

Byla C-759/23

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą

Gavimo data:

2023 m. gruodžio 7 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

High Court (Aukštasis teismas, Airija)

Nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2023 m. lapkričio 29 d.

Pareiškėjos:

PJ Carroll & Company Ltd

Nicoventures Trading Ltd

Atsakovai:

Sveikatos apsaugos ministras

Airija

Attorney General (generalinis prokuroras, Airija)

Trečiosios šalys:

Philip Morris Limited

Philip Morris Products SA

Philip Morris Manufacturing & Technology Bologna SpA

<...> [Nacionaliniai registracijos numeriai ir šalys]

<...> pareiškėjos <...> prašo <...>:

1. Pripažinti, kad 2022 m. birželio 29 d. Komisijos <...> deleguotoji direktyva (ES) 2022/2100, kuria dėl tam tikrų išimčių panaikinimo kaitinamojo tabako gaminiams iš dalies keičiama Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/40/ES (toliau – deleguotoji direktyva),

negalioja, taigi ji neprivaloma antrajai atsakovei pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV[]) 288 straipsnį ir (arba) 291 straipsnio 1 dalį.

2. Pripažinti, kad teisės aktai, pagal kuriuos deleguotoji direktyva visiškai galioja nacionalinėje teisėje pagal *European Communities Act 1972* (1972 m. Europos Bendrijų įstatymas (su padarytais pakeitimais), toliau – 1972 m. įstatymas) 2 straipsnį, viršytų pagal 1972 m. įstatymo 3 straipsnio 1 dalį suteiktus įgaliojimus ir prieštarautų *Constitution* (Konstitucija) 15 straipsnio 2 dalies 1 punktui (teisekūros įgaliojimai valstybėje).
3. Pripažinti, kad nacionalinės teisės priemonėmis, kurių imtasi ar kurios priimtos siekiant laikytis deleguotosios direktyvos, būtų pažeista 2014 m. balandžio 3 d. 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 (toliau – TGD), jeigu nebūtų padaryta tinkamo TGD pakeitimo, pagal kurį valstybės narės galėtų uždrausti būdingo kvapo ar skonio tabako gaminius arba tabako gaminius, kurių komponentuose <...> yra kvapiųjų medžiagų, išskyrus cigaretes <...> ir cigaretėms sukurtą tabaką.
4. Priimti nutartį, kuria panaikinamas pirmojo atsakovo ir (arba) antrosios atsakovės sprendimas priimti, paskelbti ir taikyti Airijos teisės nuostatas, būtinas arba skirtas deleguotajai direktyvai įgyvendinti.
5. Priimti nutartį pateikti šio prašymo 1 priede nurodytus prejudicinius klausimus Europos Sąjungos Teisingumo Teismui (toliau – Teisingumo Teismas) pagal SESV 267 straipsnį.
6. <...>
7. <...> [Kiti nacionaliniu lygmeniu teikiami prašymai]

<...> [Per procesą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme atlikti veiksmai]

Teismas sutiko atidėti sprendimo priėmimą.

<...> [kuris buvo] priimtas 2023 m. <...> rugsėjo 15 d. <...> elektronine forma <...>

Ir pagal šį <...> sprendimą

NUTARTA pateikti <...> Europos Sąjungos Teisingumo Teismui <...> prašymą priimti prejudicinį sprendimą <...> pagal SESV 267 straipsnį <...>

<...> [Per procesą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme atlikti veiksmai]

<...> kaip nurodyta nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą <...>, pateiktoje kaip šio prašymo priedas <...>

<...> **TEISMO KANCLERIS**

Priimta: 2023 m. lapkričio 29 d.

<...> [Šalių atstovų duomenys]

PRIEDAS

<...>

<...> [Pakartoti nacionaliniai registracijos numeriai ir šalys]

**NUTARTIS DĖL PRAŠYMO EUROPOS SAJUNGOS TEISINGUMO
TEISMUI PRIIMTI PREJUDICINĮ SPRENDIMĄ**

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis teismas

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) 267 straipsnį teikia *High Court of Ireland* (Aukštasis teismas, Airija) (<...> *High Court* (Aukštasis teismas) teisėjo vardas ir pavardė). <...> [Kontaktiniai duomenys]

Airijoje vykstančio proceso šalys ir jų atstovai

<...> [Išvardyti kiekvienos iš šalių advokatai]

Bylos dalykas

Europos Sąjungos Teisingumo Teismas (toliau – **Teisingumo Teismas**) turi priimti sprendimą dėl 2022 m. birželio 29 d. Komisijos deleguotosios direktyvos (ES) 2022/2100, kuria dėl tam tikrų išimčių panaikinimo kaitinamojo tabako gaminiams iš dalies keičiama Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2014/40/ES (toliau – **deleguotoji direktyva**), galiojimo.

