GENERALINĖS ADVOKATĖS
JULIANE KOKOTT IŠVADA,
pateikta 2015 m. gruodžio 23 d.[1]

Byla C-477/14

Pillbox 38 (UK) Limited

(High Court of Justice (England and Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Jungtinė Karalystė) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Teisės aktų derinimas — Direktyvos 2014/40/ES 20 straipsnis — Tabako ir susijusių gaminių gamyba, pateikimas ir pardavimas — Elektroninės cigaretės („el. cigaretės“) — Proporcingumo principas — Teisinio saugumo principas — Vienodo požiūrio principas — Subsidiarumo principas — Sąjungos pagrindinės teisės — Laisvė užsiimti verslu ir nuosavybės teisė — Pagrindinių teisių chartijos 16 ir 17 straipsniai“

I – **Įvadas**

1. Vargu ar per daugelį metų buvo taip nuožmiai bylinėtasi dėl kokių kitų Europos Sąjungos teisės aktų, kaip dėl įvairių direktyvų, susijusių su tabako ir susijusių gaminių gamyba, pateikimu ir pardavimu Europos vidaus rinkoje[2].

2. Ne išimtis minėtu klausimu ir neseniai šioje srityje priimta vidaus rinkos derinimo priemonė – Direktyva 2014/40/ES[3]. Šiuo metu Teisingumo Teisme nagrinėjamos trys su ja susijusios bylos. Tiesa, nagrinėjamu atveju SESV 114 straipsnio (anksčiau – EB sutarties 95 straipsnio arba EEB sutarties 100a straipsnio), kaip teisinio pagrindo, tinkamumas nebeatlieka pagrindinio vaidmens kaip ankstesniais metais, nors dėl kelių atskirų aspektų ir toliau nesutariama. Dabar dėmesio centre atsiduria kiti teisiniai klausimai, konkrečiai – klausimai, susiję su proporcingumo bei subsidiarumo principais ir Sąjungos pagrindinėmis teisėmis.

3. Už šių teisės klausimų, kurie yra labai susiję su reikšmingais ekonominiais interesais ir daro poveikį kasdieniam milijonų Sąjungos piliečių gyvenimui, galiausiai slypi esminė problema: kokią diskreciją turi Sąjungos teisės aktų leidėjas, siekdamas užtikrinti, kad produktai būtų tiekiami į rinką vienodomis sąlygomis visoje Europos Sąjungoje, kartu skirdamas pakankamą dėmesį pagrindiniam, pirminėje teisėje (SESV 9 straipsnyje, 114 straipsnio 3 dalyje, 168 straipsnio 1 dalyje ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 35 straipsnio antrame sakinyje) įtvirtintam prioritetiniam tikslui užtikrinti aukšto lygio sveikatos apsaugą?

1 — Originalo kalba: vokiečių.

2 — Šiuo klausimu visų pirma žr. sprendimus *Vokietija / Parlamentas ir Taryba* (C-376/98, EU:C:2000:544), *British American Tobacco (Investments) ir 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), *Vokietija / Parlamentas ir Taryba* (C-380/03, EU:C:2006:772) ir *Komisija / Danija* (C-468/14, EU:C:2015:504).

3 — 2014 m. balandžio 3 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/40/ES dėl valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų, reglamentuojančių tabako ir susijusių gaminių gamybą, pateikimą ir pardavimą, suderinimo ir kuria panaikinama Direktyva 2001/37/EB (OL L 127, p. 1), toliau – Direktyva 2014/40 arba tiesiog direktyva.

4. Šiame procese dėl prejudicinio sprendimo priėmimo, susijusiame su bendrovės *Pillbox 38 (UK) Limited*[4] Jungtinės Karalystės teisme pareikštu ieškiniu, kruopščiai nagrinėjama ne visa direktyva, o tik naujos, Sąjungos teisės aktų leidėjo direktyvos 20 straipsnyje pirmą kartą nustatytos taisyklės dėl elektroninių cigarečių („el. cigaretės“). Šiomis taisyklėmis Europos Sąjunga, net ir lyginant tarptautiniu mastu, žengė svarbų žingsnį siekdama išspręsti sudėtingą klausimą, kaip, laikantis atsargumo principo, išvengti galimo pavojaus sveikatai, kurį gali kelti el. cigaretės – naujas ir dar nelabai žinomas produktas.

5. Kitas to paties teismo (bet ne to paties teisėjo), kuris kreipiasi į Teisingumo Teismą ir šioje byloje, inicijuotas procesas dėl prejudicinio sprendimo priėmimo[5] yra susijęs su daugeliu atskirų minėtos direktyvos nuostatų, jame dėmesys pirmiausia skiriamas SESV 114 straipsniui, kuris pasirinktas kaip teisinis pagrindas, subsidiarumo, proporcingumo ir teisinio saugumo principams, Sąjungos pagrindinių teisių klausimams, taip pat problemoms, susijusioms su SESV 290 straipsniu ir 291 straipsniu dėl teisėkūros ir įgyvendinimo įgaliojimų delegavimo Komisijai. Dar vienoje byloje dėl Lenkijos Respublikos pateikto ieškinio dėl panaikinimo[6] konkrečiai nagrinėjamos Direktyvos 2014/40 nuostatos, draudžiančios cigaretes su mentoliu. Šiandien pateikiu savo išvadas abiejose bylose.

II – **Ginčijamos Direktyvos 2014/40 nuostatos**

6. Toliau pateikiamos Direktyvos 2014/40 20 straipsnio „Elektroninės cigaretės“ ištraukos:

„1. Valstybės narės užtikrina, kad elektroninės cigaretės ir pildomosios talpyklos būtų pateikiamos rinkai tik tada, jeigu jos atitinka šią direktyvą ir visus kitus susijusius Sąjungos teisės aktus.

Ši direktyva netaikoma toms elektroninėms cigaretėms ir pildomosioms talpykloms, kurioms taikomas reikalavimas gauti leidimą pagal Direktyvą 2001/83/EB arba Direktyvoje 93/42/EEB nustatyti reikalavimai.

2. Elektroninių cigarečių ir pildomųjų talpyklų gamintojai ir importuotojai valstybių narių kompetentingoms valdžios institucijoms pateikia pranešimą apie atitinkamus gaminius, kuriuos ketinama pateikti rinkai. Pranešimas pateikiamas elektronine forma prieš šešis mėnesius iki numatyto pateikimo rinkai. Pranešimas apie elektronines cigaretes ir pildomąsias talpyklas, jau pateiktus rinkai 2016 m. gegužės 20 d., pateikiamas per šešis mėnesius nuo tos dienos. Naujas pranešimas pateikiamas kiekvienąkart, kai gaminys iš esmės pakeičiamas.Pranešime, atsižvelgiant į tai, ar gaminys yra elektroninė cigaretė, ar pildomoji talpykla, pateikiama ši informacija:

a) gamintojo, atsakingo juridinio ar fizinio asmens Sąjungoje ir, jei taikoma, importuotojo į Sąjungą pavadinimas / vardas ir pavardė ir kontaktiniai duomenys;

b) visų gaminio (pagal gaminio prekių ženklą ir rūšį) sudedamųjų dalių ir jį vartojant susidarančių išsiskiriančių medžiagų, įskaitant jų kiekius, sąrašas;

c) su tomis gaminio sudedamosiomis dalimis ir jų išsiskiriančiomis medžiagomis susiję toksikologiniai duomenys, be kita ko, degimo metu, visų pirma nurodant poveikį vartotojų sveikatai juos įkvėpus ir atsižvelgiant, *inter alia*, į priklausomybę sukeliantį poveikį;

d) informacija apie nikotino dozavimą ir įsisavinimą vartojant jį įprastu ar pagrįstai nuspėjamu būdu;

4 — Toliau – *Pillbox*.

5 — Byla C-547/14 (*Philip Morris Brands ir kt.*).

6 — Byla C-358/14 (*Lenkija / Parlamentas ir Taryba*).

e) gaminio sudedamųjų dalių, įskaitant, kai taikoma, elektroninių cigarečių ir pildomųjų talpyklų atidarymo ir pildymo mechanizmą, aprašymas;

f) gamybos proceso, įskaitant tai, ar naudojama serijinė gamyba, aprašymas ir pareiškimas, kad gamybos procese užtikrintas šio straipsnio reikalavimų laikymasis;

g) pareiškimas, kad gamintojas ir importuotojas prisiima visą atsakomybę už gaminio kokybę ir saugą, pateikus jį rinkai ir vartojant jį įprastu ar pagrįstai nuspėjamu būdu.

Tuo atveju, kai valstybės narės mano, kad pateikta informacija nėra išsami, jos turi teisę prašyti papildyti atitinkamą informaciją.

Valstybės narės gali imti iš gamintojų ir importuotojų proporcingus mokesčius už joms pateikiamos informacijos gavimą, saugojimą, tvarkymą ir analizę.

3. Valstybės narės užtikrina, kad:

a) skystis, kuriame yra nikotino, būtų pateikiamas rinkai tik tam skirtose pildomosiose talpyklose, kurių tūris yra ne didesnis kaip 10 ml, vienkartinėse elektroninėse cigaretėse arba vienkartinėse kapsulėse, o kapsulių ar rezervuarų tūris būtų ne didesnis kaip 2 ml;

b) nikotino turinčiame skystyje būtų ne daugiau kaip 20 mg/ml nikotino;

c) nikotino turinčiame skystyje nebūtų 7 straipsnio 6 dalyje išvardytų priedų;

d) gaminant nikotino turintį skystį būtų naudojamos tik labai grynos sudedamosios dalys. Kitų medžiagų nei šio straipsnio 2 dalies antros pastraipos b punkte nurodytos sudedamosios dalys nikotino turinčiame skystyje gali būti tik itin mažais kiekiais, jei tokie kiekiai technologiškai neišvengiami gamybos metu;

e) nikotino turinčiame skystyje būtų naudojamos tik tokios sudedamosios dalys, kurios jas kaitinant arba nekaitinant nėra pavojingos žmogaus sveikatai, išskyrus nikotiną;

f) elektroninėmis cigaretėmis nikotino kiekis normaliomis vartojimo sąlygomis būtų nuosekliai dozuojamas;

g) elektroninės cigaretės ir pildomosios talpyklos būtų neprieinamos vaikams ir būtų apsaugotos nuo sugadinimo, įskilimo bei pralaidumo ir turėtų mechanizmą, kuris užtikrintų, kad pildant neištekėtų skystis.

4. Valstybės narės užtikrina, kad:

a) elektroninių cigarečių ir pildomųjų talpyklų vienetiniuose pakeliuose būtų pateikiamas lapelis, kuriame nurodoma:

   i) informacija apie gaminio vartojimą ir saugojimą, įskaitant nuorodą, kad gaminio nerekomenduojama vartoti jaunimui ir nerūkantiesiems;

   ii) kontraindikacijos;

   iii) įspėjimai konkrečioms rizikos grupėms;

   iv) galimas nepageidaujamas poveikis;

v) priklausomybės sukėlimo geba bei toksiškumas ir

vi) gamintojo ar importuotojo bei kontaktinio juridinio ar fizinio asmens Sąjungoje kontaktiniai duomenys;

b) elektroninių cigarečių ir pildomųjų talpyklų vienetiniuose pakeliuose ar bet kokioje išorinėje pakuotėje:

i) būtų pateikiamas visų gaminyje esančių cheminių medžiagų sąrašas (mažėjimo tvarka pagal svorį), nurodytas nikotino kiekis gaminyje ir iš vienos dozės gaunamas nikotino kiekis, gamybos serijos numeris ir rekomendacija laikyti gaminį vaikams nepasiekiamoje vietoje;

ii) nedarant poveikio šio punkto i papunkčiui, nebūtų 13 straipsnyje nurodytų elementų ar požymių, išskyrus 13 straipsnio 1 dalies a ir c punktus dėl informacijos apie nikotino kiekį bei kvapiąsias medžiagas, ir

iii) būtų vienas iš šių įspėjimų apie galimą žalą sveikatai:

„Šiame gaminyje yra nikotino, kuris yra itin didelę priklausomybę sukelianti medžiaga. Jo nerekomenduojama vartoti nerūkantiesiems.“

arba

„Šiame gaminyje yra nikotino, kuris yra itin didelę priklausomybę sukelianti medžiaga.“

Valstybės narės nusprendžia, kurį iš tų įspėjimų apie galimą žalą sveikatai naudoti;

c) įspėjimai apie galimą žalą sveikatai turi atitikti 12 straipsnio 2 dalyje nustatytus reikalavimus.

5. Valstybės narės užtikrina, kad:

a) komerciniai pranešimai teikiant informacinės visuomenės paslaugas, spaudoje ir kituose spausdintuose leidiniuose, išskyrus leidinius, kurie skirti išimtinai prekybos elektroninėmis cigaretėmis ir pildomosiomis talpyklomis specialistams, ir leidinius, kurie yra spausdinami ir leidžiami trečiosiose šalyse, kuriose šie leidiniai nėra iš esmės skirti Sąjungos rinkai, tiesioginės ar netiesioginės elektroninių cigarečių ir pildomųjų talpyklų reklamos tikslais būtų draudžiami;

b) komerciniai pranešimai per radiją tiesioginės ar netiesioginės elektroninių cigarečių ir pildomųjų talpyklų reklamos tikslais būtų draudžiami;

c) būtų draudžiama bet kokio pobūdžio vieša ar privati informacija radijo programose tiesioginės ar netiesioginės elektroninių cigarečių ir pildomųjų talpyklų reklamos tikslais;

d) būtų draudžiama renginiuose, vykdant veiklą ar atskiram asmeniui teikiama bet kokio pobūdžio vieša ar privati informacija tiesioginės ar netiesioginės elektroninių cigarečių ir pildomųjų talpyklų skatinimo tikslais, susijusi su keliomis valstybėmis narėmis ar teikiama keliose valstybėse narėse ar turi kitokį tarpvalstybinį poveikį;

e) elektroninių cigarečių ir pildomųjų talpyklų atžvilgiu būtų draudžiami komerciniai audiovizualiniai pranešimai, kuriems taikoma <...> Direktyva 2010/13/ES.

6. Šios direktyvos 18 straipsnis taikomas tarpvalstybinei nuotolinei prekybai elektroninėmis cigaretėmis ir pildomosiomis talpyklomis.

7. Valstybės narės reikalauja, kad elektroninių cigarečių ir pildomųjų talpyklų gamintojai ir importuotojai kompetentingoms valdžios institucijoms kasmet pateiktų:

i) išsamius duomenis apie pardavimo apimtis (pagal gaminio prekių ženklą ir rūšį);

ii) informaciją apie įvairių vartotojų grupių, įskaitant jaunimą, nerūkančiuosius ir pagrindinę dabartinių vartotojų grupę;

iii) gaminių pardavimo būdą ir

iv) visų rinkos tyrimų, vykdytų siekiant surinkti pirmiau nurodytą informaciją, santraukas, įskaitant jų vertimą į anglų kalbą.

Valstybės narės stebi elektroninių cigarečių bei pildomųjų talpyklų rinkos pokyčius, įskaitant bet kokius įrodymus apie tai, kad jų naudojimas jaunimą ir nerūkančiuosius pripratina prie nikotino ir galiausiai prie tradicinio tabako vartojimo.

<...>

13. Komisija priima įgyvendinimo aktą, kuriuo nustato bendrą 2 dalyje numatyto pranešimo formatą ir 3 dalies g punkte numatyto pildymo mechanizmo techninius standartus.

<...>“

III – **Ginčas pagrindinėje byloje ir prejudiciniai klausimai**

7. Pillbox yra įmonė, veikianti komerciniu pavadinimu „Totally Wicked“; ji gamina ir parduoda el. cigaretes. *High Court of Justice* (*England and Wales*) – *Queen's Bench Division (Administrative Court)*, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme, *Pillbox* pareiškė ieškinį *Secretary of State for Health*[7], juo siekia neleisti įgyvendinti Direktyvos 2014/40 20 straipsnio Jungtinėje Karalystėje.

8. Secretary of State pagrindinėje byloje tvirtina, kad minėtos direktyvos 20 straipsnis galioja, bet kartu pareiškia, jog neturi visos būtinos informacijos, kad galėtų apginti šias nuostatas.

9. Tokiomis aplinkybėmis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nusprendė nereikalauti iš *Secretary of State* pastabų dėl bylos ir įrodymų, bet iš karto pasiteirauti Teisingumo Teismo, ar galioja direktyvos 20 straipsnis. 2014 m. spalio 6 d. nutartimi (ji buvo gauta 2014 m. spalio 27 d.) šis teismas, remdamasis SESV 267 straipsniu, pateikė Teisingumo Teismui tokį prejudicinį klausimą:

„Ar Direktyvos 2014/40/ES visas 20 straipsnis arba atitinkama jo dalis negalioja dėl vienos ar daugiau iš šių priežasčių:

— visame jame arba atitinkamoje jo dalyje elektroninių cigarečių gamintojams ir (arba) mažmenininkams nustatoma įvairių pareigų, pažeidžiančių proporcingumo principą, siejamą su teisinio saugumo principu,

— dėl tokių pačių arba panašių priežasčių jis neatitinka vienodo požiūrio principo ir (arba) juo neteisėtai iškreipiama konkurencija,

7 — Jungtinės Karalystės sveikatos apsaugos ministras.

