

Lieta C-452/20**Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu kopsavilkums saskaņā ar Tiesas Reglamenta 98. panta 1. punktu****Iesniegšanas datums:**

2020. gada 23. septembris

Iesniedzējtiesa:*Consiglio di Stato* (Itālija)**Datums, kurā pieņemts iesniedzējtiesas nolēmums:**

2020. gada 5. augusts

Apelācijas sūdzības iesniedzējs:

PJ

Atbildētāji apelācijas tiesvedībā:*Agenzia delle dogane e dei monopoli – Ufficio dei monopoli per la Toscana**Ministero dell'Economia e delle Finanze***Pamatlietas priekšmets**

Fiziskas personas, monopola preču mazumtirdzniecības uzņēmuma īpašnieka, iesniegtā apelācijas sūdzība par *T.a.r. Toscana* [Toskānas Reģionālās administratīvās tiesas, turpmāk tekstā – “*T.a.r. Toscana*”] spriedumu, kas noraidīja tā prasības pieteikumu atcelt *Agenzia delle dogane e dei monopoli* [Muitas un monopola dienesta] lēmumu, ar ko uz 15 dienām tika apturēta tā uzņēmējdarbības veikšanas licence sakarā ar konstatēto cigarešu pārdošanu nepilngadīgajam.

Lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu priekšmets un juridiskais pamatojums

Valsts tiesību normas, ar kuru ir transponēta Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 2014/40/ES (2014. gada 3. aprīlis) par dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu tuvināšanu attiecībā uz tabakas un saistīto izstrādājumu

ražošanu, noformēšanu un pārdošanu un ar ko atceļ Direktīvu 2001/37/EK (turpmāk tekstā – “Direktīva 2014/40”), saderība ar šīs direktīvas 23. panta 3. punktu un 21. un 60. apsvērumu, kā arī LES 5. pantu. Uzņēmējam uzliktā soda, kuru veido tabakas mazumtirdzniecības uzņēmējdarbības veikšanas licences apturēšana uz 15 dienām sakarā ar cigarešu pārdošanu nepilngadīgajam, apgalvotais nesamērīgums.

Prejudiciālais jautājums

“Vai 1934. gada 24. decembra Karaļa dekrēta Nr. 2316 25. panta 2. punkts, kas ir aizstāts ar 2016. gada Leģislatīvā dekrēta Nr. 6 (Direktīvas 2014/40/ES par dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu tuvināšanu attiecībā uz tabakas un saistīto izstrādājumu ražošanu, noformēšanu un pārdošanu un ar ko atceļ Direktīvu 2001/37/EK transponēšana) 24. panta 3. punktu, – daļā, kurā ir paredzēts, ka “[i]kvienam, kas pārdod vai dod tabakas izstrādājumus vai elektroniskās cigaretes, vai elektronisko cigarešu uzpildes flakonus ar nikotīnu, vai jaunās paaudzes tabakas izstrādājumus personām, kuras ir jaunākas par astoņpadsmit gadiem, piemēro administratīvo naudas sodu no 500 līdz 3000 EUR un uz piecpadsmit dienām aptur uzņēmējdarbības veikšanas licenci” – pārkāpj vai nepārkāpj samērīguma un piesardzības Savienības principus, kuri ir paredzēti LES 5. pantā, Direktīvas 2014/40 23. panta 3. punktā, kā arī šīs direktīvas 21. un 60. apsvērumā, piešķirot pārākumu piesardzības principam, nemīkstinot to ar samērīguma principu, un tādā veidā nesamērīgi upurējot uzņēmēju intereses par labu tiesību uz veselību aizsardzībai, tādējādi negarantējot pareizo līdzsvaru starp dažādām pamattiesībām, un turklāt, izmantojot sodu, ar kuru, pārkāpjot direktīvas 8. apsvērumu, netiek efektīvi sasniegts mērķis atturēt no smēķēšanas izplatības jauniešu vidū”?

Atbilstošās Savienības tiesību normas

LES 5. pants;

Direktīva 2014/40: 8., 21., 60. apsvērumi; 1. panta pēdējā rindkopa; 23. panta 3. punkts.

