Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

18 декември 2025 година*

„Обжалване — Обществено здраве — Нагреваеми тютюневи изделия — Оттегляне на определени освобождавания — Делегирана директива (ЕС) 2022/2100 — Жалба за отмяна — Процесуална легитимация — Член 263, четвърта алинея ДФЕС — Условие жалбоподателят да е лично засегнат от оспорения акт — Ограничен кръг от икономически оператори — Задължения за деклариране и уведомяване — Разрешение за пускане на пазара“

По дело C-731/23 P

с предмет жалба на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадена на 29 ноември 2023 г.,

Nicoventures Trading Limited, установено в Лондон (Обединеното кралство),

British American Tobacco (Germany) GmbH, установено в Хамбург (Германия),

British American Tobacco Italia SpA (BAT Italia), установено в Рим (Италия),

British American Tobacco Polska Trading sp. z o.o., установено във Варшава (Полша),

British American Tobacco España SA, установено в Мадрид (Испания),

P.J. Carroll & Company Limited, установено в Дъблин (Ирландия),

представлявани от M. Schonberg и L. Van den Hende, advocaten,

жалбоподатели,

като другите страни в производството са:

Европейска комисия, представлявана от F. van Schaik и H. van Vliet,

ответник в първоинстанционното производство,

подпомагана от:

Френска република, представлявана от M. de Lisi, B. Fodda, и B. Travard,

* Език на производството: английски.

встъпила страна в производството по обжалване,

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: K. Jürimäe (докладчик), председател на състава, K. Lenaerts, председател на Съда, изпълняващ функцията на съдия от втори състав, F. Schalin, M. Gavalec и Z. Csehi, съдии,

генерален адвокат: N. Emiliou,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 12 юни 2025 г.,

постанови настоящото

Решение

1 С жалбата си Nicoventures Trading Limited, British American Tobacco (Germany) GmbH, British American Tobacco Italia SpA (BAT Italia), British American Tobacco Polska Trading sp. z o.o., British American Tobacco España SA и P.J. Carroll & Company Limited искат отмяната на определението на Общия съд на Европейския съюз от 20 септември 2023 г., Nicoventures Trading и др./Комисия (T-706/22, наричано по-нататък „обжалваното определение“, EU:T:2023:579), с което Общият съд е отхвърлил като недопустими жалбите им за отмяна на Делегирана директива (ЕС) 2022/2100 на Комисията от 29 юни 2022 година за изменение на Директива 2014/40/ЕС на Европейския парламент и на Съвета с оглед на оттеглянето на определени освобождавания по отношение на нагреваемите тютюневи изделия (ОВ L 283, 2022 г., стр. 4, наричана по-нататък „Делегираната директива“).

Правна уредба

Директива 2014/40/ЕС

2 Директива 2014/40/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 година за сближаване на законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки относно производството, представянето и продажбата на тютюневи и свързани с тях изделия и за отмяна на Директива 2001/37/ЕО (ОВ L 127, 2014 г., стр. 1) определя правилата за пускането на пазара на тютюневи изделия.

3 Съгласно член 2 („Определения“) от тази директива:

„За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

[…]

18) „съставка“ означава тютюн, добавка, както и всякакви вещества или елементи, които се съдържат в завършеното тютюнево или свързано с него изделие, включително хартията, филтрите, мастилата, капсулите и лепилата;

[…]

25) „характерни вкусово-ароматни качества“ означава ясно уловим мирис или вкус, различен от този на тютюна и получен от добавка или комбинация от добавки, включително, но без да се ограничават до плод, подправка, билка, алкохол, захарно изделие, ментол или ванилия, който се усеща преди или по време на употребата на тютюневото изделие;

[…]

28) „съществена промяна в обстоятелствата“ означава увеличение на обема на продажбите на продуктова категория с най-малко 10 % в поне пет държави членки въз основа на данните за продажбите, предоставени в съответствие с член 5, параграф 6, или увеличение на равнището на разпространение за ползване сред групата на потребителите под 25-годишна възраст с най-малко пет процентни пункта в поне пет държави членки за съответната продуктова категория на базата на 385-ия специален доклад на Евробарометър от май 2012 г. или равностойни проучвания за разпространението; във всеки случай се счита, че не е настъпила съществена промяна в обстоятелствата, ако обемът на продажбите на дадената продуктова категория на равнище продажби на дребно не надхвърля 2,5 % от общите продажби на тютюневи изделия на равнището на [Европейския съюз];

[…]“.

4 Член 5 („Уведомяване за съставките и емисиите“) от посочената директива предвижда:

„1. Държавите членки изискват от производителите и вносителите на тютюневи изделия да представят пред техните компетентни органи следната информация по търговска марка и тип:

а) списък на всички съставки и количествата им, използвани при производството на тютюневите изделия, в низходящ ред според теглото на всяка включена в тютюневите изделия съставка;

[…].

За нови или изменени тютюневи изделия информацията, изисквана съгласно настоящия член, се предоставя преди пускането на пазара на тези изделия.

[…]

6. Държавите членки изискват от производителите и вносителите да представят собствени и външни изследвания, с които разполагат, за проучване на пазара и за предпочитанията на различни потребителски групи, включително на младежите и пушачите, по отношение на съставките и емисиите, както и обобщени оценки от всякакви пазарни проучвания, които извършват при пускането на нови изделия. Държавите членки също така изискват от

производителите и вносителите да съобщават данните за своя обем на продажбите по търговска марка и тип, в късове или в килограми, и по държава членка на годишна база, като се започне от 1 януари 2015 г. Държавите членки осигуряват всякакви други данни за обема на продажбите, с които разполагат.