— jis neatitinka subsidiarumo principo,

— juo pažeidžiamos elektroninių cigarečių gamintojų arba mažmenininkų teisės, įtvirtintos Pagrindinių teisių chartijos 16 straipsnyje ir (arba) 17 straipsnyje?“

10. Be šio prejudicinio klausimo, nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimo pateikiama tik *Pillbox* pagrindinėje byloje pareikštų prieštaravimų dėl minėtos direktyvos 20 straipsnio santrauka, „siekiant informuoti visus asmenis, kurie norėtų pateikti savo pastabas dėl [*Pillbox*] ginčijamų direktyvos nuostatų“. Kadangi *Pillbox* pastabos, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nuomone, „gali būti pagrįstos“, teismas mano, kad būtina pateikti Teisingumo Teismui prašymą priimti prejudicinį sprendimą.

11. Rašytinėje prejudicinio sprendimo procedūros dalyje pastabas pateikė *Pillbox*, Jungtinės Karalystės, Ispanijos ir Prancūzijos vyriausybės, Europos Parlamentas, Europos Sąjungos Taryba ir Europos Komisija. 2015 m. spalio 1 d. vykusiame posėdyje buvo atstovaujama tiems patiems proceso dalyviams.

IV – **Prašymo priimti prejudicinį sprendimą priimtinumas**

12. Prieš pradedant iš esmės nagrinėti prejudicinį klausimą, tikslinga pateikti kelias pastabas dėl šio prašymo priimti prejudicinį sprendimą priimtinumo. Pirmiausia reikia atsakyti į klausimą, ar nuostatų dėl el. cigarečių galiojimas gali būti ginčijamas ir nagrinėjamas atskirai nuo likusių direktyvos nuostatų. Antra, reikia išnagrinėti, ar aplinkybės, kuriomis šioje byloje kreipiamasi į Teisingumo Teismą, atitinka proceso dėl prejudicinio sprendimo priėmimo dvasią ir veikimo principus pagal SESV 267 straipsnį.

A – *Klausimas tik dėl vieno direktyvos straipsnio galiojimo*

13. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teiraujasi Teisingumo Teismo ne dėl visos Direktyvos 2014/40, o tik dėl konkrečių jos nuostatų, konkrečiai – jos 20 straipsnio galiojimo.

14. Remiantis nusistovėjusia teismo praktika, Sąjungos teisės aktą panaikinti iš dalies galima tik tuo atveju, jei prašomos panaikinti jo dalys gali būti atskirtos nuo likusios teisės akto dalies (atskyrimo reikalavimas) [8]. Šis atskyrimo reikalavimas neįvykdytas, jei iš dalies panaikinus ginčijamą teisės aktą pasikeičia jo esmė [9]. Šią teismo praktiką galima tiesiogiai pritaikyti nagrinėjant prejudicinį klausimą dėl Sąjungos teisės akto galiojimo [10].

15. Nagrinėjamame direktyvos 20 straipsnyje nustatytos specialiosios taisyklės dėl el. cigarečių; šios taisyklės nepriklauso nuo tradiciniams tabako gaminiams taikomų taisyklių. Siekiant paprastumo, jos buvo įtrauktos į ginčijamą direktyvą, tačiau kuo puikiausiai galėtų būti įtvirtintos ir atskiroje direktyvoje. Teisingumo Teismui nenurodytos jokios priežastys, kuriomis remiantis būtų galima teigti, kad direktyvos nuostatos dėl elektroninių cigarečių ir dėl kitų produktų yra tarpusavyje susijusios ir

8 — Sprendimai *Jamet / Komisija* (37/71, EU:C:1972:57, 11 punktas), *Komisija / Verhuizingen Coppens* (C-441/11 P, EU:C:2012:778, 38 punktas), *Komisija / Parlamentas ir Taryba* (C-427/12, EU:C:2014:170, 16 punktas) ir *Komisija / Taryba* (C-425/13, EU:C:2015:483, 94 punktas).

9 — Sprendimai *Prancūzija / Parlamentas ir Taryba* (C-244/03, EU:C:2005:299, 13 punktas), *Komisija / Verhuizingen Coppens* (C-441/11 P, EU:C:2012:778, 38 punktas), *Komisija / Parlamentas ir Taryba* (C-427/12, EU:C:2014:170, 16 punktas) ir *Komisija / Taryba* (C-425/13, EU:C:2015:483, 94 punktas); tuo pačiu klausimu žr. sprendimą *Prancūzija ir kt./ Komisija* (C-68/94 ir C-30/95, EU:C:1998:148, 257–259 punktus).

10 — Šiuo klausimu žr. generalinės advokatės V. Trstenjak išvadą byloje *AJD Tuna* (C-221/09, EU:C:2010:500, 112 punktas ir 69 išnaša). Taip pat žr. sprendimus *Eurotunnel ir kt.* (C-408/95, EU:C:1997:532), *Intertanko ir kt.* (C-308/06, EU:C:2008:312), *Schecke ir Eifert* (C-92/09 ir C-93/09, EU:C:2010:662), *Association belge des Consommateurs Test-Achats ir kt.* (C-236/09, EU:C:2011:100) bei *AJD Tuna* (C-221/09, EU:C:2011:153), kuriuose Teisingumo Teismas, remdamasis nacionalinių teismų prašymais priimti prejudicinius sprendimus, išdėstė savo nuomonę dėl atskirų Sąjungos teisės aktų nuostatų galiojimo, iš tiesų aiškiai neišreikšdamas nuomonės dėl minimo priimtinumo klausimo.

dėl to turėtų būti panaikintos kartu, pavyzdžiui, dėl teisėkūros technikos arba dėl politinių priežasčių. Net jei Teisingumo Teismas šioje byloje pripažintų direktyvos 20 straipsnį visiškai arba iš dalies negaliojančiu, likusios direktyvos normos, ypač susijusios su tradiciniais tabako gaminiais, liktų teisėtai galioti, jų taikymo sritis nepasikeistų.

16. Atsižvelgiant į tai, galima teigti, kad 20 straipsnis yra atskiriama Direktyvos 2014/40 dalis, ir galimas jo panaikinimas nepakeistų šios direktyvos esmės.

B – *Aplinkybės, kuriomis buvo kreiptasi į Teisingumo Teismą*

17. Tačiau kur kas išsamesnio vertinimo reikalauja klausimas, ar aplinkybės, kuriomis buvo kreiptasi į Teisingumo Teismą, šiuo atveju gali turėti įtakos prašymo priimti prejudicinį sprendimą priimtinumui.

1. Kreipimasis į Teisingumo Teismą prieš pasibaigiant direktyvos perkėlimo terminui

18. Visų pirma nėra blogai, kad prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dar nepasibaigus direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę terminui ir dar neįsigaliojus jokiam direktyvą perkeliančiam nacionalinės teisės aktui [11]. Pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnyje įtvirtintas ir ESS 19 straipsnio 1 dalies antroje pastraipoje atsispindintis veiksmingos teisminės gynybos principas reikalauja suteikti asmenims galimybę kreiptis į teismą su prašymu peržiūrėti su jais susijusius Sąjungos teisės aktus, kad būtų išvengta situacijų, kai asmuo jau priverstas juos pažeisti [12]. Atsižvelgiant į tai, iš principo yra sveikintina Jungtinės Karalystės teisės aktuose numatyta teisėtumo kontrolės („judicial review“) galimybė Europos Sąjungos direktyvų perkėlimo į nacionalinę teisę etapu, kuria jau ne kartą buvo pasinaudota, kartu, jei reikia, kreipiantis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą.

2. Dėl tariamai hipotetinio prejudicinio klausimo pobūdžio ir dėl tariamai fiktyvaus ginčo pagrindinėje byloje

19. Parlamento, Komisijos ir Prancūzijos argumentai, kad Teisingumo Teismui pateiktas klausimas yra visiškai hipotetinis ir grindžiamas akivaizdžiai fiktyviu ginču pagrindinėje byloje, yra mažai įtikinami.

20. Prieš pradedant nagrinėti šį klausimą reikėtų priminti, kad prejudiciniams klausimams, susijusiems su Sąjungos teise, taikoma reikšmingumo prezumpcija. Teisingumo Teismo atsisakymas priimti sprendimą dėl nacionalinio teismo pateikto prejudicinio klausimo galimas, tik jei akivaizdu, kad Sąjungos teisės nuostatos aiškinimas ar galiojimo vertinimas visiškai nesusijęs su pagrindinės bylos faktais ar dalyku, kai problema hipotetinė arba kai Teisingumo Teismui nežinomos faktinės ir teisinės aplinkybės, kurių reikia norint naudingai atsakyti į jam pateiktus klausimus [13].

11 — Sprendimai *British American Tobacco (Investments) ir Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 33 punktas) ir *Intertanko ir kt.* (C-308/06, EU:C:2008:312, 33–35 punktai).

12 — Šiuo klausimu dėl SESV 263 straipsnio 4 dalies žr. sprendimus *Telefónica / Komisija* (C-274/12 P, EU:C:2013:852, 27 punktas) ir *T & L Sugars ir Sidul Açúcares / Komisija* (C-456/13 P, EU:C:2015:284, 29 punktas).

13 — Sprendimas *Gauweiler ir kt.* (C-62/14, EU:C:2015:400, 25 punktas); taip pat žr. sprendimus *British American Tobacco (Investments) ir Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 34 ir 35 punktai), *Afton Chemical* (C-343/09, EU:C:2010:419, 13 ir 14 punktai) ir *Association Kokopelli* (C-59/11, EU:C:2012:447, 28 ir 29 punktai); dėl reikšmingumo prezumpcijos taip pat žr. sprendimą *Beck und Bergdorf* (C-355/97, EU:C:1999:391, 22 punktas).

21. Tiesa, reikia sutikti su Parlamento, Komisijos ir Prancūzijos nuomone, kad faktinės aplinkybės pagrindinėje byloje nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nurodytos itin lakoniškai, visų pirma nepateikiama išsami informacija apie *Pillbox* rinkai tiekiamų el. cigarečių rūšį. Tačiau aišku, kad *Pillbox* Europos vidaus rinkoje prekiauja prekių ženklu „Totally Wicked“ pažymėtomis el. cigaretėmis. Todėl akivaizdu, kad jos produktai iš esmės patenka į direktyvos materialinę taikymo sritį ir po direktyvos perkėlimo Jungtinėje Karalystėje bendrovė susidurs su nauja teisine situacija. Vadinasi, tai negali būti *akivaizdžiai* hipotetinis prejudicinis klausimas.

22. Priešingai, nei teigia Parlamentas, Komisija ir Prancūzija, šiuo atveju negalima tvirtinti, jog ginčas yra vien teorinis [14]. Tiesa, atsakovas *Secretary of State* iki šiol nepateikė jokių pagrįstų gynybos argumentų pagrindinėje byloje. Vis dėlto tik nacionalinis teismas sprendžia, kokioje pagrindinės bylos stadijoje jam kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą [15]; tai gali būti padaryta ir *prieš* išklausant pagrindinės bylos šalis [16].

23. Be to, Teisingumo Teismas tokiomis aplinkybėmis, kaip nagrinėjamosios šioje byloje, yra nusprendęs, kad jau tuo metu, kai atitinkamos valstybės narės valdžios institucijos pareiškia ketinimą perkelti ginčijamą direktyvą, turi būti pripažįstama, jog tarp šalių egzistuoja nesutarimų – taigi, tikras teisinis ginčas [17]. Apie tokį ketinimą šioje byloje galima spręsti iš aiškiai išreikštos *Secretary of State* nuomonės pagrindinėje byloje, kad direktyvos 20 straipsnis galioja. Tokiomis aplinkybėmis prejudicinis klausimas grindžiamas jokiu būdu ne *akivaizdžiai* fiktyviu teisiniu ginču.

3. Galimas paties prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo abejonių dėl direktyvos galiojimo nebuvimas

24. Vis dėlto Parlamento, Komisijos ir Prancūzijos tvirtinimas, kad prašymą priimti prejudicinį pateikęs teismas neišreiškė jokių savo abejonių dėl direktyvos galiojimo, o Teisingumo Teismui pateiktame prašyme priimti prejudicinį sprendimą nurodė tik *Pillbox* pastabas, yra daug svaresnis.

25. Iš tiesų nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą apsiribojama tik pagrindinėje byloje *Pillbox* pateiktos teisinės kritikos dėl direktyvos 20 straipsnio santrauka „siekiant informuoti visus asmenis, kurie norėtų pateikti savo pastabas dėl [*Pillbox*] ginčijamų direktyvos nuostatų“.

26. Reikėtų pažymėti, kad nacionaliniam teismui nedera tiesiog perduoti atskirų asmenų skundus toliau nagrinėti Teisingumo Teismui, priešingai, Teisingumo Teismui pateikti prejudiciniai klausimai *privalo atspindėti paties nacionalinio teismo abejones* [18]. Remiantis nusistovėjusia teismo praktika, prejudicinio sprendimo procedūra pagal SESV 267 straipsnį nėra nacionalinio teismo nagrinėjamos bylos šalims suteikiama individuali kreipimosi į teismą priemonė, ji veikiau skirta nacionalinio teismo ir Teisingumo Teismo bendradarbiavimui ir dialogui [19].

14 — Šiuo klausimu iš esmės žr. Sprendimą *Foglia / Novello* (104/79, EU:C:1980:73).

15 — Sprendimai *Irish Creamery Milk Suppliers Association ir kt.* (36/80 ir 71/80, EU:C:1981:62, 5 punktas), AGM-COS.MET (C-470/03, EU:C:2007:213, 45 punktas, siejamas su 42 punktu) ir *Coleman* (C-303/06, EU:C:2008:415, 29 punktas).

16 — Sprendimas *Corsica Ferries* (C-18/93, EU:C:1994:195, 12 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

17 — Sprendimas *Afton Chemical* (C-343/09, EU:C:2010:419, 15 punktas); tuo pačiu klausimu žr. Sprendimą *British American Tobacco (Investments) ir Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 36 punktas).

18 — Šiuo klausimu žr. Nutartį *Adiamix* (C-368/12, EU:C:2013:257, 22 ir 32 punktai); taip pat žr. Sprendimą *IATA ir ELFAA* (C-344/04, EU:C:2006:10, 30 ir 31 punktai).

19 — Sprendimai *SAT Fluggesellschaft* (C-364/92, EU:C:1994:7, 9 punktas), *Cartesio* (C-210/06, EU:C:2008:723, 90 ir 91 punktai) ir *Consiglio Nazionale dei Geologi* (C-136/12, EU:C:2013:489, 28 punktas).

27. Vadinasi, nacionalinis teismas pats privalo įvertinti, ar jam iškeltas klausimas dėl Sąjungos teisės akto galiojimo yra būtinas sprendimui pagrindinėje byloje priimti [20]. Tik galimo Sąjungos teisės akto galiojimo užginčijimo nacionaliniame teisme nepakanka pagrįsti prejudicinio klausimo pateikimą Teisingumo Teismui [21]. Juk būtent iš nacionalinių teismų tikimasi pagalbos įgyvendinant Sąjungos teisę – vadinasi, ir Direktyvą 2014/40 [22].

28. Be to, bendradarbiavimo dvasia, kuri turi vyrauti per procesą dėl prejudicinio sprendimo priėmimo, reikalauja, kad nacionalinis teismas savo sprendime pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą nurodytų priežastis, dėl kurių mano esant būtina pateikti tokį prašymą [23] (taip pat žr. Teisingumo Teismo procedūros reglamento 94 straipsnio c punktą).

29. Be abejonės, atsižvelgiant į šiuos reikalavimus, nutartis dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, su kuria Teisingumo Teismas susidūrė šioje byloje, toli gražu nėra sektinas pavyzdys.

30. Vis dėlto nacionalinis teismas leido suprasti manąs, kad *Pillbox* pastabos „gali būti pagrįstos“, todėl Teisingumo Teismo prejudicinis sprendimas esąs būtinas.

31. Tiesa, tokie teiginiai yra mažiausia, ką turėtų nurodyti nacionalinis teismas, siekdamas patenkinti su priimtinumu susijusius prejudicinio sprendimo priėmimo proceso reikalavimus. Kartu su nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą išdėstytais *Pillbox* argumentais jie vis dėlto sudaro pakankamą pagrindą Teisingumo Teismui ir suinteresuotiems asmenims, turintiems teisę dalyvauti procese pagal Statuto 23 straipsnį, pateikti pastabas dėl šioje byloje iškeltų teisinių problemų.

32. Atsižvelgiant į veiksmingos teisminės gynybos principo (Pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnis) svarbą Sąjungos teisės sistemoje [24], negali būti keliami pernelyg griežti prašymų priimti prejudicinį sprendimą dėl Sąjungos teisės aktų galiojimo priimtinumo reikalavimai. Juo labiau tai galioja tokiais atvejais kaip šis, kai procesas dėl prejudicinio sprendimo priėmimo, suinteresuotoms bendrovėms neturint teisės pareikšti tiesioginį ieškinį, lieka vienintelė galimybė inicijuoti teisminę peržiūrą Sąjungos lygmeniu ir pateikti Sąjungos teismui savo argumentus [25].