Atbilstošās valsts tiesību normas

Regio decreto 24 dicembre 1934, n. 2316 – Approvazione del testo unico delle leggi sulla protezione ed assistenza della maternità ed infanzia, come sostituito dall'articolo 24, comma 3, del decreto legislativo n. 6 del 2016: articolo 25, comma 2 (1934. gada 24. decembra Karaļa dekrēta Nr. 2316 – Par likumu kodeksa maternitātes un bērības aizsardzībai un palīdzībai apstiprināšanu 25. panta 2. punkts (turpmāk tekstā – “apstrīdētā tiesību norma”), kas ir aizstāts ar 2016. gada Leģislatīvā dekrēta Nr. 6 24. panta 3. punktu): “Ikvienam, kas pārdod

vai dod tabakas izstrādājumus vai elektroniskās cigaretes, vai elektronisko cigarešu uzpildes flakonus ar nikotīnu, vai jaunās paaudzes tabakas izstrādājumus personām, kuras ir jaunākas par astoņpadsmit gadiem, piemēro administratīvo naudas sodu no 500 līdz 3000 EUR un uz piecpadsmit dienām aptur uzņēmējdarbības veikšanas licenci. Ja tas ir izdarīts vairāk nekā vienu reizi, piemēro administratīvo naudas sodu no 1000 līdz 8000 EUR un atņem uzņēmējdarbības veikšanas licenci”.

Legge 9 luglio 2015, n. 114 – Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2014 (2015. gada 9. jūlija likums Nr. 114 – Deleģējums valdībai Eiropas direktīvu transponēšanai un citu Eiropas Savienības aktu īstenošanai – 2014. gada Eiropas deleģējuma likums).

Legge 24 dicembre n. 234 – Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea ([2012. gada] 24. decembra likums Nr. 234 – Vispārējās normas par Itālijas dalību Eiropas Savienības tiesiskā regulējuma un politiku veidošanā un īstenošanā).

Īss pamatlīstas faktisko apstākļu un tiesvedības izklāsts

- 1 PJ (turpmāk tekstā – “prasītājs”) pieder monopola preču mazumtirdzniecības veikals. 2016. gada februāra kontroles laikā, *Agenzia delle dogane e dei monopoli* [Muitas un monopola dienests] konstatēja, ka prasītājs pārdeva cigaretes nepilngadīgajam. Tādējādi, piemērojot apstrīdēto tiesību normu, tas uzlika prasītājam administratīvo naudas sodu 1000 EUR apmērā un apturēja tā uzņēmējdarbības veikšanas licenci uz 15 dienām. Prasītājs samaksāja tam uzlikto administratīvo naudas sodu un apstrīdēja lēmumu par licences apturēšanu un saistītos aktus *T.a.r. Toscana*.
- 2 *T.a.r. Toscana* ar 2018. gada 27. novembra spriedumu prasības pieteikumu noraidīja. Konkrēti, tā nosprieda, ka prasījums iesniegt lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu sakarā ar apstrīdētās tiesību normas iespējamo pretrunu Eiropas tiesībām nav pamatots.
- 3 Par minēto spriedumu prasītājs iesniedza apelācijas sūdzību *Consiglio di Stato* (Valsts padomē, turpmāk tekstā – “iesniedzējtiesa”), atkārtojot *T.a.r. Toscana* izvirzīto argumentāciju.
- 4 *Agenzia delle dogane e dei monopoli* un *Ministero dell'Economia e delle Finanze* [Ekonomikas un finanšu ministrija] iestājās tiesvedībā un lūdz noraidīt apelācijas sūdzību.