7. Всички данни и цялата информация, която трябва да се представя на държавите членки и от тях съгласно настоящия член и член 6, се изпраща в електронен формат. Държавите членки съхраняват информацията в електронен вид и осигуряват достъп на [Европейската комисия] и останалите държави членки до тази информация за целите на прилагането на настоящата директива. […]“.

5 Съгласно член 7 („Регулиране на съставките“) от Директива 2014/40:

„1. Държавите членки забраняват пускането на пазара на тютюневи изделия с характерни вкусово-ароматни качества.

[…]

7. Държавите членки забраняват пускането на пазара на тютюневи изделия, съдържащи овкусители в която и да е от съставните им части, като например филтри, хартия, опаковки, капсули или други технически елементи, даващи възможност за промяна на мириса или вкуса на съответните тютюневи изделия или интензитета на техния дим. Филтрите, хартията и капсулите не могат да съдържат тютюн или никотин.

[…]

12. Тютюневите изделия, различни от цигарите и тютюна за ръчно свиване на цигари, се освобождават от забраните, установени в параграфи 1 и 7. Комисията приема делегирани актове в съответствие с член 27, за да отмени това освобождаване за конкретна продуктова категория, ако е налице съществена промяна в обстоятелствата, установена в доклад на Комисията.

[…]“.

6 Член 9 от тази директива се отнася до общото предупреждение и информационното съобщение, които трябва да фигурират върху потребителските опаковки и външните опаковки на тютюневите изделия за пушене. От своя страна член 10 от посочената директива уточнява задълженията във връзка със здравните предупреждения, които трябва да се поставят върху всяка потребителска опаковка и всяка външна опаковка на тези изделия.

7 Съгласно член 11 („Етикетиране на тютюневите изделия за пушене, различни от цигари, тютюн за ръчно свиване на цигари и тютюн за водна лула“) от Директива 2014/40:

„1. Държавите членки могат да освобождават тютюневите изделия за пушене, различни от цигари, тютюна за ръчно свиване на цигари и тютюна за водна лула от задълженията за поставяне на информационното съобщение, предвидено в член 9, параграф 2, и на комбинираните здравни предупреждения, предвидени в член 10. […]

[…]

6. Комисията приема делегирани актове в съответствие с член 27 за отмяна на възможността за предоставяне на освобождавания за конкретна продуктова категория, посочена в параграф 1, ако е налице съществена промяна в обстоятелствата, установена в доклад на Комисията за съответната продуктова категория“.

8 Член 19 („Уведомяване за нови тютюневи изделия“) от тази директива предвижда:

„1. Държавите членки изискват от производителите и вносителите на нови тютюневи изделия да уведомяват компетентните органи на държавите членки за всяко такова тютюнево изделие, което възнамеряват да пуснат на съответния национален пазар. Уведомлението се представя в електронна форма шест месеца преди планираното пускане на пазара. То се придружава от подробно описание на съответното ново тютюнево изделие, както и от указания за употреба и информация за съставките и емисиите в съответствие с член 5. […]

2. […] Държавите членки предоставят на Комисията цялата информация, получена в съответствие с настоящия член.

3. Държавите членки могат да въведат система за разрешаването на новите тютюневи изделия. […]

[…]“.

Делегираната директива

9 Член 1 от Делегираната директива гласи:

„Директива [2014/40] се изменя, както следва:

1) Член 7, параграф 12 се заменя със следното:

„12. Тютюневите изделия, различни от цигари, тютюн за ръчно свиване на цигари и нагреваеми тютюневи изделия, се освобождават от забраните, предвидени в параграфи 1 и 7. Комисията приема делегирани актове в съответствие с член 27, за да отмени това освобождаване за конкретна продуктова категория, ако е налице съществена промяна в обстоятелствата, установена в доклад на Комисията.

По смисъла на първата алинея „нагреваеми тютюневи изделия“ означава нови тютюневи изделия, които се нагряват, за да се произведат емисии, съдържащи никотин и други химикали, които след това се вдишват от потребителя(ите), и които в зависимост от характеристиките си са бездимни тютюневи изделия или тютюневи изделия за пушене.“

2) Член 11 се изменя, както следва:
   а) заглавието се заменя със следното:

   „Член 11

   Етикетиране на тютюневите изделия за пушене, различни от цигари, тютюн за ръчно свиване на цигари, тютюн за водна лула и нагреваеми тютюневи изделия“
   б) в параграф 1 първата алинея се заменя със следното:

„Държавите членки могат да освобождават тютюневите изделия за пушене, различни от цигари, тютюн за ръчно свиване на цигари, тютюн за водна лула и нагреваеми тютюневи изделия, определени в член 7, параграф 12, втората алинея, от задълженията за поставяне на информационното съобщение, предвидено в член 9, параграф 2, и на комбинираните здравни предупреждения, предвидени в член 10. В този случай и в допълнение към общото предупреждение, предвидено в член 9, параграф 1, на всяка потребителска опаковка и всяка външна опаковка на тези изделия се поставя едно от текстовите предупреждения от списъка в приложение I. Общите предупреждения по член 9, параграф 1 включват препратка към услугите за оказване на съдействие за преустановяване на употребата на тютюневи изделия, посочени в член 10, параграф 1, буква б)“.