33. Taigi, šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą, nepaisant nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą trūkumų, vis dar gali būti laikomas priimtinu.

V – **Prejudicinio klausimo vertinimas iš esmės**

34. Savo prejudiciniu klausimu *High Court of Justice* prašo Teisingumo Teismo nustatyti, ar Direktyva 2014/40 galioja keturiais skirtingais aspektais: atsižvelgiant į proporcingumo principą, vienodo požiūrio, laisvos konkurencijos ir subsidiarumo principus, taip pat Sąjungos pagrindinių teisių pagal Pagrindinių teisių chartijos 16 ir 17 straipsnius požiūriu. Visos šios prašymo priimti prejudicinį sprendimą dalys atspindi pastabas, kurias *Pillbox* pareiškė pagrindinėje byloje ginčydama *High Court of Justice* direktyvos įgyvendinimą.

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

21 — Sprendimas *IATA ir ELFAA* (C-344/04, EU:C:2006:10, 28 punktas) ir Nutartis *Adiamix* (C-368/12, EU:C:2013:257, 17 punktas).

22 — Šiuo klausimu žr. Nuomonę 1/09 (EU:C:2011:123, 68 punktas).

23 — Sprendimas *IATA ir ELFAA* (C-344/04, EU:C:2006:10, 31 punktas) ir Nutartis *Adiamix* (C-368/12, EU:C:2013:257, 21, 22, 27 ir 32 punktai).

24 — Sprendimai *Les Verts / Parlamentas* (294/83, EU:C:1986:166, 23 punktas), *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Parlamentas ir Taryba* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 90 ir 91 punktai) ir *Schrems* (C-362/14, EU:C:2015:650, 60 punktas).

25 — Dėl prejudicinio sprendimo procedūros reikšmės tokiais atvejais žr. sprendimus *Unión de Pequeños Agricultores / Taryba* (C-50/00 P, EU:C:2002:462, 38–40 punktai), *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Parlamentas ir Taryba* (C-583/11 P, EU:C:2013:625, 92–96 punktai), *Telefónica / Komisija* (C-274/12 P, EU:C:2013:852, 27–29 punktai) ir *T & L Sugars und Sidul Açúcares / Komisija* (C-456/13 P, EU:C:2015:284, 29–31 punktai).

35. Pirmiausia tikslinga išnagrinėti vienodo požiūrio klausimą, nes atsakymas į šį klausimą turės poveikio vertinant kitus šio prašymo priimti prejudicinį sprendimą aspektus.

A – *Vienodo požiūrio ir laisvos konkurencijos principai*

36. Visų pirma reikia išsiaiškinti, ar direktyvos 20 straipsnis atitinka Sąjungos teisėje įtvirtintą vienodo požiūrio principą. *Pillbox* savo skunde teigia, kad pagal 20 straipsnį el. cigaretės reglamentuojamos griežčiau negu įprastos cigaretės, nepaisant to, kad pirmosios „yra kur kas saugesnės už antrąsias“. Šis galimas nevienodas požiūris, kuriam nėra jokio objektyvaus pateisinimo, *Pillbox* nuomone, iškreipia konkurenciją rinkoje, o tai prieštarauja ESS 3 straipsniui, siejamam su SESV 106 straipsniu, SESV 116 bei 119 straipsniais ir su Protokolu Nr. 27 dėl ES sutarties ir ESV sutarties.

37. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo, kaip ir pačios *Pillbox*, pastabos dėl laisvos konkurencijos, palyginti su argumentais dėl vienodo požiūrio principo, neturi savarankiško turinio, be to, nėra atskirai pagrįstos. Todėl toliau pagrindinį dėmesį skirsiu tik vienodo požiūrio klausimui, o mano pastabos *mutatis mutandis* galios ir laisvos konkurencijos principui.

38. Vienodo požiūrio principas yra bendrasis Sąjungos teisės principas, įtvirtintas Pagrindinių teisių chartijos 20 ir 21 straipsniuose [26]. Šis principas negali būti aiškinamas ir taikomas skirtingai, nelygu teisės sritis.

39. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką, remiantis šiuo principu, draudžiama panašias situacijas vertinti skirtingai ir skirtingas situacijas vertinti vienodai, nebent tai būtų objektyviai pagrįsta [27].

40. Neginčijama, kad direktyvos 20 straipsnyje numatyta daug specialių, el. cigaretėms taikomų nuostatų, kurios daugeliu atžvilgių skiriasi nuo tų, kurios taikomos tradiciniams tabako gaminiams.

41. Tačiau toks nevienodas požiūris, priešingai, nei tvirtina *Pillbox*, nėra nepalankus el. cigarečių gamintojams ir importuotojams. Atvirkščiai, remiantis direktyvos 20 straipsniu el. cigarečių pateikimui į Europos vidaus rinką taikomi reikalavimai – visų pirma pranešimo sistema [28] ir įspėjimai [29], taip pat tai, kad nedraudžiamos kvapiosios medžiagos [30] – iš esmės yra *ne tokie griežti* kaip reikalavimai, kurių privalo laikytis tradicinių tabako gaminių gamintojai ir importuotojai, nors yra ir kelios sudėtingesnės el. cigaretėms ir jų pildomosioms talpykloms taikomos taisyklės [31].

42. Vien dėl šios priežasties negali būti kalbama apie pažeistą vienodo požiūrio principą, o tai reikštų neigiamą poveikį el. cigarečių gamintojams ir importuotojams. Į tai teisingai atkreipė dėmesį ir procese dėl prejudicinio sprendimo priėmimo dalyvaujančios Sąjungos institucijos bei kelios dalyvaujančios valstybės narės.

43. Be to, teigti, kad pažeistas vienodo požiūrio principas, galima tik tuomet, kai nagrinėjamos situacijos yra panašios atsižvelgiant į visus jas apibūdinančius elementus [32].

26 — Sprendimai *Akzo Nobel Chemicals ir Akcros Chemicals / Komisija* (C-550/07 P, EU:C:2010:512, 54 punktas) ir *Sky Italia* (C-234/12, EU:C:2013:496, 15 punktas); tuo pačiu klausimu žr. Sprendimą *Ruckdeschel ir kt.* (117/76 ir 16/77, EU:C:1977:160, 7 punktas).

27 — Sprendimai *Arcelor Atlantique et Lorraine ir kt.* (C-127/07, EU:C:2008:728, 23 punktas), *S.P.C.M. ir kt.* (C-558/07, EU:C:2009:430, 74 punktas), *Akzo Nobel Chemicals ir Akcros Chemicals/ Komisija* (C-550/07 P, EU:C:2010:512, 55 punktas), *Sky Italia* (C-234/12, EU:C:2013:496, 15 punktas) ir *P ir S* (C-579/13, EU:C:2015:369, 41 punktas).

28 — Žr. direktyvos 20 straipsnio 2 dalį ir šios išvados 84 punktą.

29 — Žr. direktyvos 20 straipsnio 2 dalies b ir c punktus, palyginti su tradiciniams tabako gaminiams taikomais direktyvos 8–10 straipsniais.

30 — Šiuo klausimu visų pirma žr. direktyvos 47 konstatuojamąją dalį, kurioje nurodyta, kad šioje direktyvoje nesuderinami visi elektroninių cigarečių ar pildomųjų talpyklų aspektai, o taisyklių priėmimas paliekamas valstybių narių nuožiūrai. Kita vertus, pagal direktyvos 7 straipsnį uždraudžiami būdingo kvapo ar skonio tradiciniai tabako gaminiai.

31 — Visų pirma žr. direktyvos 20 straipsnio 4 dalies a punkte įtvirtintas nuostatas dėl informacinio lapelio (taip pat žr. šios išvados 113–119 punktus).

32 — Sprendimas *Arcelor Atlantique et Lorraine ir kt.* (C-127/07, EU:C:2008:728, 23 punktas).

44. Tam svarbu palyginti abi produktų rūšis, atsižvelgiant į visas reikšmingas aplinkybes. Vertinant būtina atkreipti dėmesį ir į tai, ar abiejų gaminių rūšių padėtis yra panaši atsižvelgiant į tikslus, kurių siekiama nagrinėjamomis taisyklėmis, ir į tai, ar panašios objektyvios jų savybės.

45. Visų pirma, remiantis nusistovėjusia Teisingumo Teismo praktika, skirtingas situacijas apibūdinančius elementus ir jų panašumą reikia apibrėžti ir įvertinti atsižvelgiant į Sąjungos akto, kuriame nagrinėjamas skirtumas nustatytas, paskirtį ir tikslą. Be to, reikia atsižvelgti į srities, kuriai nagrinėjamas aktas priklauso, principus ir tikslus [33].

46. Bendras Direktyvos 2014/40 tikslas yra užtikrinti ir tradicinių tabako gaminių, ir el. cigarečių apyvartą Europos vidaus rinkoje bei garantuoti aukšto lygio sveikatos apsaugą [34].

47. Vien tai, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas siekia to paties pagrindinio tikslo dėl abiejų produkto rūšių – tradicinių tabako gaminių ir el. cigarečių, jokiu būdu neleidžia daryti išvados, kad direktyvoje nustatyta vidaus rinkos derinimo priemonė privalo būti vienoda abiem gaminių rūšims.

48. Iš tiesų būtina atsižvelgti į tai, kad abi produktų rūšys, nepaisant jas neabejotinai siejančių konkurencinių santykių, objektyviai skiriasi [35], ir šie skirtumai pateisina visiškai skirtingas direktyvos nuostatas, kuriomis siekiama bendro tikslo.

49. Viena vertus, šie skirtumai yra susiję su fizinėmis tradicinių tabako gaminių ir el. cigarečių savybėmis, taip pat su jų vartojimo būdu: vienu atveju deginamas tabakas, kitu atveju – elektra išgarinamas skystis (paprastai turintis nikotino ir tam tikrai atvejais aromatizuotas). Kita vertus, ir visų pirma, abi šios gaminių rūšys skiriasi tuo, kad tradiciniai tabako gaminiai rinkoje yra gerai žinomi, jų keliamas pavojus sveikatai išsamiai ištirtas, o el. cigaretės bent jau šiuo metu dėl savo naujoviškumo daugeliui žmonių dar yra santykinai nežinomos.

50. Visi šie skirtumai rodo, kad el. cigarečių situacija tuo metu, kai priimta ši direktyva, buvo ypatinga [36], ne tik leidusi Sąjungos teisės aktų leidėjui, bet ir skatinusi jį numatyti kitokias nuostatas nei tradiciniams tabako gaminiams; dėl šios priežasties nėra pagrindo tvirtinti, kad pažeistas vienodo požiūrio principas [37].

51. Tas pats *a fortiori* taikoma lyginant el. cigaretes su kitais stimuliuojamojo poveikio produktais, kuriais rėmėsi *Pillbox*, pavyzdžiui, kava arba alkoholiu. Šių produktų ir el. cigarečių fizinių savybių, vartojimo būdo ir įpročių skirtumai yra dar didesni ir akivaizdesni nei el. cigarečių ir tradicinių tabako gaminių skirtumai. Be to, el. cigaretės, kaip jau minėta, net palyginti su gėrimais, turinčiais kofeino ir alkoholio, yra naujas ir menkai pažįstamas produktas, ir vien tai pateisina specialiai jam skirtų taisyklių kūrimą.

52. Todėl reikia atmesti kaltinimą, kad direktyvos 20 straipsnis prieštarauja vienodo požiūrio ir laisvos konkurencijos principams.

33 — Sprendimai *Arcelor Atlantique et Lorraine ir kt.* (C-127/07, EU:C:2008:728, 25 ir 26 punktai), *Association belge des Consommateurs Test-Achats ir kt.* (C-236/09, EU:C:2011:100, 29 punktas), *Ziegler / Komisija* (C-439/11 P, EU:C:2013:513, 167 punktas) ir *Feakins* (C-335/13, EU:C:2014:2343, 51 punktas).

34 — Visų pirma žr. 1 straipsnį *in fine* ir direktyvos 5, 6, 8 ir 36 konstatuojamąsias dalis.

35 — Dėl būtinybės palyginti įvairių ginčijamų produktų objektyvias savybes ir jų naudojimą žr. sprendimus *Rewe-Zentrale des Lebensmittel-Großhandels* (45/75, EU:C:1976:22, 12 punktas), *John Walker* (243/84, EU:C:1986:100, 11 punktas), *Arnold André* (C-434/02, EU:C:2004:800, 69 punktas) ir *Swedish Match* (C-210/03, EU:C:2004:802, 71 punktas).

36 — Šiuo aspektu ši byla iš esmės skiriasi nuo bylos *Lenkija / Parlamentas ir Taryba* (C-358/14; žr. mano šios dienos išvados toje byloje 50–57 punktus), kurioje lyginamos skirtingos aromatizuotų cigarečių rūšys.

37 — Tuo pačiu klausimu žr. sprendimus *Arnold André* (C-434/02, EU:C:2004:800, 64 ir 69 punktai) ir *Swedish Match* (C-210/03, EU:C:2004:802, 66 ir 71 punktai), kuriuose nagrinėjamas kramtomo tabako ir tradicinių tabako gaminių skirtumas.

B – *Proporcingumo principas ir keli su tuo susiję teisinės valstybės klausimai*

53. High Court of Justice prašyme priimti prejudicinį sprendimą ir šalių pastabose didžiausias dėmesys neginčijamai skiriamas proporcingumo principui. Remdamasis *Pillbox* skundu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia Teisingumo Teismo dėl įvairių direktyvos 20 straipsnyje el. cigaretes reglamentuojančių nuostatų aspektų proporcingumo. Dėl kai kurių šių nuostatų dalių papildomai keliamas ir teisinio saugumo principo klausimas, ypač pabrėžiami apibrėžtumo principo reikalavimai ir galimas motyvavimo trūkumas.

1. Bendrosios pastabos dėl proporcingumo principo

54. Remiantis nusistovėjusia teismo praktika, proporcingumo principas yra vienas iš bendrųjų Sąjungos teisės principų. Pagal šį principą reikalaujama, kad Sąjungos institucijų veiksmai būtų tinkami atitinkamais teisės aktais siekiamiems teisėtiems tikslams įgyvendinti ir neviršytų to, kas būtina jiems pasiekti [38]. Jeigu galima rinktis tarp kelių tinkamų priemonių, reikia pasirinkti mažiausiai ribojančią; nustatyti ribojimai turi būti proporcingi jais siekiamų tikslų atžvilgiu [39].

55. Teisme vertinant Sąjungos teisės aktų proporcingumą, reikia atsižvelgti į tai, kad Sąjungos teisės aktų leidėjo vertinimo diskrecija gali būti apribota pagal kelis kriterijus, jei ribojamos teisės yra pagrindinės. Šie kriterijai, be kita ko, yra atitinkama sritis, atitinkamos pagrindinės teisės pobūdis, apribojimo pobūdis, dydis ir tikslas [40].

56. Ši byla susijusi su pagrindine teise į laisvę užsiimti verslu (Pagrindinių teisių chartijos 16 straipsnis), dėl kurios savo pastabas dar pareikšiu kitame kontekste [41]. Remiantis nusistovėjusia teismo praktika, laisvei užsiimti verslu gali būti taikomos įvairios viešosios valdžios priemonės, kuriomis dėl bendrojo intereso gali būti ribojamas ekonominės veiklos vykdymas [42], o Sąjungos teisės aktų leidėjas turi didelę diskreciją srityse, kuriose būtina priimti politinius, ekonominius ir socialinius sprendimus, ir kuriose privaloma atlikti sudėtingus vertinimus [43].

57. Neginčijama ir, be kita ko, nė viena iš proceso šalių nepareiškė aiškiai abejojanti tuo, kad priimdamas Direktyvą 2014/40 Sąjungos teisės aktų leidėjas susidūrė būtent su tokiais sudėtingais ekonominio, socialinio ir politinio pobūdžio probleminiais klausimais. Todėl, atsižvelgiant į vertinimus, kuriais grindžiama direktyva, Sąjungos teisės aktų leidėjui turėjo būti suteikta didelė diskrecija, ypač atsižvelgiant į priemones, tinkamiausias siekiant Europos vidaus rinkoje reikalaujamos aukšto lygio sveikatos apsaugos (SESV 9 straipsnis, SESV 114 straipsnio 3 dalis, SESV 168 straipsnio 1 dalis ir Pagrindinių teisių chartijos 35 straipsnio antras sakinys). Kita priežastis yra tai, kad rinkos ateities prognozės dėl savo pobūdžio gali būti įvertintos tik patikimumo aspektu.

38 — Sprendimai *Maizena ir kt.* (137/85, EU:C:1987:493, 15 punktas), *Jungtinė Karalystė / Taryba* (C-84/94, EU:C:1996:431, 57 punktas), *British American Tobacco (Investments) ir Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 122 punktas), *Digital Rights Ireland* (C-293/12 ir C-594/12, EU:C:2014:238, 46 punktas) ir *Gauweiler ir kt.* (C-62/14, EU:C:2015:400, 67 punktas).