Pamatlietas pušu galvenie argumenti

- 5 Prasītājs uzsver administratīvajam naudas sodam pievienotā [licences] apturēšanas administratīvā papildsoda, kas ir uzlikts par pirmo un vienīgo pārkāpumu, nepamatotību un nesamērīgumu. Tas apgalvo, ka apstrīdētā tiesību norma, pirmkārt, necenšas efektīvi sasniegt Direktīvas 2014/40 primāro mērķi, kas ir samazināt smēķēšanas izplatību jauniešu vidū, ņemot vērā, ka tā nevis pozitīvi ietekmē atturēšanu, bet drīzāk negatīvi ietekmē pārkāpēja uzņēmējdarbību, un, otrkārt, pārkāpjot samērīguma principu, kas ir paredzēts LES 5. pantā un Direktīvas 2014/40 23. panta 3. punktā, [un] tas izriet arī no *Commissione XIV Politiche U.E. della Camera dei Deputati* [Deputātu palātas ES politiku XIV komitejas] atzinuma, kurā ir atzīts, ka mazumtirgotājiem piemēroto sodu sistēma neatbilst samērīguma un efektivitātes principiem, gan tādēļ, ka paredzētie sodi ir pārāk bargi, gan tādēļ, ka mazumtirgotāji ne vienmēr var droši pārbaudīt pircēja vecumu.
- 6 It īpaši, pēc prasītāja uzskatiem, transponējot Direktīvu 2014/40, Itālijas likumdevējs nepiemēroja principu, saskaņā ar kuru [dalīb]valstis nevar uzlikt pienākumus un ierobežojumus Eiropas Savienības tiesībās aizsargātajām personas pamatbrīvībām, lielākā apjomā – proti, nesamērīgā apjomā – nekā tas ir tieši nepieciešams sabiedrības interesēm, lai sasniegtu mērķi, kuru šai iestādei ir pienākums sasniegt. Turpretī mērķi samazināt smēķēšanas izplatību jauniešu vidū varētu sasniegt ar mazākiem un mazāk ierobežojošiem apgrūtinājumiem, izmantojot sodu sistēmu, kuras pamatā ir faktiskā progresivitāte un pakāpeniskums, kas spēj garantēt pārkāpējam sodu, kas jau kopš pirmā pārkāpuma faktiski neapdraud viņa kā uzņēmēja izdzīvošanu.
- 7 Pēc prasītāja uzskata, apstrīdētā tiesību norma piešķir pārākumu piesardzības principam, lai aizsargātu nepilngadīgā tiesības uz veselību, šādā veidā pārkāpjot samērīguma principu attiecībā uz šādas aizsardzības ietekmi uz tiesībām veikt uzņēmējdarbību, turklāt neparedzot pasākumus, kuri būtu piemēroti izraudzītā aizsardzības mērķa sasniegšanai. Šajā saistībā prasītājs apgalvo, ka Eiropas Savienības normatīvajā sistēmā samērīguma princips mīkstina piesardzības principu, kas, lai nodrošinātu lielāku aizsardzības līmeni, ļaujot pilnībā upurēt pretstata esošās ekonomiskās intereses. Tas apgalvo, ka Itālijas likumdevējs esot paredzējis sodus, kuri ievērojami pārsniedz ekonomisko priekšrocību, kas ir iegūtas, pārdodot tabaku nepilngadīgajiem, vienkāršu kompensāciju un ievērojami pārsniedz “piemēroto pasākumu”, lai novērstu nepilngadīgo veselībai kaitīgu produktu pārdošanu. Šādā veidā esot izmainīts nepieciešamais līdzsvars starp vairākām Eiropas Savienības tiesību sistēmā aizsargātajām pamattiesībām un esot pārkāpts *gold plating* [pārmērīgas reglamentēšanas] aizliegums, proti, aizliegums ieviest papildu ierobežojumus, transponējot Eiropas tiesisko regulējumu.
- 8 Savas tēzes pamatojumam prasītājs atsaucas uz: LES 5. pantu, atbilstoši kuram, “saskaņā ar proporcionalitātes principu Savienības rīcības saturs un veids ir samērīgs ar Līgumu mērķu sasniegšanai nepieciešamo”; Direktīvas 2014/40 60. apsvērumu, kas uzliek dalībvalstīm pienākumu direktīvas transponēšanā

ievērot samērīguma principu; šīs direktīvas 23. panta 3. punktu, saskaņā ar kuru “[..] sankcij[as], ko piemēro par to valsts noteikumu pārkāpumiem, kuri pieņemti saskaņā ar šo direktīvu, [..] ir iedarbīgas, samērīgas un atturošas” un “jebkādas administratīvas finanšu sankcijas, ko var piemērot par tīšiem pārkāpumiem, atbilst ekonomiskajām priekšrocībām, ko mēģināts panākt ar pārkāpumu”; direktīvas 21. apsvērumu, saskaņā ar kuru “[..] būtu jānodrošina dalībvalstīs novērst šādu izstrādājumu pārdošanu bērniem un pusaudžiem, šim nolūkam pieņemot piemērotus pasākumus [..]”.