Обстоятелствата по спора

10 Обстоятелствата по спора са изложени в точки 2—6 от обжалваното определение. За нуждите на настоящото производство по обжалване пред Съда те могат да се обобщят, както следва.

11 Групата British American Tobacco (наричана по-нататък „групата BAT“), към която принадлежат жалбоподателите, произвежда и пуска на пазара тютюневи изделия, сред които и нагреваеми тютюневи изделия. Дружеството Nicoventures Trading, което е един от жалбоподателите, е създадено през 2011 г. в рамките на групата BAT и дейността му е съсредоточена изключително върху разработването и пускането на пазара на негорими иновативни изделия, сред които и нагреваеми тютюневи изделия. Nicoventures Trading продава нагреваемите тютюневи изделия на групата BAT на други дружества от групата, сред които са и останалите жалбоподатели. Последните осигуряват или възнамеряват да осигурят разпространението на изделията на Nicoventures Trading на пазара в четиринадесет държави членки.

12 На 15 юни 2022 г. в съответствие с Директива 2014/40 Комисията публикува доклад за установяването на съществена промяна в обстоятелствата по отношение на нагреваемите тютюневи изделия.

13 След този доклад на основание член 7, параграф 12 и член 11, параграф 6 от Директива 2014/40 Комисията приема Делегираната директива. Считано от 23 октомври 2023 г., датата, на която необходимите за спазването на Делегираната директива мерки вече е трябвало да бъдат прилагани от държавите членки, нагреваемите тютюневи изделия повече не се освобождават от забраните, свързани с вкусово-ароматните качества, посочени в член 7, параграфи 1 и 7 от Директива 2014/40. Освен това, считано от същата дата, нагреваемите тютюневи изделия за пушене, които не са забранени, вече са обвързани със същите задължения за обозначения върху опаковката като отнасящите се до останалите тютюневи изделия за пушене, които не се ползват от освобождаване.

Производството пред Общия съд и обжалваното определение

14 С жалба, подадена в секретариата на Общия съд на 16 ноември 2022 г., жалбоподателите искат отмяна на Делегираната директива.

15 Тъй като счита, че жалбоподателите не са нито пряко, нито лично засегнати по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС от Делегираната директива, Комисията прави възражение за недопустимост на 17 януари 2023 г.

16 С обжалваното определение Общият съд уважава това възражение за недопустимост и отхвърля жалбата като недопустима.

17 Като начало, в точки 13 и 14 от това определение Общият съд посочва, че Делегираната директива е подзаконов акт по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС, който акт в своя член 2 предвижда мерки за изпълнение, а именно мерки за транспониране, чието приемане е отговорност на държавите членки. От това Общият съд прави извод, че жалбата за отмяна не попада в третата хипотеза по член 263, четвърта алинея ДФЕС, а именно че всяко лице може да обжалва подзаконовите актове, които го засягат пряко и които не включват мерки за изпълнение. Освен това Общият съд установява, че тъй като Делегираната директива не е адресирана до жалбоподателите, жалбата за отмяна не може да попада в първата хипотеза на тази разпоредба, според която всяко лице може да обжалва актовете, които са адресирани до него. Следователно Общият съд преценява, че следва да разгледа дали жалбоподателите попадат в обхвата на втората хипотеза на посочената разпоредба, а именно дали са пряко и лично засегнати от Делегираната директива.

18 Що се отнася до условието, че жалбоподателят трябва да бъде пряко засегнат от оспорения акт, след като припомня релевантната практика на Съда, Общият съд приема в точки 24, 26 и 28 от обжалваното определение, че правното положение на операторите, които, подобно на жалбоподателите, пускат на пазара или възнамеряват да пускат на пазара нагреваеми тютюневи изделия, притежаващи характерни вкусово-ароматни качества, е засегнато от Делегираната директива, тъй като след приемането ѝ това пускане на пазара ще стане незаконно. Тези оператори също така ще имат задължение да поставят върху опаковките на нагреваемите тютюневи изделия, които не са забранени, същите здравни предупреждения като тези, които трябва да бъдат поставени върху опаковката на определени други тютюневи изделия за пушене.

19 Така според Общия съд жалбоподателите се оказват подложени на забрана за пускане на пазара на нагреваеми тютюневи изделия, притежаващи характерни вкусово-ароматни качества, както и на задължения, произтичащи пряко от Делегираната директива, независимо от обстоятелството че тази директива включва мерки за изпълнение, а именно мерки за транспониране, които държавите членки следва да приемат. Всъщност в случая мерките за транспониране, предвидени в посочената директива, са необходими единствено за пълното прилагане на посочените забрани и задължения в националното право на държавите членки, без последните да разполагат с право на самостоятелна преценка, тъй като Делегираната директива не предоставя свобода на преценка на държавите членки относно тези забрани и задължения.

20 Ето защо Общият съд приема, че жалбоподателите трябва да се считат за пряко засегнати от тази директива, и че никой довод на Комисията не може да постави под съмнение тази преценка.

21 Що се отнася до условието, че жалбоподателят трябва да бъде лично засегнат от оспорения акт, най-напред, в точка 36 от обжалваното определение Общият съд припомня, като се основава в частност на решение от 15 юли 1963 г., Plaumann/Комисия (25/62, EU:C:1963:17), че актовете с общо приложение може да засягат лично определени физически или

юридически лица и поради това да имат характер на решение по отношение на тях, когато по-специално тези актове ги засягат поради някои присъщи за тях качества или поради фактическо положение, което ги отличава от всяко друго лице и затова ги индивидуализира по начин, аналогичен на начина на индивидуализиране на адресат.