39 — Sprendimai *Schräder HS Kraftfutter* (265/87, EU:C:1989:303, 21 punktas), *Jippes ir kt.* (C-189/01, EU:C:2001:420, 81 punktas) ir *ERG ir kt.* (C-379/08 ir C-380/08, EU:C:2010:127, 86 punktas); tuo pačiu klausimu taip pat žr. Sprendimą *Gauweiler ir kt.* (C-62/14, EU:C:2015:400, 91 punktas).

40 — Sprendimas *Digital Rights Ireland* (C-293/12 ir C-594/12, EU:C:2014:238, 47 punktas).

41 — Šiuo klausimu žr. šios išvados 182–193 punktus.

42 — Sprendimas *Sky Österreich* (C-283/11, EU:C:2013:28, 46 punktas).

43 — Sprendimai *British American Tobacco (Investments) ir Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 123 punktas), *S.P.C.M. ir kt.* (C-558/07, EU:C:2009:430, 42 punktas), *Vodafone ir kt.* (C-58/08, EU:C:2010:321, 52 punktas) ir *Gauweiler ir kt.* (C-62/14, EU:C:2015:400, 67 punktas).

58. Ši diskrecija reiškia, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas laikomas pažeidęs proporcingumo principą tik tuomet, jei Sąjungos teisės aktas yra *akivaizdžiai neproporcingas*, t. y. jis yra akivaizdžiai netinkamas atitinkamais teisės aktais siekiamiems teisėtiems tikslams įgyvendinti, akivaizdžiai viršija tai, kas būtina šiems tikslams pasiekti, arba akivaizdžiai sukelia nepatogumų, neproporcingų siekiamų tikslų atžvilgiu [44]. Tačiau neturi reikšmės, ar teisės aktu įgyvendinama priemonė yra vienintelė galima, ar tik pati tinkamiausia.

59. Būtent į tai atsižvelgiant toliau turi būti taikoma teisminė direktyvos 20 straipsnio nuostatų dėl el. cigarečių proporcingumo kontrolė.

60. Prieš pradedant konkrečiai nagrinėti atskiras prašyme priimti prejudicinį sprendimą nurodytas direktyvos 20 straipsnio nuostatas, būtina – remiantis *Pillbox* pateikta kritika – pateikti kelias pastabas dėl atsargumo principo ir Sąjungos institucijų per teisėkūros procedūrą priimamų aktų poveikio vertinimo.

a) Dėl atsargumo principo

61. Pillbox siekė per procesą Teisingumo Teisme apibūdinti el. cigaretes kaip iš esmės nepavojingas ir kartu atskleisti jų pranašumus, palyginti su tradiciniais tabako gaminiais, ypač laikant el. cigaretes klasikinių cigarečių alternatyva daug rūkantiems asmenims.

62. Tačiau procese dėl prejudicinio sprendimo priėmimo dalyvaujančios Sąjungos institucijos ir valstybės narės pabrėžė el. cigarečių galimai keliamą pavojų sveikatai, taip pat ne mažiau svarbią apsinuodijimo nikotinu riziką dėl pernelyg ilgo ir intensyvaus ar netinkamo el. cigarečių naudojimo ir apskritai riziką tapti priklausomu nuo nikotino [45]. Jų nuomone, dėl elektroninių cigarečių gali išsivystyti nikotino priklausomybė (anglų k. „gateway effect“). Kadangi vartojant elektronines cigaretes, be kita ko, imituojamas ir įtvirtinamas rūkymo veiksmas („įtvirtinimo poveikis“) [46], didėjant elektroninių cigarečių patrauklumui rūkymas apskritai taps labiau pripažintas visuomenėje. Be to, baiminamasi, kad kai kurie vartotojai, be elektroninių cigarečių, ims vartoti ir klasikines tabako cigaretes (anglų k. „dual use“), o tai reikš, kad nuolat rūkantiems asmenims taps sunkiau atsikratyti nikotino priklausomybės, o nerūkantiesiems – ypač jaunimui ir jauniems suaugusiesiems – bus sudarytos palankios sąlygos pradėti vartoti nikotino turinčius gaminius ir tapti priklausomiems nuo nikotino.

63. Abi šalys savo argumentus grindžia mokslo tyrimais. Tačiau kartu pripažįsta ir tai, kad, norint patikimai įvertinti šios naujos rūšies produktą ir jo galimai keliamą riziką žmonių sveikatai, būtina atlikti papildomus mokslo elektroninių cigarečių tyrimus.

64. Kad ir kaip būtų: vertinant Direktyvos 2014/40 teisėtumą, ypač jos 20 straipsnyje įtvirtintų nuostatų dėl elektroninių cigarečių proporcingumą, svarbu yra visai ne tai, ar Sąjungos teisės aktų leidėjo nurodytą riziką sveikatai – kuri man asmeniškai atrodo labai įtikinama – galima pakankamai tiksliai pagrįsti dabartinėmis mokslo žiniomis.

44 — Sprendimas *Gauweiler ir kt.* (C-62/14, EU:C:2015:400, 74, 81 ir 91 punktai); tuo pačiu klausimu žr. sprendimus *Vodafone ir kt.* (C-58/08, EU:C:2010:321, 52 punktas), *S.P.C.M. ir kt.* (C-558/07, EU:C:2009:430, 42 punktas) ir *Afton Chemical* (C-343/09, EU:C:2010:419, 46 punktas).

45 — Teisingumo Teismas pripažino, kad nikotinas sukelia priklausomybę ir jo nuodingumas yra neginčijamas (sprendimų *Arnold André*, C-434/02, EU:C:2004:800, 50 punktas ir *Swedish Match*, C-210/03, EU:C:2004:802, 52 punktas).

46 — Taip pat ir *Pillbox* savo rašytinėse pastabose kalba apie rūkymo proceso komponentus (proceso kalba: „behavioural aspects of smoking“).

65. Taip yra todėl, kad priimdamas direktyvą Sąjungos teisės aktų leidėjas privalėjo atsižvelgti į atsargumo principą [47]. Būtent tuomet, kai paaiškėja, kad dėl to, jog atliktų tyrimų rezultatai yra nepakankami, neįtikinami arba netikslūs, neįmanoma neabejotinai nustatyti nurodomos rizikos buvimo arba jos masto, bet realios žalos visuomenės sveikatai tikimybė išliktų tuo atveju, jeigu rizika pasitvirtintų, atsargumo principas pateisina ribojamųjų priemonių ėmimąsi, jei šios priemonės yra objektyvios ir nediskriminacinės [48].

66. Taip pat ir Pasaulio sveikatos organizacijos (PSO) parengtos rekomendacijos [49], raginančios pasauliniu mastu nustatyti ribojamąsias priemones dėl elektroninių cigarečių, yra ne kas kita, kaip atsargumo principo išraiška.

67. Šiomis aplinkybėmis sprendimas vadovaujantis atsargumo principu įtvirtinti direktyvoje griežtas taisykles dėl elektroninių cigarečių buvo pagrįstas ir gal net būtinas, ypač atsižvelgiant į tai, kad pirminės teisės nuostatos (SESV 9 straipsnis, SESV 114 straipsnio 3 dalis, SESV 168 straipsnio 1 dalis ir Pagrindinių teisių chartijos 35 straipsnio antras sakinys) reikalauja siekti *aukšto* lygio sveikatos apsaugos.

b) Dėl tariamai neatlikto poveikio vertinimo

68. Be to, *Pillbox* kritikuoja tai, kad Sąjungos teisės aktų leidėjo priimtam direktyvos 20 straipsnio tekstui nebuvo taikomas poveikio įvertinimas.

69. Tiesa, kad Komisija savo pasiūlyme dėl direktyvos buvo numačiusi kitokį, griežtesnį elektroninių cigarečių reguliavimo modelį: ji buvo už tai, kad elektroninės cigaretės iš esmės būtų vertinamos kaip medicinos prietaisai [50].

70. Tačiau tai nereiškia, kad teisėkūros procedūros pabaigoje galiausiai priimtos ne tokios griežtos taisyklės dėl elektroninių cigarečių, išdėstytos direktyvos 20 straipsnyje, atsirado tarsi iš „vakuumo“, be jokio poveikio vertinimo.

47 — Šiuo klausimu žr. Sprendimą *Alliance for Natural Health ir kt.* (C-154/04 ir C-155/04, EU:C:2005:449, 68 punktas), kuriame Teisingumo Teismas pabrėžė, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas privalo „atkreipti dėmesį į atsargumo principą, kai vidaus rinkos politikoje imasi priemonių žmonių sveikatai apsaugoti“.

48 — Sprendimai *Jungtinė Karalystė / Komisija* (C-180/96, EU:C:1998:192, 99 punktas), *Komisija / Danija* (C-192/01, EU:C:2003:492, 52 ir 53 punktai), *Komisija / Prancūzija* (C-333/08, EU:C:2010:44, 93 punktas), *Afton Chemical* (C-343/09, EU:C:2010:419, 60–62 punktai) ir *Acino / Komisija* (C-269/13 P, EU:C:2014:255, 57 punktas).

49 — Žr. PSO tabako kontrolės pagrindų konvencijos šalių konferencijos sprendimą, priimtą šeštajame posėdyje 2014 m. spalio 18 d. Maskvoje, FCTC/COP/6(9). Šio sprendimo antraštė yra „Electronic nicotine delivery systems and electronic non-nicotine delivery systems“ (trumpai: ENDS, arba ENNDS); jame, be kita ko, nustatyta: „The Conference of the Parties <…> INVITES Parties to consider prohibiting or regulating ENDS/ENNDS, including as tobacco products, medicinal products, consumer products, or other categories, as appropriate, taking into account a high level of protection for human health“ (visų pirma žr. minėto sprendimo 3 punktą).

50 — 2012 m. gruodžio 19 d. Komisijos pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos dėl valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų, reglamentuojančių tabako ir susijusių gaminių gamybą, pateikimą ir pardavimą, suderinimo 18 straipsnis, COM(2012) 788 *final*.

71. Priešingai, turimos žinios, kuriomis rėmėsi Komisija, atlikdama poveikio vertinimą,[51] net jeigu jos nebuvo privalomos Sąjungos teisės aktų leidėjui[52], tapo naudingu atspirties tašku direktyvos 20 straipsnyje nustatytoms ne tokioms griežtoms taisyklėms[53]. Be to, pripažįstama, kad Parlamentas ir Taryba per teisėkūros procedūrą gali naudoti papildomus informacijos šaltinius[54]. Nagrinėjamu atveju neginčijama, kad kompetentingos institucijos vykstant teisėkūros procedūrai susirinko daugiau informacijos apie elektronines cigaretes, Komisija, be kita ko, konsultavosi su suinteresuotaisiais subjektais, o Parlamente vyko klausymai[55].

72. Jei ES teisėkūros institucijos apsiribotų tik tokių taisyklių kūrimu, dėl kurių Komisija atliko konkretų poveikio vertinimą, Parlamento ir Tarybos diskrecija būtų labai ribojama, o teisėkūros procedūra iš esmės netektų prasmės[56].

2. Dėl atskirų direktyvos 20 straipsnio dalių proporcingumo ir tikslumo

73. Be ką tik pateiktų bendrųjų pastabų dėl proporcingumo principo, kaip galima spręsti iš pagrindinėje byloje pateiktų *Pillbox* kaltinimų, prašyme priimti prejudicinį sprendimą keliami ir keli smulkesni klausimai dėl atskirų direktyvos 20 straipsnio dalių proporcingumo ir tikslumo. Dabar juos ir panagrinėsiu.

74. Užbėgdama už akių noriu pasakyti, kad, kaip ir Europos Parlamentas, laikau direktyvos 20 straipsnio nuostatas gana nuosaikiomis, palyginti ne tik su įprastiems tabako gaminiams Europos vidaus rinkoje galiojančiomis taisyklėmis, bet ir tarptautiniais standartais[57].

a) Pranešimo reikalavimas (direktyvos 20 straipsnio 2 dalis)

75. Visų pirma *Pillbox* kritikuoja Sąjungos teisės aktų leidėjo tariamai įvestą „leidimų sistemą“ elektroninėms cigaretėms[58].

76. Tačiau, kaip matyti vos pažvelgus į direktyvos 20 straipsnio 2 dalį, šis teiginys paremtas iš esmės neteisingu ginčijamos nuostatos supratimu. Iš tiesų šioje nuostatoje Sąjungos teisės aktų leidėjas numatė ne *leidimų sistemą*, o paprastą *pranešimo* apie elektronines cigaretes *sistemą*, siejamą su šešių mėnesių esamos padėties nekeitimo pareiga. Tai, beje, patvirtina ir visų kitų proceso šalių pastabos.

51 — „Impact Assessment“, kurį Komisijos tarnybos pateikė 2012 m. gruodžio 19 d., dok. SWD (2012) 452 *final*, visų pirma jo 1 dalis, p. 77 ir paskesni.

52 — Sprendimas *Afton Chemical* (C-343/09, EU:C:2010:419, 57 punktas).

53 — Taip pat ir Teisingumo Teismas, vertindamas Sąjungos teisės aktų galiojimą, kartais atsižvelgia į tokį Komisijos poveikio vertinimą (žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Vodafone ir kt.*, C-58/08, EU:C:2010:321, 55 ir 65 punktus).

54 — Tuo pačiu klausimu žr. Sprendimą *Afton Chemical* (C-343/09, EU:C:2010:419, 39 ir 40 punktai).

55 — Dėl rėmimosi Parlamento rengiamais klausymais ar praktiniais seminarais žr., pavyzdžiui, Sprendimą *Afton Chemical* (C-343/09, EU:C:2010:419, 35 ir 36 punktai).

56 — Panašiu klausimu, nors ir esant kitam kontekstui, žr. mano išvadą byloje *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt.* / *Komisija* (C-398/13 P, EU:C:2015:190, 31 punktas).

57 — Remiantis ataskaita, pateikta 2014 m. PSO tabako kontrolės pagrindų konvencijos šalių konferencijoje, 13 iš 59 šalių, kurios šiuo klausimu buvo priėmusios teisės aktus, visiškai uždraudė pateikti rinkai elektronines cigaretes, kurių sudėtyje yra nikotino (*Conference of the Parties to the WHO Framework Convention on Tobacco Control*, „Electronic Nicotine Delivery Systems“, *Report by WHO*, 2014 m. liepos 21 d., FCTC/COP/6/10 [2014], 31 punktas).

58 — *Pillbox* rašytinėse pastabose nurodyta: „The EU legislature has adopted a disproportionate approach by putting in place an authorisation scheme for electronic cigarettes.“

77. Priešingai, nei teigė *Pillbox* teismo posėdyje, pranešimo sistema kartu su šešių mėnesių esamos padėties nekeitimo pareiga net ir *de facto* neturi leidimų sistemos poveikio. Atvirkščiai, praėjus šešiems mėnesiams elektroninės cigaretės gali būti teikiamos rinkai, jeigu per šį laikotarpį neįsikiša kompetentinga valdžios institucija. O leidimų sistema būtų daug didesnė našta gamintojams ir importuotojams ir visų pirma verstų juos kiekvienu konkrečiu atveju laukti, kol kompetentingos valdžios institucijos priims teigiamą sprendimą.

i) Dėl pranešimo sistemos proporcingumo

78. Kaip jau minėta, elektroninės cigaretės yra naujas ir – bent jau didelei gyventojų daliai – dar gana mažai žinomas produktas, kurio rinka sparčiai vystosi [59].

79. Vykstant teisėkūros procedūrai, turimi duomenys ir mokslo žinios leido Sąjungos teisės aktų leidėjui pagrįstai, nedarant akivaizdžios klaidos manyti, kad elektroninės cigaretės gali kelti pavojų žmonių sveikatai ir kad dėl šio produkto – ypač jaunimui ir jauniems suaugusiesiems – gali išsivystyti nikotino priklausomybė ir galiausiai tradicinis tabako vartojimas [60].

80. Tokiomis aplinkybėmis man atrodo akivaizdu, kad kompetentingos valdžios institucijos yra teisėtai suinteresuotos kontroliuoti elektronines cigaretes, ypač atsižvelgiant į atsargumo principą [61].

81. Tokia pranešimo sistema, kaip nustatytoji direktyvos 20 straipsnio 2 dalyje, neabejotinai tinkama, kai siekiama palengvinti valstybėms narėms elektroninių cigarečių priežiūros ir kontrolės funkcijų vykdymą.

82. Atsižvelgiant į galimus viešosios valdžios įsikišimus į laisvę užsiimti verslu (Pagrindinių teisių chartijos 16 straipsnis), tokia pranešimo sistema yra pakankamai negriežta priemonė ir visų pirma kur kas mažiau ribojanti nei, pavyzdžiui, tradicinė leidimų sistema.

83. Jei Sąjungos teisės aktų leidėjas nustatytų elektroninėms cigaretėms taikytinus produktų standartus, kaip nurodė *Pillbox* per procesą dėl prejudicinio sprendimo priėmimo, papildomai prie direktyvos 20 straipsnio 3 dalyje jau numatytų standartų, tai tikrai negalėtų būti laikoma švelnesne alternatyva, palyginti su direktyvos 20 straipsnio 2 dalyje įtvirtinta pareiga pranešti. Pirma, nustatant produktų standartus daug rimčiau kišamasi į laisvę užsiimti verslu, nei tik reikalaujant pranešti apie gaminį. Antra, nustatant tokius standartus būtina remtis pakankamai tiksliais duomenimis ir žiniomis apie atitinkamą produktą. Atsižvelgdamas į tai, kad el. cigaretės yra palyginti naujas ir nežinomas produktas, Sąjungos teisės aktų leidėjas galėjo pagrįstai manyti, kad šiuo metu tokių duomenų ir informacijos dar neturima pakankamai. Ši informacija gali būti laipsniškai sukaupta tik egzistuojant pranešimų sistemai.