Īss lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu motīvu izklāsts

- 9 Lai arī iesniedzējtiesa uzskata, ka prejudiciālais jautājums ir nozīmīgs tajā izskatāmā strīda izlemšanai, jo apstrīdētais lēmums tika pieņemts, tieši piemērojot apstrīdēto tiesību normu, tomēr, tās skatījumā, šajā gadījumā nav neatbilstības Eiropas Savienības tiesiskajam regulējumam.
- 10 Proti, no Direktīvas 2014/40, it īpaši no tās 8. un 21. apsvēruma un no 1. panta pēdējās rindkopas skaidri izrietot tiesību uz veselību, it īpaši jaunāko paaudžu tiesību uz veselību, pārkāpums pār mazumtirgotāja tiesībām veikt uzņēmējdarbību. Iesniedzējtiesa uzskata, ka šajā ziņā ir nepārprotami: atziņa, ka tabaka nav parasta prece, netraucētas iekšējā tirgus darbības veicināšana, par pamatu ņemot augsta līmeņa veselības, īpaši jauniešu veselības, aizsardzību, un tajā pašā laikā veselības aizsardzība, jo īpaši, lai mazinātu smēķēšanas izplatību jauniešu vidū, un aicinājums novērst šādu izstrādājumu pārdošanu bērniem un pusaudžiem, šim nolūkam pieņemot piemērotus pasākumus, ar kuriem nosaka un liek ievērot vecuma ierobežojumus.
- 11 Turklāt pārkāpums, ko direktīva piešķir tiesībām uz veselību, it īpašu jauniešu tiesībām uz veselību, ir interpretācijas atslēga, lai konkretizētu un norobežotu soda samērīguma principu, tādā nozīmē, ka vērtējums par samērīguma esamību vai neesamību ir atkarīgs no noteiktā soda piemērotības būt par efektīvu un atturošu instrumentu.
- 12 Turklāt Direktīvas 2014/40 23. panta 3. punkts piešķir dalībvalstīm pilnvaras paredzēt tiesību normas par sodiem, paredzot vienīgi, ka tiem ir jābūt iedarbīgiem, samērīgiem un atturošiem; tieši nepilngadīgā tiesību uz veselību pārkāpums ļauj izvērtēt uzņēmējam uzliktā soda samērīgumu, ņemot vērā tā piemērotību būt atturošam un tātad efektīvam saistībā ar mērķi aizliegt nepilngadīgajiem lietot tabaku. Tajā pašā 23. panta 3. punktā, nosakot principu naudas soda uzlikšanai par pārkāpumu, ir piebilsts vienīgi, ka sods “atbilst ekonomiskajām priekšrocībām, ko mēģināts panākt ar pārkāpumu”; šis princips, pirmkārt, neizslēdz citus administratīvos sodus, kas nav naudas sodi, otrkārt, paredz vienīgi iespēju, ka soda apmērs atbilst iegūtām ekonomiskām priekšrocībām.
- 13 Iesniedzējtiesa uzskata, ka aprakstītajā Savienības tiesību kontekstā – kurā konfliktējošo tiesību līdzsvarošana ir atrisināta par labu nepilngadīgā tiesībām uz veselību, un kurā katrai [dalīb]valstij ir piešķirtas pilnvaras pārveidot atturošā un

efektīvā sodā instrumentu, lai sasniegtu mērķi, kas ir samērīgs ar uzņēmēja tiesībām veikt uzņēmējdarbību, pārdodot tabaku,– šķiet, ka Itālijas likumdevēja izvēles pilnībā ievēro Eiropas Savienības tiesisko regulējumu.