22 Като се позовава на точка 18 от решение от 18 май 1994 г., Codorniu/Съвет (C-309/89, EU:C:1994:197), в точка 37 от обжалваното определение Общият съд уточнява, че общото приложение, а следователно и нормативният характер на даден акт не се поставят под съмнение от възможността да се определи с повече или по-малка степен на точност броят или дори самоличността на правните субекти, по отношение на които той се прилага в определен момент, стига да е безспорно, че това прилагане се извършва на основание на обективно правно или фактическо положение, определено от акта във връзка с целта му.

23 По-нататък, Общият съд разглежда доводите, изтъкнати от жалбоподателите, за да докажат, че са лично засегнати от Делегираната директива.

24 Първо, в точка 45 от обжалваното определение Общият съд приема, че само определяемостта на операторите, които са подали декларация или уведомление, предвидени съответно в членове 5 и 19 от Директива 2014/40, или които притежават разрешение съгласно система, въведена в съответствие с член 19, параграф 3 от тази директива, не е достатъчна, за да се приеме, че те са лично засегнати от този акт, при положение че Делегираната директива се прилага въз основа на общи и абстрактни съображения. Според Общия съд Комисията не е била длъжна да вземе предвид конкретно тяхното положение при приемането на Делегираната директива.

25 Второ, в точка 46 от обжалваното определение Общият съд отхвърля довода за малък брой предприятия, засегнати от Делегираната директива, тъй като броят на засегнатите от такъв акт физически или юридически лица не е определящ в това отношение.

26 Трето, в точка 47 от обжалваното определение Общият съд признава, че абсолютната забрана за търговия с нагреваеми тютюневи изделия с характерни вкусово-ароматни качества, която произтича от Делегираната директива, задължително ще постави под въпрос притежаваните от някои жалбоподатели разрешения относно пускането на пазара на такива тютюневи изделия. В точки 47 и 49 от обжалваното определение обаче той преценява, че такива разрешения, предоставяни, без да е налице изключителност, не могат да се приемат за характеризиращи и индивидуализиращи положението на техните притежатели по отношение на тази директива по същия начин като за нейни адресати. Освен това според Общия съд посочените разрешения не предоставят на техните притежатели права, сравними с правата, с които са разполагали жалбоподателите по делата, по които са постановени решения от 17 януари 1985 г., Piraiki-Patraiki и др./Комисия (11/82, EU:C:1985:18), от 18 май 1994 г., Codorniu/Съвет (C-309/89, EU:C:1994:197), от 13 март 2008 г., Комисия/Infront WM (C-125/06 P, EU:C:2008:159), и от 27 февруари 2014 г., Stichting Woonpunt и др./Комисия (C-132/12 P, EU:C:2014:100).

27 Четвърто, съгласно точка 51 от обжалваното определение обстоятелството, че с оглед на Делегираната директива производителите и вносителите на нагреваеми тютюневи изделия, притежаващи характерни вкусово-ароматни качества, не се намират в същото положение като предприятията нагоре и надолу по веригата на производство и разпространение на разглежданите изделия, не е релевантно, що се отнася до въпроса дали жалбоподателите са част от ограничен кръг. Всъщност, за да докажат, че са лично засегнати

от Делегираната директива, жалбоподателите трябва да установят не само че са засегнати по различен начин спрямо останалите оператори, но и че са засегнати поради присъщи за тях качества или поради фактическо положение, което ги отличава, подобно на адресата на даден акт.

28 В точка 52 от обжалваното определение Общият съд прави извод от всички тези съображения, че разрешенията, декларациите и уведомленията, на които се позовават жалбоподателите, не доказват, че те са лично засегнати от Делегираната директива.

29 В точки 54 и 55 от обжалваното определение, в отговор на доводите на жалбоподателите, че тази директива засяга съществено тяхното конкурентно положение, Общият съд постановява, от една страна, че не е достатъчно някои оператори да бъдат икономически повече засегнати от други от акт с общо приложение, за да бъдат индивидуализирани спрямо тези други оператори, при положение че съответният акт се прилага на основание на обективно определено положение. От друга страна, само обстоятелството, че поради нова правна уредба дадено физическо или юридическо лице може да загуби важен източник на приходи, не доказва, че то се намира в специфично положение, и не е достатъчно, за да се докаже, че правната уредба се отнася лично до него, а това лице трябва да представи доказателства за обстоятелства, които позволяват да се приеме, че предполагаемите вреди го индивидуализират по отношение на всеки друг икономически оператор, засегнат от посочената уредба по същия начин като него.

30 Ето защо Общият съд постановява, че жалбоподателите нямат основание да твърдят, че са лично засегнати от Делегираната директива, и поради това жалбата трябва да се отхвърли като недопустима.

Исканията на страните и производството пред Съда

31 С жалбата си жалбоподателите искат от Съда:

– да отмени обжалваното определение,

– доколкото Съдът счита, че фазата на производството позволява това, да отхвърли възражението за недопустимост, да обяви жалбата в първоинстанционното производство за допустима и да върне делото на Общия съд за произнасяне по същество, и

– да осъди Комисията да заплати съдебните разноски, включително направените пред Общия съд.