84. Taip pat reikia atmesti *Pillbox* argumentą, kad elektroninėms cigaretėms taikytina direktyvos 20 straipsnio 2 dalyje nustatyta pranešimo sistema yra griežtesnė už tradiciniams tabako gaminiams taikomas direktyvos 5 ir 6 straipsnio nuostatas. Priešingai, kaip teisingai pažymėjo procese dalyvaujančios Sąjungos institucijos, reikalavimai pranešti apie el. cigaretes yra *daug siauresni*, nei tradiciniams tabako gaminiams galiojantys reikalavimai, ypač kiek tai susiję su priedais [62].

59 — Pastarasis aspektas pabrėžtas ir direktyvos 46 konstatuojamosios dalies pirmame sakinyje.

60 — Šiuo klausimu žr. direktyvos 43 konstatuojamąją dalį.

61 — Šiuo klausimu žr. direktyvos 36 konstatuojamąją dalį, dėl atsargumo principo – šios išvados 64–67 punktus.

62 — Direktyvos 5 straipsnyje reikalaujama, kad tabako gaminių gamintojai ir importuotojai kompetentingoms valdžios institucijoms, be kita ko, pateiktų tabako gaminių gamybai naudotų visų sudedamųjų dalių ir jų kiekių sąrašą; ši pareiga yra platesnė, nei direktyvos 20 straipsnio 2 dalies b punkte nurodytas reikalavimas dėl elektroninių cigarečių. Be to, pagal direktyvos 6 straipsnį keliami griežtesni pranešimų apie tam tikrus priedus, esančius cigaretėse ir cigaretėms sukti skirtame tabake ir įtrauktus į prioritetinį sąrašą, teikimo reikalavimai; direktyvos 20 straipsnyje nenumatyta tokių griežtų pranešimo reikalavimų, taikytinų elektroninėms cigaretėms.

85. Beje, daug prasmingiau palyginti direktyvos 20 straipsnio 2 dalyje elektroninėms cigaretėms nustatytą pranešimo sistemą su direktyvos 19 straipsnyje įtvirtinta pareiga pranešti apie naujoviškus tabako gaminius. Abiejų straipsnių nuostatos yra tapačios visais reikšmingais aspektais. Taigi, iš esmės Sąjungos teisės aktų leidėjas sukūrė nuoseklias taisykles naujiems, mažai žinomiems produktams, nesvarbu, kas tai būtų – tabako gaminiai ar el. cigaretės.

86. Be to, neaišku, kaip paprastas reikalavimas pranešti apie naują el. cigarečių kategorijos produktą gali trukdyti įgyvendinti naujoves, kaip teigia *Pillbox*. Priešingai, tokia pranešimo sistema gali skatinti naujoves, raginti atitinkamas įmones veikti rinkoje atsakingai, tiekti rinkai tik tuos gaminius, apie kuriuos turima pakankamai informacijos, siekiant užtikrinti deramą kokybės ir saugos lygį, kuris prireikus galėtų atlaikyti oficialų patikrinimą. Be to, tai teisingai nurodė ir Komisija per procesą dėl prejudicinio sprendimo priėmimo. Norėčiau pridurti, kad galimas oficialus patikrinimas sukuria elektroninių cigarečių gamintojams ir importuotojams papildomą galimybę įsitikinti, ar teisingai atliekama jų vidaus kokybės kontrolė, nors tai, žinoma, nereiškia, kad atsakomybė tenka atitinkamoms valdžios institucijoms.

87. Jokiu būdu nėra perteklinė ir šešių mėnesių esamos padėties nekeitimo pareiga, numatyta po pranešimo pagal direktyvos 20 straipsnio 2 dalies antrą sakinį, atsižvelgiant į tai, kad kompetentingoms valdžios institucijoms dėl elektroninių cigarečių galimai keliamo pavojaus turi likti protingas laikotarpis, per kurį jos prireikus galėtų patikrinti visus gamintojų ir importuotojų pateiktus duomenis, ypač duomenis apie sudedamąsias dalis, išsiskiriančias medžiagas, gamybos procesą ir toksikologinius duomenis, kad rimtu atveju būtų galima imtis veiksmų laiku ir dar *prieš* pateikiant produktą rinkai [63]. Tik papildomai reikėtų pažymėti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas tokio pranešimo procedūrą su šešių mėnesių esamos padėties nekeitimo pareiga taip pat nustatė ir dėl tam tikrų kosmetikos gaminių pateikimo rinkai [64].

88. Apskritai galima teigti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjo direktyvos 20 straipsnio 2 dalyje el. cigaretėms numatyta pranešimo sistema su esamos padėties nekeitimo pareiga sukuria tinkamą teisėto kompetentingų valdžios institucijų siekio kontroliuoti ir el. cigarečių gamintojų ir importuotojų laisvės užsiimti verslu pusiausvyrą. Nėra jokių abejonių dėl jos suderinamumo su proporcingumo principu.

ii) Dėl tariamai nepakankamo pranešančioms šalims nustatytų įpareigojimų tikslumo

89. Papildomai *Pillbox* tvirtina, kad tam tikri duomenys, kurių reikalaujama iš gamintojų ir importuotojų vykdant nustatytą pareigą pranešti, pažeidžia teisinio saugumo principą, nes yra pernelyg neaiškiai suformuluoti. Visų pirma *Pillbox* konkrečiai nurodo „informaciją apie nikotino dozavimą ir [pa]sisavinimą vartojant jį įprastu ar pagrįstai nuspėjamu būdu“, kaip nustatyta direktyvos 20 straipsnio 2 dalies d punkte, taip pat el. cigarečių „priklausomybės sukėlimo gebą“. *Pillbox* pabrėžia, kad nikotino kiekis ir nikotino pasisavinimas rūkant el. cigaretę priklauso nuo asmens poreikių ir individualaus atskirų vartotojų elgesio.

90. Tačiau ir šis argumentas neturi prasmės.

91. Sąvoka „priklausomybės sukėlimo geba“ direktyvos 20 straipsnio 2 dalyje nė nevartojama nei d punkte, nei kituose.

63 — Šiuo klausimu taip pat žr. direktyvos 23 straipsnio 2 dalies pirmą sakinį, kuriame nustatyta, jog valstybės narės užtikrina, kad tabako ir susiję gaminiai, neatitinkantys šios direktyvos, nebūtų pateikiami rinkai.

64 — 2009 m. lapkričio 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1223/2009 dėl kosmetikos gaminių (OL L 342, p. 59) 16 straipsnio 3 dalis.

92. Kiek tai susiję su kitomis *Pillbox* ginčijamomis formuluotėmis, akivaizdu, kad duomenys, kurių reikalaujama pagal direktyvos 20 straipsnio 2 dalies d punktą, turi būti susiję ne su individualiu atskiriems vartotojams tenkančiu nikotino kiekiu ir jų pasisavinamu nikotinu; atvirkščiai, jie privalo atspindėti surūkius vieną el. cigaretę įprastai tikėtiną minimalų, vidutinį ir didžiausią kiekį. Atsakingas gamintojas arba importuotojas privalo galėti pateikti tokius duomenis, jei nenori būti apkaltintas pateikęs rinkai galimai nenuspėjamą pavojų sveikatai keliantį neprognozuojamą produktą.

93. Apskritai natūralu, kad teisės aktuose yra neapibrėžtų teisinių sąvokų. Tai *a fortiori* taikoma direktyvų nuostatoms, kurias visuomet reikia perkelti į nacionalinę teisę (žr. SESV 288 straipsnio 3 dalį), todėl neaiškumus, jei tokių lieka, nacionaliniuose įstatymuose ir kituose teisės aktuose patikslina valstybės narės, naudodamosi joms suteikta diskrecija. Be to, direktyvos 20 straipsnio 13 dalis leidžia Komisijai nustatyti bendrą 20 straipsnio 2 dalyje numatyto gamintojų ir importuotojų pranešimo formatą; taip prireikus gali būti sukurta daugiau aiškumo dėl iš bendrovių reikalaujamos informacijos pobūdžio ir formos.

94. Atsižvelgiant į tai, nėra pagrindo teigti, kad direktyvos 20 straipsnio 2 dalis, ypač jos d punktas, prieštarauja teisinio saugumo principui.

b) Maksimalus nikotino kiekis (direktyvos 20 straipsnis 3 dalies b punktas)

95. Direktyvos 20 straipsnio 3 dalies b punkte numatyta, kad elektroninėse cigaretėse, vienkartinėse kapsulėse ar pildomosiose talpyklose esančiame nikotino turinčiame skystyje turi būti ne daugiau kaip 20 mg/ml nikotino. *Pillbox* mano, kad ši taisyklė yra neproporcinga ir jos atveju sukuria palankesnes sąlygas tradicinių tabako gaminių gamintojams. Bendrovė laikosi nuomonės, kad ši tvarka duoda priešingą rezultatą, o ne prisideda prie direktyva siekiamo aukšto sveikatos apsaugos lygio tikslo, nes elektroninės cigaretės gali pakeisti tradicinius tabako gaminius, tačiau būtinas didesnis nikotino kiekis [65].

96. Šiuo klausimu pirmiausia reikėtų pažymėti, kad Teisingumo Teismas pripažįsta Sąjungos teisės aktų leidėjo teisę vidaus rinkos derinimo priemonėse pagal SESV 114 straipsnį nustatyti ribines kenksmingų medžiagų vertes, jei tos ribinės vertės užtikrina gaminių apyvartumą Europos vidaus rinkoje ir kartu aukštą sveikatos apsaugos lygį [66].

97. Nustatydamas atitinkamą tam tikros medžiagos ribinę vertę, Sąjungos teisės aktų leidėjas turi didelę diskreciją, tačiau šios vertės negali būti nustatomos savavališkai, jos turi būti pagrįstos dalykinėmis išvadomis, kuriose atsižvelgiama į naujausias mokslo žinias ir laikomasi atsargumo principo.

98. Kaip įtikinamai paaiškino procese dėl prejudicinio sprendimo priėmimo dalyvaujančios Sąjungos institucijos, nustatant šioje byloje ginčijamą 20 mg/ml nikotino ribinę vertę buvo atsižvelgta ir į per teisėkūros procedūrą turėtas naujausias mokslo žinias apie galimą el. cigarečių pavojų sveikatai ir saugumo klausimus, ir į turimą informaciją apie elektroninių cigarečių ir įprastų tabako gaminių vartojimo įpročius.

65 — Siekdama pagrįsti savo teiginį *Pillbox* remiasi turimomis mokslo žiniomis, kad el. cigaretėse esantis nikotinas rūkančiojo kūne metabolizuojamas kitaip nei tradiciniuose tabako gaminiuose esantis nikotinas. Tačiau kitos proceso šalys, ypač Taryba, tai ginčija, be kita ko, taip pat remdamasi turimomis mokslo žiniomis.

66 — Sprendimas *British American Tobacco (Investments) ir Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, visų pirma 126 punktas) dėl EB sutarties 95 straipsnio.

99. Ypatingas dėmesys per teisėkūros procedūrą buvo atkreiptas į tai, kad nikotino turintis skystis elektroninėse cigaretėse ir pildomosiose talpyklose kelia specifinį pavojų, kuris gali būti susijęs su neatidžiu ar netinkamu šio skysčio vartojimu – ypač jei patektų į rankas vaikams [67] – arba net ir dėl pernelyg ilgo ir intensyvaus naudojimo [68], visų pirma tai yra apsinuodijimo rizika.

100. Be to, teisėkūros procedūra buvo grindžiama prielaida, kad nikotino kiekis daugelyje šiuo metu gaminamų elektroninių cigarečių ar jų pildomųjų talpyklų neviršija 18 mg/ml, t. y. vertės, kuri yra netgi mažesnė už direktyvoje nustatytą ateityje įsigaliosiančią 20 mg/ml ribinę vertę.

101. Taigi, ribinė 20 mg/ml nikotino vertė buvo nustatyta įvertinus naujausias žinias apie keliamą pavojų ir vartojimo įpročius, susijusius su el. cigaretėmis ir jų pildomosiomis talpyklomis. Ši vertė, beje, panaši į leistiną nikotino kiekį, gaunamą iš standartinės cigaretės per laiką, reikalingą tokiai cigaretei surūkyti [69].

102. Per procesą dėl prejudicinio sprendimo priėmimo Teisingumo Teisme nebuvo nurodytas joks argumentas, leidžiantis bent kiek suabejoti tokiu Sąjungos teisės aktų leidėjo vertinimu.

103. Pillbox iš esmės apsiriboja teiginiu, kad turi būti leidžiama prekiauti elektroninėmis cigaretėmis, kurių sudėtyje yra daugiau kaip 20 mg/ml nikotino, nes jos pakeičia tradicinius tabako gaminius.

104. Tačiau toks argumentas nėra tinkamas ginčijant direktyvos 20 straipsnio 3 dalies b punkto nuostatų teisėtumą.

105. El. cigaretės su itin dideliu nikotino kiekiu, parduodamos daug rūkantiems asmenims kaip *pagalbinė priemonė siekiant nutraukti* tabako vartojimą, nėra įprastos vartojimo prekės. Kaip Teisingumo Teisme paaiškino procese dalyvaujančios Sąjungos institucijos, prekyba šios rūšies elektroninėmis cigaretėmis pagal direktyvos struktūrą nėra visiškai uždrausta, tačiau Europos vidaus rinkoje leidžiama jomis prekiauti tik laikantis specialių, medicinos produktams taikomų reikalavimų [70].

106. Sąjungos teisės aktų leidėjas turėjo diskreciją nustatyti 20 mg/ml ribą, skiriančią įprastas vartojimo prekes nuo griežtai reglamentuojamų medicinos produktų.

107. Šiomis aplinkybėmis nekyla abejonių dėl direktyvos 20 straipsnio 3 dalies b punkto suderinamumo su proporcingumo principu.

c) Reikalavimas nuosekliai dozuoti nikotino kiekį (direktyvos 20 straipsnio 3 dalies f punktas)

108. Pagal direktyvos 20 straipsnio 3 dalies f punktą reikalaujama, kad elektroninėmis cigaretėmis nikotino kiekis normaliomis vartojimo sąlygomis būtų nuosekliai dozuojamas. *Pillbox* tvirtina, kad ši nuostata yra neaiški ir dėl to pažeidžia teisinio saugumo principą, nes nikotino kiekis ir nikotino pasisavinimas rūkant el. cigaretę priklauso nuo asmens poreikių ir individualaus atskirų vartotojų elgesio. Be to, tradiciniams tabako gaminiams panašūs reikalavimai netaikomi.

109. Ši kritika nepagrįsta.

67 — Šiuo klausimu taip pat žr. direktyvos 40 konstatuojamąją dalį.

68 — El. cigaretę galima rūkyti daug ilgesnį laiką be pertraukos ir daug daugiau kartų ją užsitraukti, palyginti su įprasta tabako cigarete.

69 — Direktyvos 38 konstatuojamoji dalis.

70 — Šiuo klausimu žr. direktyvos 20 straipsnio 1 dalies antros pastraipos nuostatas, pagal kurias ši direktyva *netaikoma* toms elektroninėms cigaretėms ir pildomosioms talpykloms, kurioms taikomas reikalavimas gauti leidimą pagal 1993 m. birželio 14 d. Tarybos direktyvą 93/42/EEB dėl medicinos prietaisų (OL L 169, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k.,13 sk., 12 t., p. 82).

110. Kiek tai susiję su teisinio saugumo principu, *Pillbox* skundą reikia atmesti dėl tų pačių priežasčių kaip ir teiginius dėl direktyvos 20 straipsnio 3 dalies d punkto [71].

111. Dėl palyginimo su įprastais tabako gaminiais reikėtų pažymėti, kad el. cigaretėms, atsižvelgiant į specifines su jų vartojimu susijusias problemas ir pavojų sveikatai, būtinos specialios taisyklės, kurios gali skirtis nuo taisyklių, taikomų tradiciniams tabako gaminiams. Taryba, Komisija ir Ispanija šiuo požiūriu teisingai pabrėžia apsinuodijimo nikotinu riziką dėl pernelyg ilgo ir intensyvaus ar netinkamo el. cigarečių naudojimo [72]. Tokia specifinė rizika pateisina konkrečiai el. cigaretėms taikomą direktyvos 20 straipsnio 3 dalis f punkte įtvirtintą reikalavimą nuosekliai dozuoti nikotino kiekį.

