekti lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu tiek apskatīti tikai nedaudz, pamatojoties it īpaši uz prasītāju pamatlietā un divu lietas dalībnieku, kas iestājušies lietā to prasījumu atbalstam, *Benkert* un *Mane*, iebildumiem. Līdz ar to manā argumentācijā par subsidiaritātes principu šajā lietā tiks ņemti vērā argumenti, kas Tiesai tika izvirzīti saistībā ar septīto jautājumu, un turklāt es vēlos norādīt uz maniem abiem pārējiem šīs dienas secinājumiem, kuros ir ietverta plašāka argumentācija par subsidiaritātes problēmām, kā arī Savienības tiesu lomu un tiesas pārbaudes kritēriju [174].

1) Direktīvas satura atbilstība subsidiaritātes principam

274. Pirmkārt, lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu ir norādīts uz vairākiem pamatlietas dalībnieku kritikas punktiem, ar kuriem tiek apšaubīta direktīvas un, it īpaši, tās 7. pantā noteiktā "mentola aizlieguma" satura atbilstība subsidiaritātes principam.

275. Subsidiaritātes principa praktiskajā transponēšanā atbilstoši LES 5. panta 3. punktam ir nozīme divpakāpju pārbaudei:

— 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.

276. Nedz iesniedzējtiesa savā lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu, nedz prasītāji pamatlietā un lietas dalībnieki, kas iestājušies lietā to prasījumu atbalstam, izsmeļoši neanalizē šos abus subsidiaritātes pārbaudes elementus [175]. Vēl vairāk, – daudzās vietās to argumentācija ir tik vispārīga, ka arī tās vislabvēlīgākajā izpratnē argumentācija nav pietiekami pamatota, lai tā varētu tikt pārbaudīta tiesā [176]. Tādēļ turpinājumā es pievērsīšos tikai trim galvenokārt norādītajiem argumentiem, kas visi ir par mentola kā raksturīga aromāta izmantošanas tabakas izstrādājumos aizliegumu.

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

172 — Šādi 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).

173 — Skat. it īpaši spriedumus Vācija/Parlaments un Padome (C-233/94, EU:C:1997:231, 23.–29. 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).

174 — Skat. manus šīs dienas secinājumus lietās Polija/Parlaments un Padome (C-358/14, 137.–188. punkts) un *Pillbox 38* (C-477/14, 156.–180. punkts).

175 — Tikai *Tann* min, ka subsidiaritātes pārbaude sastāv no diviem elementiem, taču arī tas nepamato nedz pirmo, nedz otro elementu.

176 — Šajā ziņā skat. spriedumu Luksemburga/Parlaments un Padome (C-176/09, EU:C:2011:290, 80. punkts).

277. Ar pirmo un svarīgāko no šiem argumentiem tiek norādīts, ka Savienības likumdevējam jautājums par subsidiaritāti esot bijis jāvērtē īpaši attiecībā uz mentola izmantošanu tabakas izstrādājumos.

278. Šis arguments nav pamatots. Proti, subsidiaritātes principa ievērošanas pārbaude būtībā ir jāveic attiecībā uz direktīvu kopumā, nevis attiecībā uz katru no tās normām atsevišķi [177]. Šajā ziņā, kā uz to norāda jau LES 5. panta 3. punkta formulējums, ir jāvērtē direktīvā noteiktie *pasākumi*, ņemot vērā ar tiem sasniedzamos *mērķus*. Līdz ar to šajā gadījumā jautājums par subsidiaritāti nav jāanalizē, ņemot vērā tikai *mentola cigaretes*, jo šī īpašā cigarešu veida aizliegums – kā jau iepriekš izsmeļoši izklāstīts [178] – nevar tikt vērtēts kā patstāvīgs un īpašs pasākums salīdzinājumā ar visu tabakas izstrādājumu ar raksturīgiem aromātiem aizliegumu.

279. Otrais arguments ir izteikts tādējādi, ka ar mentola aizliegumu, iespējams, sasniedzamais veselības politikas mērķis būtu bijis īstenojams labāk dalībvalstu līmenī.

280. Šis arguments nepārliecina jau tādēļ vien, ka 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.

281. Kā jau minēts [179], visu raksturīgo aromātu aizliegums ir cena par tabakas izstrādājumu spēju būt iekšējā tirgus apritē, vienlaicīgi nodrošinot augstu cilvēku veselības aizsardzības līmeni. Tātad abi mērķi – pretēji *Benkert* un *Mane* viedoklim – ir cieši saistīti un atrodas savstarpējā mijiedarbībā. 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 [180].

282. Visbeidzot, ar trešo argumentu tiek norādīts, ka tirgus apstākļi – it īpaši tirgus daļas – attiecībā uz mentola cigaretēm dalībvalstīs esot atšķirīgi, kas nozīmējot, ka nepastāvot pārrobežu problēma un dalībvalstu ziņā esot, piemēram, pašām noteikt nepieciešamos pasākumus.