32 Комисията иска от Съда:

– да отхвърли жалбата до него, и

– да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

33 С определение на председателя на Съда от 25 април 2024 г., Nicoventures Trading и др./Комисия (C-731/23 P, непубликувано, EU:C:2024:380), Френската република е допусната да встъпи в подкрепа на исканията на Комисията. Тя иска от Съда да отхвърли подадената до него жалба в нейната цялост и следователно да потвърди недопустимостта на жалбата до Общия съд.

По жалбата до Съда

34 В подкрепа на жалбата си до Съда жалбоподателите изтъкват само едно основание, свързано с грешки при прилагане на правото, допуснати от Общия съд при прилагането спрямо тяхното положение на условието за лично засягане на жалбоподателя от оспорения акт. Това основание е разделено на две отделни части, свързани с грешки при прилагане на правото относно, от една страна, анализа на елементите, посочени от жалбоподателите с цел да докажат, че са лично засегнати от Делегираната директива, и от друга страна, преценката на правния критерий за „съществено засягане на положението на пазара“.

По първата част от единственото основание

Доводи на страните

35 Първата част от единственото основание се отнася до точки 45—52 от обжалваното определение. Жалбоподателите упрекват Общия съд, че е допуснал грешка при прилагане на правото във връзка с преценката на правното значение на елементите, които те са изтъкнали пред него, както и във връзка с извода, че тези елементи не са достатъчни, за да се установи, че жалбоподателите са лично засегнати от Делегираната директива.

36 Така Общият съд допуснал грешка при прилагане на правото, като преценил всеки от посочените елементи отделно и индивидуално и като анализирал дали всеки от тях сам по себе си е достатъчен, за да се установи, че жалбоподателите са лично засегнати от Делегираната директива. Такъв подход не бил в съответствие със съдебната практика, която изисквала да се установят „набор от елементи“ или „съвкупност от фактически и правни елементи“, които могат да индивидуализират жалбоподателя.

37 На първо място, противно на посоченото от Общия съд в точка 45 от обжалваното определение, било релевантно обстоятелството, че благодарение на декларациите и уведомленията, направени по силата съответно на член 5 и на член 19, параграф 1 от Директива 2014/40, жалбоподателите са били определяеми от Комисията към момента на приемането на Делегираната директива.

38 На второ място, жалбоподателите критикуват точка 46 от обжалваното определение, тъй като според тях от неотдавнашната съдебна практика следва, че значението на положението на пазара на жалбоподателя — макар да не е достатъчно само по себе си, за да се установи, че той е лично засегнат от оспорения акт — все пак е релевантно, доколкото е част от съвкупност от елементи, изграждащи особено положение, което характеризира този жалбоподател. Такъв бил настоящият случай, като се има предвид значението на положението на групата BAT на пазара на Съюза, що се отнася до нагреваемите тютюневи изделия.

39 В допълнение, изводът на Общия съд в точка 51 от обжалваното определение, че производителите на нагреваеми тютюневи изделия не могат да бъдат отличени от другите оператори по веригата на производство и разпространение на разглежданите изделия, не бил правно обоснован. Обстоятелството, че даден акт може да засегне и други оператори, не можело да означава, че той не може да засяга лично оператор, който е пряко засегнат по съществен начин.

40 В настоящия случай разграничение между различните оператори по веригата на производство и разпространение на разглежданите изделия се извършвало чрез системата за уведомяване, въведена по силата на член 5 и член 19, параграф 1 от Директива 2014/40. Тази система изисквала уведомяването да се извършва единствено от производителя или вносителя на съответното изделие, а не от оператор, който се намира нагоре или надолу по веригата на доставка. Съществуването на друг производител не можело да се изтъкне в това отношение, за да се изключи личното засягане на жалбоподателите от Делегираната директива.

41 На трето място, в точки 47—50 от обжалваното определение Общият съд допуснал грешка при прилагане на правото, като не отдал достатъчно значение на разрешенията за пускане на пазара, получени от някои жалбоподатели преди приемането на Делегираната директива.

42 В това отношение, първо, според жалбоподателите е грешно да се твърди, че Делегираната директива поражда същите последици за всички оператори, независимо дали имат разрешение за пускане на пазара, или не, тъй като притежателите на такова разрешение ще го загубят, за разлика от останалите. Второ, правата, съществуващи отпреди приемането на тази директива, не трябвало непременно да бъдат изключителни, за да се приеме, че жалбоподателите са лично засегнати от посочената директива, по смисъла на решения от 13 март 2008 г., Комисия/Infront WM (C-125/06 P, EU:C:2008:159), и от 27 февруари 2014 г., Stichting Woonpunt и др./Комисия (C-132/12 P, EU:C:2014:100). Трето, не било необходимо такива съществуващи отпреди права да бъдат „придобити за неопределено време“, за да бъдат релевантни в това отношение.

43 Комисията поддържа, че първата част от единственото основание трябва да се отхвърли по същество.

44 Обстоятелството, че Общият съд е разгледал систематично и структурирано доводите, изтъкнати в първоинстанционното производство, не означавало, че не е взел предвид „набора от елементи“, изискван съгласно посочената от жалбоподателите съдебна практика. Комисията оспорва и виждането, че ако Общият съд беше следвал изтъкнатия от жалбоподателите подход, той би заключил, че те са лично засегнати, защото всеки изтъкнат от тях елемент е явно релевантен и значим.