112. Jei tartume, kad gamintojams ir importuotojams gali nepavykti užtikrinti nuoseklaus nikotino kiekio dozavimo jų platinamose el. cigaretėse, tai būtų ženklas, kad jų produktai pavojingi ir nenuspėjami, o tai bet kuriuo atveju pateisintų ne švelnesnes, bet radikalesnes Sąjungos teisės aktų leidėjo priemones.

d) Informacinis lapelis (direktyvos 20 straipsnio 4 dalies a punktas)

113. Pagal direktyvos 20 straipsnio 4 dalies a punktą elektroninių cigarečių ar pildomųjų talpyklų vienetiniuose pakeliuose turi būti pateikiamas lapelis, kuriame nurodoma informacija įvairiais klausimais, pavyzdžiui, informacija apie priklausomybės sukėlimo gebą ir toksiškumą, saugojimo ir naudojimo instrukcijos. *Pillbox* nuomone, šis reikalavimas neproporcingas, ir dėl jo ji patenka į blogesnę padėtį, palyginti su tradicinių tabako gaminių gamintojais, nes jie neprivalo prie savo produktų pridėti jokio informacinio lapelio.

114. Kaip jau minėjau, nuostatomis dėl informacinio lapelio siekiama skatinti elektroninių cigarečių ir pildomųjų talpyklų apyvartą Europos vidaus rinkoje, kartu užtikrinant aukštą sveikatos apsaugos lygį.

115. Tai, kad pridėti informacinį lapelį reikalaujama tik prie el. cigarečių ir jų pildomųjų talpyklų, yra susiję su šių produktų ypatumais, skiriančiais juos nuo tradicinių tabako gaminių. Tai įtikinamai nurodė prejudicinio sprendimo priėmimo procese dalyvaujančios Sąjungos institucijos ir kai kurios valstybės narės.

116. Priešingai nei tradiciniai tabako gaminiai, el. cigaretės ir jų pildomosios talpyklos išsiskiria tuo, kad yra naujoviškos ir didžiajai daliai gyventojų dar gana nežinomos. Be to, prisideda kelios specifinės problemos, susijusios su elektroninių cigarečių pobūdžiu, kurių tokiu pačiu mastu nekyla dėl tradicinių tabako gaminių: viena vertus, tai techniniai klausimai, kaip veikia elektroninės cigaretės ir pildomosios talpyklos ir kaip tinkamai jomis naudotis, kita vertus – specifinė rizika apsinuodyti nikotinu dėl pernelyg ilgo ir intensyvaus ar netinkamo el. cigarečių naudojimo.

117. Visa tai pateisina įpareigojimą pateikti daugiau informacijos apie el. cigaretes nei apie tradicinius tabako gaminius.

118. Priešingai, nei mano *Pillbox*, negali būti svarstoma ne tokia griežta priemonė – pateikti minimą informaciją ant elektroninių cigarečių ir pildomųjų talpyklų. Visų pirma, teiktinos informacijos yra pernelyg daug ir ji pernelyg didelės apimties, kad galėtų būti matomai ir įskaitomai atspausdinta ant pakuotės, net ir palyginti didelės. Antra, pateikus šią informaciją ant pakuotės, sumažėtų vietos, skirtos sudedamosioms dalims ir būtiniems įspėjimams išvardyti, kurie, panašiai kaip ir dėl tradicinių tabako gaminių, numatyti direktyvos 20 straipsnio 4 dalies b punkte. Trečia, atskiras informacinis lapelis padidina tikimybę, kad jame pateikiami nurodymai, kaip tinkamai naudoti elektronines cigaretes, išliks vartotojui ir tuomet, kai jis jau bus išmetęs el. cigarečių pakuotę.

71 — Šiuo klausimu žr. šios išvados 92 ir 93 punktus.

72 — Šis klausimas nagrinėtas šios išvados 99 punkte ir 68 išnašoje.

119. Todėl direktyvos 20 straipsnio 4 dalies a punkto nuostatos dėl informacinio lapelio nepažeidžia proporcingumo principo.

e) Reklamos draudimas (direktyvos 20 straipsnio 5 dalis)

120. Direktyvos 20 straipsnio 5 dalyje nustatytas itin plačios apimties komercinės informacijos ir rėmimo draudimas dėl el. cigarečių ir jų pildomųjų talpyklų, jei šiais veiksmais siekiama skatinti pardavimus arba – tiesiogiai ar netiesiogiai – daryti jiems poveikį. Remdamasis *Pillbox* skundu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar šis draudimas, kurį toliau, kad būtų paprasčiau, vadinsiu „reklamos draudimu“, atitinka proporcingumo principą.

121. Pirmiausia reikia pažymėti, kad Teisingumo Teismas jau anksčiau yra nusprendęs, kad *tradicinių tabako gaminių* reklamos draudimas yra suderinamas su proporcingumo principu [73]. Šiame procese dėl prejudicinio sprendimo priėmimo nepateikta jokių argumentų, leidžiančių iš esmės skirtingai vertinti šioje byloje ginčijamą *el. cigarečių* reklamos draudimą.

122. Nagrinėjamu reklamos draudimu siekiama garantuoti vienodas prekybos elektroninėmis cigaretėmis sąlygas visoje Europos vidaus rinkoje, tuo pat metu užtikrinant aukštą žmonių sveikatos apsaugos lygį. Kaip jau ne kartą minėjau, Sąjungos teisės aktų leidėjas galėjo manyti, kad el. cigaretės kelia potencialų pavojų žmonių sveikatai.

123. Toks reklamos draudimas, kaip numatytasis direktyvos 20 straipsnio 5 dalyje, yra tinkamas šiai grėsmei mažinti. Nustačius tokį draudimą, vartotojai – ypač jautriai į reklamą reaguojantys jaunuoliai ir jauni suaugusieji – bus labiau apsaugoti nuo komercinių paskatų pirkti ir vartoti elektronines cigaretes, vadinasi, jų galimai keliamas pavojus sveikatai bus ne toks didelis.

124. Toks reklamos draudimas būtinas siekiant užtikrinti aukšto lygio sveikatos apsaugą. Be to, reikia paminėti ir tai, kad šie Sąjungos teisės aktų leidėjo veiksmai atitinka PSO parengtas rekomendacijas [74].

125. Mažiau ribojančios priemonės nei reklamos draudimas, kurios leistų sukurti vienodas prekybos sąlygas Europos vidaus rinkoje ir kartu užtikrinti aukšto lygio visuomenės sveikatos apsaugą, nėra žinomos ir Teisingumo Teismui neišdėstytos.

126. Priešingai, nei tvirtina *Pillbox*, ginčijamas reklamos draudimas, beje, nėra griežtesnis už tradiciniams tabako gaminiams jau galiojantį [75] draudimą, netgi visais reikšmingais aspektais panašus į jį. Sąjungos teisės aktų leidėjo siekį nustatyti nuoseklias taisykles šiais klausimais atspindi el. cigaretėms ir tradiciniams tabako gaminiams taikomų reklamos apribojimų darna.

127. Jei Sąjungos teisės aktų leidėjas el. cigaretėms būtų nustatęs ne tokį griežtą reklamos draudimą kaip tradiciniams tabako gaminiams, realiai būtų galima apeiti šių tabako produktų reklamos draudimą. Be to, būtų galima baimintis, kad dėl reklamos suintensyvės el. cigarečių prekyba ir vartojimas bei – ypač jaunimui ir jauniems suaugusiesiems – išsivystys nikotino priklausomybė ir galiausiai tradicinis tabako vartojimas [76].

73 — Sprendimas *Vokietija / Parlamentas ir Taryba* (C-380/03, EU:C:2006:772, 144–158 punktai).

74 — Žr. 2014 m. spalio 18 d. PSO tabako kontrolės pagrindų konvencijos šalių konferencijos sprendimą (nurodytą 49 išnašoje), kuriame, be kita ko, nustatyta: „The Conference of the Parties <…> URGES Parties to consider banning or restricting advertising, promotion and sponsorship of ENDS“ (visų pirma žr. šio sprendimo 4 punktą).

75 — Šiuo klausimu žr. 2003 m. gegužės 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2003/33/EB dėl valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių tabako produktų reklamą ir rėmimą, suderinimo (OL L 152, p. 16; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 7 t., p. 460) 3 ir 5 straipsnius, kurie turi būti aiškinami remiantis minėtos direktyvos 2 straipsnio b ir c punktuose nurodytomis sąvokų apibrėžtimis.

76 — Šiuo klausimu žr. direktyvos 43 konstatuojamąją dalį.

128. Be to, atsižvelgiant į tai, kaip svarbu apsaugoti visuomenės sveikatą, negalima manyti, kad su reklamos draudimu susiję tokios bendrovės, kokia yra *Pillbox*, ekonominiai nuostoliai yra neproporcingi tikėtinai visuomenės sveikatos priežiūros naudai. Juo labiau tuo galima įsitikinti atkreipus dėmesį į tai, kad direktyvos 20 straipsnio 5 dalyje nustatytas reklamos draudimas, nors ir labai plačios apimties, bet jokiu būdu ne visuotinis. Pavyzdžiui, valstybės narės ir toliau turi teisę nuspręsti, ar leisti lauko reklamą ir vietos reklamą parduotuvėse bei kioskuose.

129. Pillbox argumentas šiuo klausimu, kad tradicinių tabako gaminių gamintojai agresyvia reklama praeityje galėjo išsikovoti tvirtas pozicijas rinkoje, o el. cigarečių gamintojai dabar nebegali pasekti jų pavyzdžiu, yra mažai įtikinamas.

130. Sąjungos teisės aktų leidėjas negali būti teisiškai priverstas kartoti praeities klaidų. Iš jo negali būti reikalaujama leisti naujos rūšies produktui, kuris, remiantis turimomis žiniomis ir pagrįstai vertinant, gali kelti pavojų žmonių sveikatai, išvengti reklamos apribojimų vien tam, kad šio produkto gamintojams būtų sudaryta galimybė įsitvirtinti rinkoje panašiai kaip ir joje jau įsisukusiems konkurentams. Kitaip prioritetas būtų skirtas ne sveikatos apsaugai, o vien komerciniams atskirų bendrovių interesams, nors Sąjungos vertybių skalėje žmonių sveikatai suteikiama gerokai didesnė reikšmė (šiuo klausimu žr. SESV 9 straipsnį, SESV 114 straipsnio 3 dalį, SESV 168 straipsnio 1 dalį, taip pat Pagrindinių teisių chartijos 35 straipsnio antrą sakinį).

131. Galiausiai *Pillbox* teigia, kad pagal direktyvos 20 straipsnio 5 dalį ne tik draudžiama el. cigarečių reklama; iš šių produktų pardavimo kanalų sąrašo visiškai pašalinamas ir internetas.

132. Šis argumentas paremtas akivaizdžiai klaidingu ginčijamos nuostatos supratimu. Kaip teisingai pabrėžė visos prejudicinio sprendimo priėmimo procese dalyvaujančios institucijos, direktyvos 20 straipsnio 5 dalyje nustatytas tik reklamos draudimas, bet nedraudžiama prekiauti internetu. Tai ypač akivaizdu iš minėtos nuostatos konteksto ir atsižvelgiant į direktyvos 20 straipsnio 6 dalį: ten – ir tik ten – numatyta galimybė valstybėms narėms apriboti tarpvalstybinę el. cigarečių ir pildomųjų talpyklų nuotolinę prekybą[77]. Taip pat ir iš direktyvos 18 straipsnio 1 dalies c punkto, į kurį pateikiama nuoroda 20 straipsnio 6 dalyje, matyti, kad pagal direktyvą neketinama visiškai uždrausti interneto svetainių dėl el. cigarečių ir pildomųjų talpyklų pateikimo rinkai, jos netgi siūlomos.

133. Apibendrinant galima konstatuoti, kad direktyvos 20 straipsnio 5 dalyje nustatytas reklamos draudimas nelaikytinas neproporcingu.

f) Tarpvalstybinė nuotolinė prekyba (direktyvos 20 straipsnio 6 dalis)

134. Direktyvos 20 straipsnio 6 dalis, kurioje pateikiama nuoroda į direktyvos 18 straipsnį, suteikia valstybėms narėms galimybę uždrausti tarpvalstybinį nuotolinį elektroninių cigarečių ir pildomųjų talpyklų pardavimą vartotojams taip pat kaip ir tokią pačią prekybą tradiciniais tabako gaminiais. Remdamasis *Pillbox* tvirtinimu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas išreiškia abejonių dėl dviejų šios nuostatos aspektų: pirma, ji esanti nepakankamai pagrįsta, antra, turėtų būti ne tokių griežtų priemonių, konkrečiai kalbant, galima nustatyti amžiaus ribą nuotolinės prekybos klientams.

i) Pareiga nurodyti motyvus

135. Pirmiausia dėl pareigos nurodyti motyvus (SESV 296 straipsnio antra pastraipa) reikia pažymėti, kad direktyvos 33 konstatuojamoji dalis, kurioje paaiškinama nuotolinės prekybos taisyklė, remiantis jos tekstu taikoma tik tradiciniams tabako gaminiams.

77 — Šiuo klausimu žr. išvados 134–148 punktus.

136. Tačiau, kaip matyti iš Teisingumo Teismui pateiktos bylos medžiagos, ypač iš Komisijos tarnybų atlikto poveikio vertinimo [78], el. cigaretėmis aktyviai prekiaujama tarpvalstybiniu mastu, o internetas yra svarbus jų pardavimo kanalas. Ši aplinkybė yra tikrai žinoma pagrindiniams suinteresuotiems šios nuostatos subjektams – el. cigarečių gamintojams ir importuotojams.

137. Atsižvelgiant į tai, nebuvo būtinybės atskirai pabrėžti preambulėje Sąjungos teisės aktų leidėjo išvados, kuria jis rėmėsi priimdamas direktyvą, kad tarpvalstybinei nuotolinei prekybai el. cigaretėmis ir tradiciniais tabako gaminiais turi būti sudaromos vienodos sąlygos. Savaime suprantama, kad pastebėjimai dėl tradicinių tabako gaminių direktyvos 33 konstatuojamojoje dalyje gali būti automatiškai taikomi el. cigaretėms ir kad būtent dėl šios priežasties direktyvos 18 straipsnio nuostata dėl nuorodos į 20 straipsnio 6 dalį aiškinama plačiai ir taikoma el. cigaretėms.

138. Bet kuriuo atveju, grindžiant Sąjungos teisės aktą, kuriuo siekiama priimti visuotinai taikomas taisykles, gali būti nurodomi tik motyvai, susiję su bendra padėtimi, lėmusia tai, kad buvo imtasi šios priemonės, ir bendri tikslai, kurių siekiama šia priemone; svarbu, kad būtų galima identifikuoti tikslą, kurio siekiama atitinkamu teisės aktu [79].

139. Taip yra šiuo atveju. Todėl negalima pagrįstai daryti prielaidos, kad direktyvoje nėra nurodyta pakankamai motyvų dėl tarpvalstybinės nuotolinės prekybos el. cigaretėmis taisyklių.

ii) Dėl nuotolinės prekybos taisyklių vertinimo iš esmės

140. Dalykiniu požiūriu reikia pažymėti, kad, nustatant galimybę uždrausti nuotolinę prekybą, kaip numatyta direktyvos 20 straipsnio 6 dalyje, siejamoje su 18 straipsniu, siekiama dvejopo tikslo [80]: pirma, norima neleisti apeiti direktyvos prekiaujant jos neatitinkančiais gaminiais nuotoliniu būdu. Antra, ketinama apsaugoti būtent jaunus vartotojus nuo pavojaus sveikatai, kurį kelia nikotino turinčių produktų vartojimas.

141. Gali būti, kad *Pillbox* teisi tvirtindama, jog ne visuose su šiuo klausimu susijusiuose tyrimuose pateikiami duomenys, patvirtinantys ypatingą el. cigarečių patrauklumą jaunuoliams ir jauniems suaugusiems. Tačiau atsargumo principo požiūriu Sąjungos teisės aktų leidėjas akivaizdžiai nesuklydo ir elgėsi apdairiai, kai nusprendė, kad jaunimas yra ypač pažeidžiamas ir tai sudaro pagrindą priimti ribojamąsias nuotolinės prekybos taisykles.

142. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo, kaip ir *Pillbox*, argumentai apsiriboja tik ne tokios griežtos priemonės, kokia yra nuotolinės prekybos el. cigaretėmis draudimas, siūlymu: nustatyti amžiaus ribas, t. y. nuotolinės prekybos kliento pilnametystės reikalavimą.

143. Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad bet kokios mažiau ribojančios priemonės vertinant proporcingumą gali būti svarstomos tik tuomet, kai jos vienodai leidžia pasiekti atitinkamu Sąjungos teisės aktu užsibrėžtą tikslą [81].

144. Minėtu amžiaus apribojimo atveju taip nėra. Procese dalyvaujančios Sąjungos institucijos ir kelios valstybės narės pateikė įtikinamų argumentų, kad amžiaus apribojimus prekyboje lengva apeiti, o jų laikymąsi itin sunku kontroliuoti.

78 — „Impact Assessment“, pateiktas 2012 m. gruodžio 19 d., dok. SWD (2012) 452 *final*, žr. 1 dalį, p. 16 ir 17.

79 — Šiuo klausimu žr. sprendimus *Jungtinė Karalystė / Taryba* (C-150/94, EU:C:1998:547, 25 ir 26 punktai), *AJD Tuna* (C-221/09, EU:C:2011:153, 59 punktas) ir *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Komisija* (C-398/13 P, EU:C:2015:535, 29 punktas).