283. Šis arguments ir tikpat nepamatots kā iepriekš minētie. Tas tādēļ, ka tikai fakts, ka tirgus apstākļi dalībvalstīs ir atšķirīgi, nav piemērots pārrobežu apmēra problēmas pastāvēšanas neatzīšanai. 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.

284. Šajā gadījumā var tikt konstatēts, ka tabakas izstrādājumu tirgu raksturo aktīva pārrobežu tirdzniecība [181], ka dalībvalstīs spēkā esošās tiesību normas par raksturīgu aromātu izmantošanu ir ļoti atšķirīgas un ka ir sagaidāmas citas atšķirības [182]. Ņemot vērā minēto, Savienības likumdevējam nevar tikt pārmesta acīmredzama kļūda vērtējumā [183], ja tas izdara secinājumu par tādas problēmas ar pārrobežu raksturu pastāvēšanu, kas nevar tikt atrisināta tikai ar dalībvalstu pasākumiem, bet gan drīzāk ir nepieciešama rīcība Savienības līmenī [184].

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

178 — Skat. iepriekš šo secinājumu 62.–66. punktu.

179 — Skat. iepriekš šo secinājumu 83. punktu.

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

181 — 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).

182 — Skat. iepriekš šo secinājumu 67., 68., kā arī 74.–80. punktu.

183 — Par acīmredzamas kļūdas vērtējumā kritēriju skat. papildus manus šīs dienas secinājumus lietā Polija/Parlaments un Padome (C-358/14, 146.–148. punkts).

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

285. Līdz ar to kopumā, pamatojoties uz iesniedzējtiesas un lietas dalībnieku uzņēmumu norādīto argumentāciju, nevar tikt konstatēts subsidiaritātes principa pārkāpums satura ziņā. Tādēļ Tiesai par jautājumu par subsidiaritāti attiecībā uz šajā gadījumā apstrīdēto direktīvu būtu jāizlemj tāpat kā jau attiecībā uz tās priekšgājēju [185].

2) Pietiekams direktīvas pamatojums, ņemot vērā subsidiaritātes principu

286. Otrkārt, lūgumā sniegt prejudiciālu nolēmumu tiek kritizēts tas, ka Savienības likumdevējs direktīvā neesot pietiekami analizējis subsidiaritātes prasības, bet gan esot tikai frāžu veidā apgalvojis, ka subsidiaritātes princips esot ticis ievērots. Ar šo kritiku, galu galā, tiek paustas bažas par to, ka direktīvā nav sniegts pamatojums.

287. 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 [186].

288. 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.

289. Direktīvas 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".

290. 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.

291. 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.

292. 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 [187].

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

186 — 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).

187 — 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).

293. 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 pamata piemērošanas nosacījumiem, tā vienlaicīgi var tikt izmantota arī attiecībā uz subsidiaritātes principu. Tas tādēļ, ka apsvērumi, kas Savienības likumdevējam ir jāizdara saistībā ar LESD 114. pantu un LES 5. panta 3. punktu, lielākoties ir vienādi.

294. 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 [188]. 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 [189].

295. Šajā gadījumā nozīme ir tam, ka Savienības likumdevējs varēja balstīties, pirmkārt, uz Komisijas priekšlikuma direktīvai pamatojumu [190] un, otrkārt, uz visaptverošu Komisijas dienestu koncepciju saistībā ar šobrīd apstrīdētās direktīvas ietekmes novērtējumu [191]. 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.

296. 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.

297. Arī no Protokola par subsidiaritātes principa un proporcionalitātes principa piemērošanu [192] 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.

298. 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.

299. Ņemot vērā minēto, pārmetums par direktīvas pamatojuma saistībā ar subsidiaritātes principu neesamību kopumā nav pamatots.

188 — 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).

189 — 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).

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

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

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

3) Starpsecinājums

300. Līdz ar to kopumā nedz materiālā, nedz formālā ziņā nevar tikt konstatēts subsidiaritātes principa pārkāpums.

301. 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.

V – **Secinājumi**

302. Ņemot vērā iepriekš izklāstītos apsvērumus, es iesaku Tiesai uz *High Court of Justice (Administrative Court)* lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbildēt šādi:

1) pirmā jautājuma a) un b) punkts, c) punkta iii) un iv) apakšpunkts, kā arī ceturtais, piektais un sestais jautājums nav pieņemami. Septītais jautājums nav pieņemams, ciktāl tas attiecas uz citām Direktīvas 2014/40 tiesību normām, nevis tās 7. pantu;

2) uz pārējo prejudiciālo jautājumu daļu ir jāatbild šādi:

   a) Direktīvas 2014/40 13. panta 1. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka atbilstoši tam uz izstrādājumu iepakojumiem ir aizliegts norādīt arī patiesus apgalvojumus, ja tie, tos vērtējot objektīvi, ir piemēroti vienu vai vairāku attiecīgajā tiesību normā aprakstīto seku radīšanai;

   b) izvērtējot prejudiciālos jautājumus, nav atklāts neviens apstāklis, kas varētu ietekmēt Direktīvas 2014/40 spēkā esamību.