45 Като начало Комисията упреква жалбоподателите в създаване на впечатление, че са се позовали на голям брой елементи, които е трябвало да бъдат преценени заедно от Общия съд. С доводите си обаче, изтъкнати в жалбата на първа инстанция, жалбоподателите се ограничавали по същество до това да поддържат, че имат особен статут. От една страна, те принадлежали към затворен кръг от икономически оператори, които са определяеми и точно определени към момента на приемане на Делегираната директива заради декларациите и уведомленията, направени по силата съответно на членове 5 и 19 от Директива 2014/40. От друга страна, Делегираната директива можела съществено да

засегне тяхното положение на пазара. Според Комисията Общият съд е обяснил по убедителен начин защо тези два довода не позволяват да се установи, че жалбоподателите са лично засегнати от Делегираната директива.

46 Що се отнася до първия довод, Общият съд правилно посочил в точка 43 от обжалваното определение, че изискванията по членове 5 и 19 от Директива 2014/40 са общи, абстрактни и приложими за всички оператори, които пускат или възнамеряват да пускат на пазара определено тютюнево изделие. Тези изисквания не можели да се приемат за характеризиращи и индивидуализиращи положението на притежателите на разрешения по отношение на Делегираната директива по същия начин като за нейни адресати.

47 В този контекст, първо, неотносими били доводите на жалбоподателите относно определяемия характер на затворена група от икономически оператори при приемането на Делегираната директива.

48 Второ, Комисията счита, че жалбоподателите изопачават съдържанието на точка 46 от обжалваното определение, тъй като, противно на твърденията им, в тази точка Общият съд е визирал не пазарния дял на жалбоподателите, а броя засегнати от Делегираната директива предприятия. Тези два критерия обаче били различни и нямали значение за преценката дали жалбоподателите са лично засегнати от тази директива.

49 Жалбоподателите изопачили и точка 51 от обжалваното определение, тъй като, противно на твърденията им, в нея Общият съд не твърдял, че производителите на нагреваеми тютюневи изделия не могат да бъдат отличени от другите оператори по веригата за разпространение и доставка на разглежданите изделия.

50 Доводът на жалбоподателите, че съществуването на друг производител не може да се изтъкне, за да се изключи личното засягане на жалбоподателите от Делегираната директива, бил неотносим, защото Общият съд не се основал на подобно съображение в обжалваното определение.

51 Трето, трябвало да се отхвърли доводът, че в точки 47—50 от обжалваното определение Общият съд не е отдал достатъчно значение на разрешенията за пускане на пазара, притежавани от жалбоподателите.

52 От една страна, Общият съд не приел, че Делегираната директива поражда същите последици за всички оператори. Следователно доводите, с които жалбоподателите поддържат обратното, били неотносими. От друга страна, не била релевантна съдебната практика, изтъкната от жалбоподателите в подкрепа на този довод. Така решение от 13 март 2008 г., Комисия/Infront WM (C-125/06 P, EU:C:2008:159), се отнасяло до жалба срещу акт с общо приложение, подадена от лица с придобити права, докато решение от 27 февруари 2014 г., Stichting Woonpunt и др./Комисия (C-132/12 P, EU:C:2014:100), било пример за жалба, подадена от юридически лица във връзка с решение на Комисията относно схема за държавни помощи, на които те са получатели.

53 Следователно Общият съд не допуснал грешка при прилагане на правото, като в точка 47 от обжалваното определение приел, че разглежданите разрешения не предоставят на техните притежатели права, сравними с правата, с които са разполагали жалбоподателите по делата, посочени в предходната точка на настоящото решение. В настоящия случай твърдяната последица на Делегираната директива можела да се изразява единствено в

„пропуснати ползи“ в смисъл на напразни надежди, тоест загуба на възможност, предоставена на всяко лице, заинтересовано от производството или търговията с нагреваеми тютюневи изделия.

54 Френската република споделя всички доводи на Комисията. Тя добавя, че Делегираната директива се прилага за всички оператори, които имат надлежно разрешение за пускане на пазара на нагреваеми тютюневи изделия, включително за конкурентите на жалбоподателите. Освен това било нормално на един зараждащ се пазар първоначално да има малък брой оператори. Това обаче не позволявало да се заключи, че жалбоподателите като оператори, които се отличавали единствено с ранното си навлизане на пазара, се намират в специфично положение, поради което Делегираната директива да ги индивидуализира по начин, аналогичен на начина на индивидуализиране на неин адресат.

Съображения на Съда

55 Първата част от единственото основание е свързана с грешки при прилагане на правото, допуснати от Общия съд при преценката му на елементите, посочени от жалбоподателите, за да докажат, че принадлежат към затворена категория от икономически оператори, които са били определени или определяеми към момента на приемане на Делегираната директива, и че следователно те са лично засегнати от нея по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС.

56 По-конкретно, доводите на жалбоподателите се отнасят до точки 45—52 от обжалваното определение, в които Общият съд е разгледал дали, от една страна, декларациите и уведомленията, направени съгласно съответно член 5 и член 19 от Директива 2014/40, и от друга страна, притежаването на разрешения за пускане на пазара, получени в държавите членки, които са въвели система за разрешаване на основание член 19, параграф 3 от тази директива, са достатъчни, за да индивидуализират жалбоподателите по начин, аналогичен на този, по който би бил индивидуализиран адресатът на решение.

57 В това отношение, видно от постоянната съдебна практика, субектите, които не са адресати на дадено решение, могат да твърдят, че са лично засегнати само ако решението се отнася до тях поради някои присъщи за тях качества или поради фактическо положение, което ги отличава от всяко друго лице и поради това ги индивидуализира по начин, аналогичен на този, по който би бил индивидуализиран адресатът на такова решение (вж. по-конкретно решения от 15 юли 1963 г., Plaumann/Комисия, 25/62, EU:C:1963:17, стр. 223, от 17 септември 2015 г., Mory и др./Комисия, C-33/14 P, EU:C:2015:609, т. 93, и от 31 януари 2023 г., Комисия/Braesch и др., C-284/21 P, EU:C:2023:58, т. 51).