80 — Šiuo klausimu žr. direktyvos 33 konstatuojamąją dalį.

81 — Sprendimai *Arnold André* (C-434/02, EU:C:2004:800, 55 punktas) ir *Swedish Match* (C-210/03, EU:C:2004:802, 56 punktas).

145. Viena vertus, yra tikimybė, kad nepilnamečiai prašys pilnamečių asmenų iš savo šeimos, draugų ar pažįstamų rato parūpinti jiems el. cigarečių. Kita vertus, netgi uždraudus parduoti el. cigaretes nepilnamečiams asmenims neįmanoma užtikrinti tinkamos jaunų vartotojų, ką tik peržengusių atitinkamą amžiaus ribą, apsaugos nuo vartojant nikotiną kylančių pavojų. Kaip įtikinamai pažymėta per procesą Teisingumo Teisme, ypatinga grėsmė kyla ne tik nepilnamečiams, bet dažnai ir jauniems, pilnametystės sulaukusiems asmenims (ypač amžiaus grupėje nuo 18 iki 25 metų), nes, kaip pastebima, amžiaus etapu iki 25 metų vis dar dažnai pradedama vartoti gaminius, kuriuose yra nikotino.

146. Be to, bet kokio pobūdžio amžiaus apribojimai nėra tinkami siekiant antrojo, jau minėto nagrinėjamų nuostatų tikslo, t. y. neleisti apeiti direktyvos prekiaujant direktyvos neatitinkančiais gaminiais nuotoliniu būdu.

147. Beje, ginčijamos nuotolinę prekybą reglamentuojančios nuostatos nėra neproporcingos ir todėl, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas direktyvos 20 straipsnio 6 dalyje neįtvirtino bendro tarpvalstybinės nuotolinės prekybos el. cigaretėmis draudimo visos Sąjungos mastu, o tik suteikė valstybėms narėms galimybę įvesti pačioms tokį draudimą ir taip pasirinktinai apriboti laisvą prekių judėjimą šioje srityje.

iii) Tarpinė išvada

148. Šiomis aplinkybėmis nekyla abejonių dėl direktyvos 20 straipsnio 6 dalies suderinamumo su pareiga motyvuoti ir proporcingumo principu.

g) Pareiga teikti metines ataskaitas (direktyvos 20 straipsnio 7 dalis)

149. Direktyvos 20 straipsnio 7 dalyje galiausiai numatyta, jog valstybės narės reikalauja, kad elektroninių cigarečių ir pildomųjų talpyklų gamintojai bei importuotojai kompetentingoms valdžios institucijoms kasmet pateiktų tam tikrą informaciją, visų pirma apie pardavimo duomenis ir, jei buvo vykdyti, rinkos tyrimus. *Pillbox* mano, kad šie reikalavimai kasmet teikti ataskaitas yra pernelyg neaiškūs ir, palyginti su tabako gaminiams taikomais įpareigojimais, neproporcingai griežti. Vietoj to kompetentingos institucijos turėtų pačios atlikti rinkos tyrimus.

150. Kalbant apie ataskaitų teikimo įpareigojimų proporcingumą, reikia priminti, kad el. cigaretės yra naujas ir dar gana mažai žinomas produktas, kurį teisėtai suinteresuotos kontroliuoti kompetentingos valdžios institucijos Sąjungos ir nacionaliniu lygmeniu, ypač atsižvelgiant į jau ne kartą minėtas grėsmes sveikatai ir riziką, kurią, apdairiai vertinant, gali kelti elektroninės cigaretės [82].

151. Rinkos tyrimai, kuriuos, kaip tvirtina *Pillbox*, galėtų savo atsakomybe atlikti kompetentingos institucijos, nebūtų itin tinkamas būdas surinkti būtiną informaciją, kad *būtų lengviau* stebėti ginčijamus produktus, nes šie tyrimai pareikalautų didelių pastangų ir išlaidų, o kai kurie pagrindiniai duomenys yra per mažai viešai prieinami.

152. Kita vertus, vykdant ginčijamos nuostatos reikalavimus, atitinkamų bendrovių pastangos ir išlaidos nebūtų tokios didelės, nes direktyvos 20 straipsnio 7 dalyje įpareigojama pateikti tik tokią informaciją, kuri yra susijusi su pačiomis bendrovėmis ir kurią šios bendrovės greičiausiai šiaip ar taip kaupia; be to, duomenis apie pačių bendrovių atliktus rinkos tyrimus reikia pateikti tik tuomet, jeigu jie apskritai buvo atliekami, ir net ne visus tyrimus, o tik jų santrauką. Tokia tvarka negali būti laikoma pernelyg sunki našta bendrovėms.

82 — Šis klausimas jau dėstytas išvados 78–80 punktuose.

153. Pillbox argumentas, kad elektroninių cigarečių gamintojams ir importuotojams pagal direktyvos 20 straipsnio 7 dalį taikomi griežtesni ataskaitų teikimo reikalavimai nei tradicinių tabako gaminių gamintojams ir importuotojams, taip pat klaidingas. Veikiau yra atvirkščiai: ataskaitų dėl tradicinių tabako gaminių teikimo reikalavimai pagal direktyvos 5 ir 6 straipsnius apima dar ir sudedamąsias dalis, tam tikrus priedus bei išsiskiriančių medžiagų kiekius, kitaip, nei numatyta el. cigaretėms taikomoje direktyvos 20 straipsnio 7 dalyje.

154. Mažai įtikinamas yra ir *Pillbox* tvirtinimas, kad direktyvos 20 straipsnio 7 dalis nepakankamai tiksli. Kaip jau minėta[83], natūralu, kad direktyvų nuostatas reikia dar perkelti į nacionalinę teisę (SESV 288 straipsnio 3 dalis). Todėl įgyvendindamos joms suteiktą diskreciją valstybės narės privalo nustatyti nacionaliniuose įstatymuose ir kituose teisės aktuose tikslų duomenų, kuriuos privaloma pateikti pagal direktyvos 20 straipsnio 7 dalį, perdavimo būdą ir formą.

155. Apibendrinant galima teigti, kad išnagrinėjus direktyvos 20 straipsnio 7 dalį taip pat nekyla abejonių dėl šios nuostatos suderinamumo su tikslumo ir proporcingumo principais.

C – *Subsidiarumo principas*

156. Trečioji prejudicinio klausimo dalis skirta subsidiarumo principui, kaip jis apibrėžtas ESS 5 straipsnio 1 dalies antrame sakinyje, siejamame su ESS 5 straipsnio 3 dalimi.

157. Pagal subsidiarumo principą tose srityse, kurios nepriklauso Sąjungos išimtinei kompetencijai, ji ima veikti tik tada ir tik tokiu mastu, kai valstybės narės numatomo veiksmo tikslų negali deramai pasiekti centriniu, regioniniu ir vietiniu lygiu, o Sąjungos lygiu dėl numatomo veiksmo masto arba poveikio juos pasiekti būtų geriau (ESS 5 straipsnio 3 dalis).

158. Atsižvelgiant į tai, kad Sąjunga neturi jokios bendrosios kompetencijos reglamentuoti vidaus rinką,[84] o pasidalijamajai Sąjungos ir valstybių narių kompetencijai priskiriama vidaus rinka (SESV 4 straipsnio 2 dalies a punktas), derinimo priemonėms pagal SESV 114 straipsnį – taigi, ir šiai direktyvai –taikomas subsidiarumo principas[85].

159. Sąjungos teismai kontroliuoja, kaip laikomasi subsidiarumo principo[86]. Ši kontrolė visų pirma apima du aspektus: viena vertus, Sąjungos teisės aktų turinio suderinamumą su subsidiarumo principu, kita vertus, jų pagrindimą subsidiarumo principo požiūriu. Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą tik glaustai užsimenama apie abu aspektus remiantis *Pillbox* skundu pagrindinėje byloje. Todėl šioje byloje pateiksiu savo pastabas dėl subsidiarumo principo ne taip išsamiai, kaip kitose dviejose šiandieninėse išvadose, į kurias noriu papildomai atkreipti dėmesį[87].

83 — Žr. šios išvados 93 punktą.

84 — Sprendimas *Vokietija / Parlamentas ir Taryba* (C-376/98, EU:C:2000:544, 83 punktas).

85 — Tai atitinka ir ankstesnę Teisingumo Teismo praktiką iki įsigaliojant Lisabonos sutarčiai; žr. sprendimus *British American Tobacco (Investments) ir Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 179 punktas) ir *Vodafone ir kt.* (C-58/08, EU:C:2010:321, 75 punktas).

86 — Visų pirma žr. sprendimus *Vokietija / Parlamentas ir Taryba* (C-233/94, EU:C:1997:231, 23–29 punktai), *British American Tobacco (Investments) ir Imperial Tobacco* (C-491/01, EU:C:2002:741, 177–185 punktai), *Vodafone ir kt.* (C-58/08, EU:C:2010:321, 72–79 punktai) ir *Estija / Parlamentas ir Taryba* (C-508/13, EU:C:2015:403, 44–55 punktai).

87 — Žr. mano šios dienos išvadas bylose *Lenkija / Parlamentas ir Taryba* (C-358/14, 137–188 punktai) ir *Philip Morris Brands ir kt.* (C-547/14, 270–299 punktai).

1. Direktyvos turinio suderinamumas su subsidiarumo principu

160. Visų pirma sprendime dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą norima įteigti, jog subsidiarumo principas galėjo būti pažeistas dėl to, kad, vykstant teisėkūros procedūrai, daugelis nacionalinių parlamentų pateikė pagrįstų nuomonių pagal Protokolo dėl subsidiarumo ir proporcingumo principų taikymo [88] 6 straipsnį [89].

161. Šis argumentas nėra įtikinamas. Viena vertus, šiose nuomonėse nebuvo pakankamai daug skundų dėl subsidiarumo principo pažeidimo, kad apskritai būtų pradėta „geltonosios kortelės“ procedūra pagal Protokolo Nr. 2 7 straipsnio 2 dalį. Kita vertus, tie skundai yra pagrįsti ne teisiniu, o daugiau politiniu Komisijos pateikto per teisėkūros procedūrą priimamo akto projekto vertinimu, todėl teisminei kontrolei jie nėra tokie reikšmingi. Konkrečiai šiuo atveju reikėtų pridurti, kad apskritai beveik nė vienoje iš pagrįstų nuomonių nepateikti jokie pagrįsti argumentai dėl šioje byloje nagrinėjamų su el. cigaretėmis susijusių klausimų.

162. Toliau prašyme priimti prejudicinį sprendimą abejojama, ar valstybės narės buvo suteikusios elektroninėms cigaretėms pakankamai skirtingą teisinį statusą, kad būtų pateisintas jas reglamentuojančių nuostatų įtraukimas į direktyvą.

163. Atrodo, kad abejojama ne tiek dėl subsidiarumo principo, kiek dėl SESV 114 straipsnio. Abejonė gali būti paremta klaidinga prielaida, kad sąlygos remtis SESV 114 straipsniu, kaip teisiniu pagrindu priimant vidaus rinkos derinimo priemonę, atitinka subsidiarumo principo reikalavimus. Tačiau taip nėra. Tiesa, kad didžioji dalis pagal ESS 5 straipsnio 3 dalį taikytinų kriterijų yra panašūs į tuos, kurie pagal SESV 114 straipsnį irgi vaidina tam tikrą vaidmenį. Tačiau visiškai jie nesutampa.

164. SESV 114 straipsnyje nurodyta, ar Sąjunga apskritai turi kompetenciją priimti vidaus rinkos derinimo priemonę. Kita vertus, pagal ESS 5 straipsnio 3 dalyje įtvirtintą subsidiarumo principą nustatoma, ar ir kokiu būdu Sąjunga naudojasi šia kompetencija konkrečiu atveju. Kitaip tariant, *kompetencijos pasidalijimas* tarp Sąjungos ir valstybių narių nustatomas pagal SESV 114 straipsnį, o subsidiarumo principas nurodo Sąjungos institucijoms teisiškai privalomas gaires, kaip *įgyvendinti kompetenciją* (ESS 5 straipsnio 1 dalis).

165. Praktiškai įgyvendinant subsidiarumo principą pagal ESS 5 straipsnio 3 dalį, svarbu atlikti šį dvipakopį vertinimą:

— pirma, Sąjungos institucijos turi įsitikinti, kad imasi veiksmų tik tada ir tik tokiu mastu, kai valstybės narės negali deramai pasiekti planuojamo veiksmo tikslų (*neigiamas* vertinimo *elementas*).

— antra, Sąjungos veiksmai priimtini tik tada ir tik tokiu mastu, kai planuojamo veiksmo tikslai dėl šio veiksmo masto arba poveikio gali būti geriau pasiekti Sąjungos lygiu (*teigiamas* vertinimo *elementas*).

Šiais abiem subsidiarumo vertinimo elementais iš dviejų skirtingų požiūrio taškų aptariamas vienas ir tas pats klausimas, būtent – ar veiksmų įgyvendinant siekiamus tikslus turi būti imtasi Sąjungos, ar valstybės narės lygiu.

166. Nei prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas savo prašyme priimti prejudicinį sprendimą, nei *Pillbox* savo pastabose Teisingumo Teismui nenagrinėja nė vieno iš šių dviejų subsidiarumo vertinimo elementų.

88 — Protokolas Nr. 2 dėl ES sutarties ir ESV sutarties (toliau — Protokolas Nr. 2).

89 — Remiantis Komisijos direktyvos projektu, gautos Bulgarijos, Čekijos Respublikos, Danijos, Graikijos, Italijos, Portugalijos, Rumunijos ir Švedijos parlamentų pagrįstos nuomonės.

167. Kalbant apie *Pillbox*, o kartu atitinkamai ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo išreikštas abejones dėl to, ar egzistuoja tarpvalstybinė problema, reikėtų pažymėti, kad tuo metu, kai buvo priimta direktyva, nacionaliniai įstatymai ir kiti teisės aktai dėl elektroninių cigarečių labai skyrėsi: kai kurios valstybės narės buvo visiškai uždraudusios prekybą elektroninėmis cigaretėmis, vienose buvo draudžiama elektroninių cigarečių reklama, o dar kitos priskyrė jas prie medicinos produktų [90]. Atsižvelgiant į tokius esminius skirtumus taikomuose nacionalinės teisės aktuose, *Pillbox* iškeltas klausimas, ar valstybėse narėse egzistavo skirtingi *produktų standartai*, taikomi elektroninėms cigaretėms, laikytinas visiškai nereikšmingu.

168. Atsižvelgiant į esminius valstybių narių įstatymų dėl el. cigarečių skirtumus, aktyvią tarpvalstybinę prekybą šioje srityje [91], nagrinėjamų produktų naujoviškumą [92] ir sparčią šio sektoriaus raidą [93], Sąjungos teisės aktų leidėjas negali būti kaltinamas tuo, kad padarė akivaizdžią klaidą, nes manė, kad egzistuoja tarpvalstybinio masto problema dėl elektroninių cigarečių, kurios neįmanoma išspręsti vien valstybių narių veiksmais, bet, priešingai, reikia imtis veiksmų Sąjungos lygmeniu [94].

169. Šis įspūdis dar labiau sustiprėja atkreipus dėmesį į PSO parengtas rekomendacijas, raginančias pasauliniu mastu nustatyti ribojamąsias priemones dėl el. cigarečių [95]. Nagrinėjant klausimą, ar ir kaip Sąjungos institucijos turi įgyvendinti joms suteiktus įgaliojimus, būtina atsižvelgti ir į tokį tarptautinį kontekstą.

170. Taigi, remiantis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo ir *Pillbox* pateiktomis pastabomis, negalima konstatuoti, kad buvo pažeista subsidiarumo principo esmė.

2. Pakankamas direktyvos pagrindimas atsižvelgiant į subsidiarumo principą

171. Trečia, nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą tvirtinama, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas pateikė nepakankamai įrodymų, jog nagrinėjamu atveju įvykdyti subsidiarumo reikalavimai. Taigi, teigiama, jog direktyva yra nepakankamai motyvuota.

172. Remiantis nusistovėjusia teismo praktika, SESV 296 straipsnio antroje pastraipoje reikalaujami motyvai turi atitikti ginčijamo akto pobūdį ir aiškiai bei nedviprasmiškai atskleisti Sąjungos institucijos, kuri priėmė ginčijamą teisės aktą, argumentus, kad suinteresuotieji asmenys galėtų sužinoti jo priėmimo pagrindimą, o kompetentingas teismas – vykdyti kontrolę [96].

173. Vertinant, ar nepažeistas subsidiarumo principas, iš Sąjungos teisės aktų leidėjo nurodytų motyvų turi matytis, ar Sąjungos teisės aktų leidėjas pakankamai įsigilino į subsidiarumo principo požiūriu svarbius klausimus, ir, jei taip, kokias išvadas padarė dėl subsidiarumo.

90 — Šiuo klausimu žr. poveikio vertinimą („Impact Assessment“), kurį Komisijos tarnybos pateikė 2012 m. gruodžio 19 d., dok. SWD (2012) 452 *final*, visų pirma jo 4 dalį, p. 2 ir p. 15–22.