- 14 It īpaši iesniedzējtiesa piemin 2015. gada deleģēto likumu Nr. 114, kurā, pirmkārt, 6. panta b) punkta 2. apakšpunktā ir paredzēts pienākums “*ņemt vērā tabakas izstrādājumu īpatnības, ar mērķi novērst pārmērīgu piedāvājumu un smēķēšanas izplatību nepilngadīgo vidū*” un, otrkārt, šajā pašā tiesību normā ir iekļauta atsauce uz iekšējo [valsts] tiesību normu, kas nosaka vispārējus principus Eiropas Savienības tiesību sodu jomā īstenošanai (2012. gada likuma Nr. 234 32. panta 1. punkta d) apakšpunkts) un kurā, sasaistot sodu veidu ar iesaistīto interešu aizsardzības līmeni, ir paredzēts [licences] apturēšanas papildsods, ja tas ir nepieciešams, lai nodrošinātu uzlikto pienākumu ievērošanu. Ar apstrīdēto tiesību normu Itālijas likumdevējs, pareizi piešķirot pārkāpumu tām tiesībām, kuras ir pārkāpas saskaņā ar Savienības tiesisko regulējumu, paredzēja [licences] apturēšanu uz 15 dienām, vienreiz konstatējot pārkāpumu, neparedzot minimumu un ar maksimāli iespējamām 6 mēnešiem.
- 15 Tātad, iesniedzējtiesas skatījumā, sods šķiet samērīgs ar uzņēmēja tiesību upurēšanu, un ir atturošs un efektīvs, lai sasniegtu izvirzīto mērķi, tādējādi preventīvi aizsargājot aizsargātās pārkāpas intereses; turklāt tas nepārkāpj Tiesas judikatūrā izstrādāto piesardzības principu (skat. spriedumus, 2016. gada 9. jūnijs, *Giovanni Pesce u.c./Presidenza del Consiglio dei Ministri u.c.* (C-78/16), *Cesare Serinelli u.c./Presidenza del Consiglio dei Ministri u.c.* (C-79/16)).
- 16 Noslēgumā, pēc iesniedzējtiesas uzskata – iepriekš minēto Savienības tiesību principu kontekstā un ar interpretācijas kritērijiem, kas ir atzīti par nepieciešamiem pamatojoties uz Savienības tiesību normās noteiktajiem principiem, tādējādi izvērtējot licences apturēšanas soda samērīgumu, ņemot vērā nepilngadīgā tiesību uz veselību pārkāpumu un nepieciešamību, aizsardzības efektivitātes nodrošināšanai, lai sods būtu atturošs, mazumtirgotāja ekonomiskie zaudējumi atrod pamatotu attaisnojumu līdzsvarā starp tiesībām, kuras tabakas tirdzniecības jomā ir aizsargātas citādi.
- 17 Pēc iesniedzējtiesas uzskatiem, no tā neizriet, ka Tiesa nav konkrēti pievērsusies Direktīvā 2014/40 paredzētajam regulējumam iepriekš minētajos aspektos un tāpēc, tā kā nav konkrēta precedenta, nevar atsaukties uz “*acte clair*” doktrīnu, it īpaši, ņemot vērā lietas dalībnieka skaidru lūgumu, prejudiciālā jautājuma būtiskumu un pēdējās instances tiesu pienākuma uzdot prejudiciālu jautājumu vispārēju nozīmi.
- 18 Tādējādi tā, kaut arī apzinoties prasītāja prasījuma nepamatotību un tiesvedības laika nepamatotu pagarināšanu saistībā ar prejudiciālā jautājuma uzdošanu, tikai, lai izpildītu pēdējās instances valsts tiesas pienākumu uzdot prejudiciālu jautājumu un ņemot vērā apsvērumu, ka šī pienākuma neievērošana izraisa tiešu dalībvalsts atbildību, kurai būtībā ir objektīvs raksturs (spriedumi, 2003. gada 30. septembris, *Kobler*, C-224/01, pēc tam 2006. gada 13. jūnijs, *Traghetti del*

Mediterraneo, C-173/03, 2011. gada 24. novembris, Komisija/Itālija C-379/10), kā arī tiesneša civiltiesisko atbildību, iesniedz Eiropas Savienības Tiesai prejudiciālo jautājumu, pamatojoties uz prasītāja ierosinājumu.

DARBA VERSIJA