58 В тези рамки възможността да се определи с по-голяма или по-малка точност колко или дори кои са правните субекти, по отношение на които се прилага даден акт, не предполага по никакъв начин, че тези субекти трябва да бъдат разглеждани като лично засегнати от този акт, ако това прилагане се осъществява по силата на обективно правно или фактическо положение, определено в посочения акт (решения от 16 март 1978 г., Unicme и др./Съвет, 123/77, EU:C:1978:73, т. 16, от 22 ноември 2001 г., Antillean Rice Mills/Съвет, C-451/98, EU:C:2001:622, т. 52, и от 12 юли 2022 г., Nord Stream 2/Парламент и Съвет, C-348/20 P, EU:C:2022:548, т. 157).

59 От постоянната съдебна практика обаче следва също така, че когато даден акт засяга група лица, които са били определени или определяеми към момента на приемане на този акт в зависимост от присъщи за членовете на групата критерии, тези лица могат да бъдат лично засегнати от посочения акт в качеството си на част от ограничен кръг икономически оператори (вж. в този смисъл решения от 17 януари 1985 г., Piraiki-Patraiki и др./Комисия, 11/82, EU:C:1985:18, т. 31, от 22 юни 2006 г., Белгия и Forum 187/Комисия, C-182/03 и C-217/03, EU:C:2006:416, т. 60, от 13 март 2008 г., Комисия/Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, т. 71, и от 12 юли 2022 г., Nord Stream 2/Парламент и Съвет, C-348/20 P, EU:C:2022:548, т. 158). Това може да е така по-специално, когато актът изменя правата, които частноправен субект е придобил преди неговото приемане (решения от 13 март 2008 г., Комисия/Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, т. 72, от 27 февруари 2014 г., Stichting Woonpunt и др./Комисия, C-132/12 P, EU:C:2014:100, т. 59).

60 Така, за да бъде лично засегнат като член на ограничен кръг от лица, жалбоподателят трябва, от една страна, да докаже, че е бил определен или поне че е можел да бъде определен към момента на приемането на оспорения акт от автора на този акт въз основа на достатъчно точна информация, която този автор е имал възможност да събере (вж. в този смисъл решение от 17 януари 1985 г., Piraiki-Patraiki и др./Комисия, 11/82, EU:C:1985:18, т. 31), и от друга страна, да има специфични характеристики спрямо останалите лица, за които посоченият акт следва да се прилага.

61 В настоящия случай Делегираната директива има за последица, първо, да забрани пускането на пазара на нагреваеми тютюневи изделия, притежаващи характерни вкусово-ароматни качества, както и на тези, съдържащи овкусител в която и да е от съставните им части, и второ, да наложи на нагреваемите тютюневи изделия за пушене същите задължения за етикетиране като тези за цигарите, тютюна за ръчно свиване на цигари и тютюна за водна лула.

62 От това следва, че както Общият съд е констатирал в точки 28 и 30 от обжалваното определение, считано от 23 октомври 2023 г., тоест датата, към която държавите членки трябва да са приели разпоредби, за да се съобразят с Делегираната директива, и тези разпоредби трябва да са започнали да се прилагат, това предлагане на пазара е станало незаконно. Следователно жалбоподателите, които пускат на пазара нагреваеми тютюневи изделия, притежаващи характерни вкусово-ароматни качества или съдържащи овкусител в която и да е от съставните им части, са били лишени от тази възможност за пускане на пазара на такива изделия, считано от тази дата.

63 В допълнение, Делегираната директива е имала за последица и да измени, считано от 23 октомври 2023 г., режима, в рамките на който жалбоподателите са можели до тази дата да предлагат на пазара нагреваеми тютюневи изделия, при това като е направила условията за упражняване на дейността им по-неблагоприятни отпреди, по-специално поради новите задължения за етикетиране, важащи занапред за тези изделия.

64 От една страна, както отбелязва генералният адвокат в точки 163 и 164 от заключението си, този нов режим е резултат от „съществена промяна в обстоятелствата“ по смисъла на член 2, точка 28 от Директива 2014/40, която е била установена от Комисията в съответствие с тази разпоредба въз основа на обема на продажбите на разглежданите изделия, обявен от производителите и вносителите в изпълнение на задължението по член 5, параграф 6 от тази директива.

65 От друга страна, доколкото нагреваемите тютюневи изделия са нови тютюневи изделия, в съответствие с член 5 и член 19, параграф 1 от посочената директива пускането им на пазара от жалбоподателите задължително е било предшествано от уведомяване на компетентните органи на държавите членки. Това уведомяване е било придружено по-специално от списък на съставките, използвани за производството на тези изделия, сред които присъстват добавките с характерни вкусово-ароматни качества, като дадената по този повод информация се предоставя на разположение на Комисията по силата на член 19, параграф 2 от Директива 2014/40.

66 В допълнение, това пускане на пазара евентуално е било обусловено от разрешение на държавите членки, избрали да се възползват от възможността, предоставена им в това отношение от член 19, параграф 3 от тази директива.