91 — Žr. šios išvados 136 punktą.

92 — Žr. šios išvados 49 punktą.

93 — Pastarasis aspektas pabrėžtas ir direktyvos 46 konstatuojamosios dalies pirmame sakinyje.

94 — Šiuo klausimu visų pirma žr. direktyvos 60 konstatuojamąją dalį.

95 — Žr. 2014 m. spalio 18 d. PSO tabako kontrolės pagrindų konvencijos šalių konferencijos sprendimą (nurodytą šios išvados 49 išnašoje), kuriame, kaip jau buvo minėta, be kita ko, nustatyta: „The Conference of the Parties <…> INVITES Parties to consider prohibiting or regulating ENDS/ENNDS, including as tobacco products, medicinal products, consumer products, or other categories, as appropriate, taking into account a high level of protection for human health“ (visų pirma žr. šio sprendimo 3 punktą).

96 — Sprendimai *Atlanta Fruchthandelsgesellschaft ir kt.* (II) (C-466/93, EU:C:1995:370, 16 punktas), *AJD Tuna* (C-221/09, EU:C:2011:153, 58 punktas) ir *Gauweiler ir kt.* (C-62/14, EU:C:2015:400, 70 punktas).

174. Nuostabą kelia tai, kad nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą kritikuojami ne patys direktyvos motyvai, nurodyti jos preambulėje, o – remiantis *Pillbox* pastabomis – tik Komisijos pasiūlymo dėl direktyvos motyvų 3.7 skirsnis [97]. Pažymima, kad šio skirsnio tekste nepateikiami jokie duomenys apie el. cigaretėms keliamus saugos reikalavimus, galiojusius atskirose valstybėse narėse, apsiribojama tik el. cigarečių priskyrimo prie vaistų arba prie tabako gaminių problema.

175. Man sunku suprasti, kokios reikšmės šis argumentas gali turėti būtent tinkamo direktyvos motyvavimo klausimui atsižvelgiant į subsidiarumo principą.

176. Be to, reikia priminti, kad nurodant Sąjungos teisės akto motyvus bet kuriuo atveju pagal nusistovėjusią teismo praktiką nereikalaujama pateikti visų reikšmingų faktinių ir teisinių aplinkybių. Pareigos motyvuoti laikymasis vertintinas atsižvelgiant ne tik į teisės akto tekstą, bet ir į jo kontekstą bei į atitinkamą klausimą reguliuojančių teisės normų visumą [98]. Tai ypač aktualu tokiu atveju kaip šis, kai siekiama nustatyti visuotinai taikomus reikalavimus, kurių motyvuose gali būti tik bendrai nurodomos atitinkamų taisyklių gairės ir jomis siekiami tikslai [99].

177. Savaime suprantama, kad vertinant neturi būti apsiribojama tik prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo pabrėžiamai nurodytu Komisijos pasiūlymo motyvų 3.7 skirsniu; turi būti atsižvelgta ir į kitą medžiagą. Viena vertus, Sąjungos teisės aktų leidėjas galėjo vadovautis ir kitomis Komisijos pasiūlymo motyvų pastraipomis, t. y. 3.9.2 skirsniu „Subsidiarumas“. Kita vertus, jis galėjo remtis Komisijos tarnybų kruopščiai parengtu šio teisės akto projekto poveikio vertinimu [100]. Ne tik konkrečiai subsidiarumo principui skirtose pastraipose, bet ir daugelyje kitų šių abiejų tekstų vietų išsamiai išdėstomi nevienodų nacionalinių taisyklių trūkumai ir veiksmų Sąjungos lygiu privalumai.

178. Šie dokumentai deramai pagrindžia tai, kad teisės aktus priimančioms institucijoms buvo pateikta išsami medžiaga, kuria jos galėjo remtis vertindamos subsidiarumo principo laikymąsi.

179. Šiomis aplinkybėmis matyti, kad kaltinimas dėl nepakankamo direktyvos motyvavimo atsižvelgiant į subsidiarumo principą nėra pagrįstas.

3. Tarpinė išvada

180. Apibendrinant galima konstatuoti, kad subsidiarumo principas nebuvo pažeistas nei formaliai, nei turinio prasme.

D – *Sąjungos pagrindinės teisės*

181. Ketvirtoje – paskutinėje – klausimo dalyje prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teiraujasi, ar direktyvos 20 straipsnis nepažeidžia Pagrindinių teisių chartijos 16 ir 17 straipsniuose įtvirtintų el. cigarečių gamintojų ir platintojų teisų. Ši klausimo dalis susijusi su pagrindinėje byloje išdėstytu *Pillbox* teiginiu, kad direktyvos perkėlimas į nacionalinę teisę pažeistų įmonės laisvę užsiimti verslu ir teisę į nuosavybę. *Pillbox* šiuo klausimu tvirtina, kad direktyvos 20 straipsnyje, visų pirma jo 5 dalyje, numatytas „visiškas komercinės reklamos draudimas“ trukdo tinkamai skatinti jos verslą ir skleisti jos prekių ženklą.

97 — 2012 m. gruodžio 19 d. Komisijos pasiūlymas COM(2012) 788 *final*.

98 — Dar kartą žr. sprendimus *Atlanta Fruchthandelsgesellschaft ir kt.* (II) (C-466/93, EU:C:1995:370, 16 punktas), *AJD Tuna* (C-221/09, EU:C:2011:153, 58 punktą) ir *Gauweiler ir kt.* (C-62/14, EU:C:2015:400, 70 punktas), taip pat Sprendimą *Estija* / *Parlamentas ir Taryba* (C-508/13, EU:C:2015:403, 58, 59 ir 61 punktai).

99 — Šiuo klausimu žr. sprendimus *Jungtinė Karalystė* / *Taryba* (C-150/94, EU:C:1998:547, 25 ir 26 punktai), *AJD Tuna* (C-221/09, EU:C:2011:153, 59 punktas) ir *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt.* / *Komisija* (C-398/13 P, EU:C:2015:535, 29 punktas).

100 — „Impact Assessment“, kurį Komisijos tarnybos pateikė 2012 m. gruodžio 19 d. dok. SWD (2012) 452 final, visų pirma jo 4 dalis, p. 15–22.

1. Laisvė užsiimti verslu (Pagrindinių teisių chartijos 16 straipsnis)

182. Pagal Pagrindinių teisių chartijos 16 straipsnį laisvė užsiimti verslu pripažįstama pagal Sąjungos teisę ir nacionalinės teisės aktus bei praktiką.

183. Kaip matyti iš šios nuostatos paaiškinimų, į kuriuos, remiantis ESS 6 straipsnio 1 dalies trečia pastraipa ir Chartijos 52 straipsnio 7 dalimi, reikia atsižvelgti aiškinant Chartiją, Chartijos 16 straipsnio suteikiama apsauga apima laisvę užsiimti ekonomine ar komercine veikla, laisvę sudaryti sutartis ir laisvą konkurenciją [101].

184. Be abejo, direktyvos 20 straipsnyje nustatytomis taisyklėmis, ypač direktyvos 20 straipsnio 5 dalyje numatytu reklamos draudimu, kėsinamasi į tokių ūkio subjektų, koks yra *Pillbox*, laisvę užsiimti verslu. Reklama yra svarbi priemonė įmonėms siekiant išlaikyti arba sustiprinti savo padėtį rinkoje, taip pat patekti į naujas rinkas. Negalintiems arba tik ribotai galintiems reklamuoti savo produktus yra sunkiau pasinaudoti laisve užsiimti verslu.

185. Tačiau pagal Teisingumo Teismo praktiką laisvė užsiimti verslu nėra absoliuti ir turi būti vertinama atsižvelgiant į jos socialinę funkciją [102].

186. Pagal Chartijos 52 straipsnio 1 dalį bet koks Chartijos pripažintų teisių ir laisvių įgyvendinimo apribojimas turi būti numatytas įstatymo ir nekeisti šių teisių ir laisvių esmės, taip pat, remiantis proporcingumo principu, turi būti būtinas ir tikrai atitikti Sąjungos pripažintus bendrus interesus arba būti reikalingas kitų teisėms ir laisvėms apsaugoti.

187. Šiuos reikalavimus visiškai atitinka direktyvos 20 straipsnis.

188. Reikalavimas numatyti įstatyme įvykdytas direktyvos 20 straipsniu, aiškia teisės nuostata, įtvirtinta per teisėkūros procedūrą priimamame Sąjungos akte [103].

189. Turinio aspektu laisvei užsiimti verslu, kaip jau minėta, gali būti taikomos įvairios viešosios valdžios priemonės, kuriomis dėl bendrojo intereso gali būti ribojamas ekonominės veiklos vykdymas [104]. Tai irgi turi įtakos sprendžiant, kaip įgyvendinti proporcingumo principą pagal Chartijos 52 straipsnio 1 dalį [105]. Kaip jau buvo pažymėta [106], šiuo klausimu Sąjungos teisės aktų leidėjas turi didelę diskreciją.

190. Juo labiau tai taikoma tuomet, kai, kaip ir nagrinėjamu atveju, reikia surasti teisingą pusiausvyrą tarp vien ekonominių interesų, pasireiškiančių laisve užsiimti verslu, ir visuomenės sveikatos apsaugos, kuriai Sąjungos teisės vertybių skalėje teikiamas prioritetas. Kaip matyti iš SESV 9 straipsnio, SESV 114 straipsnio 3 dalies ir SESV 168 straipsnio 1 dalies, taip pat iš Chartijos 35 straipsnio antro sakinio, nustatant ir įgyvendinant Sąjungos politiką ir veiksmus visose srityse būtina užtikrinti aukšto lygio sveikatos apsaugą [107].

101 — Sprendimai *DEB* (C-279/09, EU:C:2010:811, 32 punktas) ir *Sky Österreich* (C-283/11, EU:C:2013:28, 42 punktas).

102 — Sprendimai *Deutsches Weintor* (C-544/10, EU:C:2012:526, 54 punktas) ir *Sky Österreich* (C-283/11, EU:C:2013:28, 45 punktas).

103 — Šiuo klausimu taip pat žr. Sprendimą *Digital Rights Ireland* (C-293/12 ir C-594/12, EU:C:2014:238, 38 ir paskesni punktai), kuriame Teisingumo Teismas nagrinėjo, ar tam tikra direktyva atitinka pagrindines teises, ir nustatė, kad Pagrindinių teisių chartijos 52 straipsnio 1 dalyje nustatytas reikalavimas numatyti įstatyme *nepažeistas*.

104 — Sprendimas *Sky Österreich* (C-283/11, EU:C:2013:28, 46 punktas).

105 — Sprendimas *Sky Österreich* (C-283/11, EU:C:2013:28, 47 punktas).

106 — Žr. šios išvados 55–58 punktus.

107 — Dėl sveikatos apsaugos reikšmės žr. neseniai priimtus sprendimus *Deutsches Weintor* (C-544/10, EU:C:2012:526, visų pirma 45–47 punktai) ir *Léger* (C-528/13, EU:C:2015:288, visų pirma 57 punktas).

191. Atsižvelgiant į tai, direktyvos 20 straipsnyje numatytos priemonės, ypač reklamos draudimas pagal 20 straipsnio 5 dalį, neprieštarauja proporcingumo principui [108].

192. Galiausiai iš esmės nepažeidžiama ir laisvė užsiimti verslu (Chartijos 52 straipsnio 1 dalis) [109]. Net jeigu pagal direktyvos 20 straipsnio 5 dalį praktiškai uždraudžiama reklamuoti el. cigaretes, vis dėlto atitinkami ūkio subjektai gali ir toliau jas gaminti ir prekiauti, laikydamiesi direktyvos 20 straipsnyje nustatytų reikalavimų. Be to, gali būti naudojami ir atitinkami prekių ženklai. Nors direktyvos 20 straipsnio 5 dalyje numatytas reklamos draudimas riboja konkurenciją tarp prekių su skirtingais prekių ženklais, jis jokiu būdu nepanaikina esminės prekių ženklo funkcijos: užtikrinti atitinkamo produkto kilmę.

193. Taigi, laisvė užsiimti verslu nepažeista.

2. Teisė į nuosavybę (Pagrindinių teisių chartijos 17 straipsnis)

194. Pagrindinių teisių chartijos 17 straipsnyje įtvirtinta teisė į nuosavybę, o šio straipsnio antroje pastraipoje aiškiai nurodyta, kad saugoma ir intelektinė nuosavybė.

195. Tačiau tokios nuostatos, šiuo atveju direktyvos 20 straipsnis, ir visų pirma reklamos draudimas pagal 20 straipsnio 5 dalį, jokiu būdu nėra kišimasis į teisę į nuosavybę.

196. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką nuosavybės teisės apsauga, kurią užtikrina Sąjungos teisė ir kuri įtvirtinta Chartijos 17 straipsnyje, taikoma ne komerciniams interesams ar galimybėms, kurių kintamasis pobūdis yra ekonominės veiklos esmės dalis [110]. Ūkio subjektas negali remtis įgyta teise ar teisėtu lūkesčiu, kad išliks egzistuojanti padėtis, kuri gali pasikeisti dėl Sąjungos teisės aktų leidėjo veiksmų, [111].

197. Kitokios išvados negalima daryti iš EŽTK Pirmojo papildomo protokolo 1 straipsnio, į kurį turi būti atsižvelgta remiantis Chartijos 52 straipsnio 3 dalies pirmu sakiniu ir ESS 6 straipsnio 3 dalimi. Remiantis Europos Žmogaus Teisių Teismo (EŽTT) praktika, jame įtvirtinta nuosavybės garantija taip pat neapima vien verslo perspektyvos apsaugos [112].

198. Tačiau *Pillbox*, nurodydama, kad direktyvos 20 straipsnis, ypač 20 straipsnio 5 dalyje įtvirtintas reklamos draudimas, riboja jos galimybes prekiauti el. cigaretėmis Europos vidaus rinkoje, remiasi būtent tokiomis verslo perspektyvomis, kurių *neapima* teisė į nuosavybę.

108 — Šiuo klausimu žr. mano pavienes pastabas dėl įvairių direktyvos 20 straipsnio dalių proporcingumo šios išvados 53–155 punktuose; be to, konkrečiai dėl draudimo žr. Sprendimą *Deutsches Weintor* (C-544/10, EU:C:2012:526, 49 ir 56 punktai, susiję su draudimu reklamuoti alkoholinius gėrimus).

109 — Panašiai Sprendime *Deutsches Weintor* (C-544/10, EU:C:2012:526, 56–58 punktai).

110 — Sprendimai *Nold / Komisija* (4/73, EU:C:1974:51, 14 punktas), *FIAMM ir kt. / Taryba ir Komisija* (C-120/06 P ir C-121/06 P, EU:C:2008:476, 185 punktas), *Sky Österreich* (C-283/11, EU:C:2013:28, 34 punktas) ir *Inuit Tapiriit Kanatami ir kt. / Komisija* (C-398/13 P, EU:C:2015:535, 60 punktas).

111 — Sprendimai *Faust / Komisija* (52/81, EU:C:1982:369, 27 punktas), *Swedish Match* (C-210/03, EU:C:2004:802, 73 punktas) ir *Alliance for Natural Health ir kt.* (C-154/04 ir C-155/04, EU:C:2005:449, 128 punktas).

112 — EŽTT sprendimai: 1979 m. birželio 13 d. *Marckx / Belgija* (ECLI:CE:ECHR:1979:0613JUD000683374, 50 punktas), 2007 m. sausio 11 d. *Anheuser-Busch / Portugalija* (ECLI:CE:ECHR:2007:0111JUD007304901, 64 punktas) ir 2012 m. kovo 13 d. *Malik / Jungtinė Karalystė* (ECLI:CE:ECHR:2012:0313JUD002378008, 93 punktas).

199. Konkrečiau kalbant apie prekių ženklą, kuriuo žymėtas el. cigaretes *Pillbox* tiekia rinkai, pabrėžtina, kad šiam prekių ženklui, kaip vienai iš intelektinės nuosavybės apraiškų, taikoma Chartijos 17 straipsnio 2 dalyje garantuojama apsauga. Gali būti, kad direktyvos 20 straipsnio 5 dalyje numatytas reklamos draudimas iš tikrųjų riboja *Pillbox* galimybes naudoti savo prekių ženklą. Tačiau šį apribojimą naudoti prekių ženklą, kaip jau aiškinta atsižvelgiant į Chartijos 16 straipsnį[113], pateisina siekis užtikrinti aukšto lygio sveikatos apsaugą.

200. Kadangi, nepaisant reklamos draudimo, prekių ženklas prekiaujant el. cigaretėmis gali būti naudojamas ir toliau, direktyvos 20 straipsnis iš esmės nepažeidžia *Pillbox* intelektinės nuosavybės.

201. Taigi, teisė į nuosavybę nepažeista.

VI – **Išvada**

202. Atsižvelgdama į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *High Court of Justice* (*Administrative Court*) prašymą priimti prejudicinį sprendimą:

Išnagrinėjus pateiktą prejudicinį klausimą, nebuvo nustatyta nieko, kas galėtų daryti įtakos Direktyvos 2014/40/ES 20 straipsnio galiojimui.

113 — Visų pirma žr. šios išvados 184 ir 192 punktus.