67 При това положение трябва да се установи, първо, че жалбоподателите са част от ограничен кръг на икономически оператори, които са били определени или определяеми от Комисията към момента на приемането на Делегираната директива, поради установяването преди приемането ѝ на „съществена промяна в обстоятелствата“ (която е изискване по член 7, параграф 12 и член 11, параграф 6 от Директива 2014/40 за упражняването от Комисията на правомощието ѝ за приемане на делегирани актове) и поради задълженията за уведомяване и разрешенията, посочени в точки 65 и 66 от настоящото решение.

68 Второ, жалбоподателите са особено засегнати от новите забрани и задължения, посочени в Делегираната директива, тъй като тя е имала за последица да измени, считано от 23 октомври 2023 г., режима на предлагане на пазара на нагреваеми тютюневи изделия, от който те са се ползвали до тази дата, при това като е направила условията за упражняване на дейността им по-неблагоприятни отпреди, по-специално предвид обстоятелството, че продажбата на нагреваеми тютюневи изделия, притежаващи характерни вкусово-ароматни качества, е чисто и просто забранена от Делегираната директива. Следователно действащите на пазара оператори, каквито са жалбоподателите, окончателно са загубили правото си да пускат на пазара тези изделия и никой оператор няма да може да го прави в бъдеще.

69 Ето защо Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като в точка 47 от обжалваното определение е приел, че разрешенията, предоставени на някои от жалбоподателите по силата на Директива 2014/40, не могат да се приемат за характеризиращи и индивидуализиращи положението на притежателите им по отношение на Делегираната директива по същия начин като за нейни адресати, и като в точка 52 от това определение е заключил, че разрешенията, декларациите и уведомленията, на които жалбоподателите са се позовали пред него, не позволяват да се установи, че те са лично засегнати от Делегираната директива.

70 Както по същество посочва генералният адвокат в точка 168 от заключението си, изтъкнатата в точка 49 от обжалваното определение липса на изключителност на разглежданите разрешения за пускане на пазара не може да има отражение върху индивидуализирането на жалбоподателите. Всъщност релевантният критерий в това отношение е свързан с изменението на правата, придобити от жалбоподателя преди приемането на оспорения акт (вж. в този смисъл решение от 13 март 2008 г., Комисия/Infront WM, C-125/06 P, EU:C:2008:159, т. 72), тоест с притежаването на

„специфично придобито право“ (вж. в този смисъл определение от 14 януари 2021 г., Sabo и др./Парламент и Съвет, C-297/20 P, непубликувано, EU:C:2021:24, т. 28), без това право да трябва непременно да бъде изключително.

71 По всички изложени съображения следва да се уважи първата част от единственото основание в жалбата до Съда и да се отмени обжалваното определение, без да е необходимо да се разглеждат останалите доводи, изложени от жалбоподателите в подкрепа на тази част.

По втората част от единственото основание

72 Тъй като уважаването на първата част от единственото основание в жалбата до Съда води до отмяна на обжалваното определение в неговата цялост, не е необходимо да се разглежда втората част от това основание, която не би могла да доведе до отмяната на по-голяма част от това определение.

По жалбата до Общия съд

73 Съгласно член 61, първа алинея, второ изречение от Статута на Съда на Европейския съюз, в случай че отмени решението на Общия съд, Съдът може да постанови окончателно решение по делото, когато фазата на производството позволява това.

74 В случая, макар на настоящия етап от производството Съдът да не е в състояние да се произнесе по съществото на подадената до Общия съд жалба, той обаче разполага с необходимите данни, за да постанови окончателно решение по възражението за недопустимост, повдигнато от Комисията в хода на производството пред първата инстанция.

75 В подкрепа на това възражение за недопустимост тази институция твърди, че жалбоподателите не са нито пряко, нито лично засегнати от Делегираната директива.

76 На първо място, при липсата на конкретно оспорване от страните в това отношение, Съдът възприема съображенията на Общия съд, изложени в точки 27—33 от обжалваното определение, по въпроса дали жалбоподателите са пряко засегнати от Делегираната директива.

77 На второ място, от съображенията в точки 61—68 от настоящото решение е видно, че в случая жалбоподателите са лично засегнати от Делегираната директива.

78 От това следва, че жалбата за отмяна, подадена от жалбоподателите пред Общия съд, трябва да се обяви за допустима.

79 Делото се връща на Общия съд, за да се произнесе по съществото на жалбата за отмяна.

По съдебните разноски

80 Тъй като делото се връща на Общия съд, Съдът не следва да се произнася по съдебните разноски, свързани с настоящото производство.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

1) **Отменя точка 1 от диспозитива на определение на Общия съд на Европейския съюз от 20 септември 2023 г., Nicoventures Trading и др./Комисия (T-706/22, EU:T:2023:579).**

2) **Жалбата за отмяна, подадена от Nicoventures Trading Limited, British American Tobacco (Germany) GmbH, British American Tobacco Italia SpA (BAT Italia), British American Tobacco Polska Trading sp. z o.o., British American Tobacco España SA и P.J. Carroll & Company Limited срещу Делегирана директива (ЕС) 2022/2100 на Комисията от 29 юни 2022 година за изменение на Директива 2014/40/ЕС на Европейския парламент и на Съвета с оглед на оттеглянето на определени освобождавания по отношение на нагреваемите тютюневи изделия, е допустима.**

3) **Връща делото на Общия съд на Европейския съюз, за да се произнесе по съществото на жалбата за отмяна, посочена в точка 2 от настоящия диспозитив.**

4) **Не се произнася по съдебните разноски.**

Подписи