Šioje byloje nagrinėjamas ginčas susijęs su deleguotosios direktyvos galiojimu. Pareiškėjos, be kita ko, prašo pripažinti *European Union (Manufacture, Presentation and Sale of Tobacco and Related Products) (Amendment) Regulations 2023* (2023 m. Europos Sąjungos (tabako ir susijusių gaminių gamybos, pateikimo ir pardavimo) taisyklės (pakeitimas); toliau – **2023 m. taisyklės**), kuriomis į Airijos teisę perkelta deleguotoji direktyva, negaliojančiomis.

Norint išspręsti šioje byloje kilusius klausimus, būtinas Teisingumo Teismo sprendimas, nes Airijos teismas neturi jurisdikcijos pripažinti Sąjungos teisės aktą negaliojančiu.

1. Prejudiciniai klausimai

1.1. **1 klausimas:** ar deleguotoji direktyva negalioja dėl to, kad joje viršyti įgaliojimai, suteikti Direktyvos 2014/40/ES 7 straipsnio 12 dalyje ir 11 straipsnio 6 dalyje, atsižvelgiant į SESV 290 straipsnį ir Direktyvos 2014/40/ES 2 straipsnio 14 punktą, 19 bei 28 straipsnius?

1.2. **2 klausimas:** ar deleguotoji direktyva negalioja dėl to, kad Komisija neturėjo teisės padaryti išvados, jog iš esmės pasikeitė aplinkybės, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2014/40/ES 7 straipsnio 12 dalį ir (arba) 11 straipsnio 6 dalį, ir (arba) 2 straipsnio 28 punktą?

Byloje nagrinėjamos Sąjungos teisės priemonės

Tabako gaminių direktyva

Byla susijusi su tam tikromis taisyklėmis ir jų išimtimis, numatytais Direktyvoje 2014/40/ES dėl valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų, reglamentuojančių tabako ir susijusių gaminių gamybą, pateikimą ir pardavimą, suderinimo (toliau – TGD) dėl kaitinamojo tabako gaminių (toliau – KTG).

7 straipsnio 1 ir 7 dalyse draudžiama pateikti rinkai būdingo kvapo ar skonio tabako gaminius ir (arba) tabako gaminius, kurių komponentuose yra kvapiųjų medžiagų. Pagal 7 straipsnio 12 dalį ši išimtis netaikoma visiems tabako gaminiams, išskyrus cigaretes ir cigaretėms sukti skirtą tabaką, ir Komisijai suteikti įgaliojimai pagal 27 straipsnį priimti deleguotuosius aktus, kuriais panaikinama ši išimtis konkrečiai gaminių kategorijai, jeigu iš esmės pasikeičia aplinkybės, kaip nurodyta Komisijos ataskaitoje. 2 straipsnio 28 punkte apibrėžta su tuo susijusi sąvoka „esminis aplinkybių pasikeitimas“.

Kai kurios TGD nuostatos skirtos rūkomojo tabako gaminiams, o kitos – tabako gaminiams apskritai. 2 straipsnio 5 punkte apibrėžta sąvoka „bedūmiai tabako gaminiai“, o 2 straipsnio 9 punkte – „rūkomojo tabako gaminiai“.

Pagal 9 straipsnio 2 dalį ir 10 straipsnį ant rūkomojo tabako gaminių turi būti pateiktas informacinis pranešimas ir kombinuoti įspėjimai apie žalą sveikatai, detaliam nurodyti TGD. Pagal 11 straipsnio 1 dalį valstybėms narėms leidžiama taikyti šių reikalavimų išimtį kitiems rūkomojo tabako gaminiams, išskyrus cigaretes ir cigaretėms sukti skirtą tabaką. 11 straipsnio 6 dalyje nustatyta galimybė Komisijai panaikinti šią išimtį, jeigu Komisija ataskaitoje nustato „esminį aplinkybių pasikeitimą“, kaip tai suprantama pagal 2 straipsnio 28 punktą.

Sąvoka „tabako gaminiai“ apibrėžta TGD 2 straipsnio 4 punkte. Atskiros tabako gaminių kategorijos išvardytos 2 straipsnio 14 punkto a papunktyje ir kiekviena iš

jų yra apibrėžta 2 straipsnyje. 2 straipsnio 14 punkte apibrėžta sąvoka „naujoviškas tabako gaminys“, o pagal 19 straipsnio 4 dalį tai, kurios iš šios direktyvos nuostatų taikomos, priklauso nuo to, ar tie gaminiai priskiriami „bedūmiams tabako gaminiams“, ar „rūkomojo tabako gaminiams“.

Pagal 28 straipsnio 1 dalį Komisija (padedant „mokslo ir technikos ekspertams“) per nustatytą terminą turi pateikti peržiūros ataskaitą (susijusią su TGD įgyvendinimu ir poveikiu). 28 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad ataskaitoje Komisija visų pirma turi nurodyti „šios direktyvos aspektus, kuriuos reikėtų peržiūrėti ar patikslinti atsižvelgiant į mokslo ir technikos pokyčius <...>“ ir privalo skirti ypatingą dėmesį „b) naujoviškų tabako gaminių rinkos pokyčiams <...>; c) rinkos pokyčiams, kurie lemia esminį aplinkybių pasikeitimą“.

2021 m. gegužės 20 d. Komisija, vykdydama savo įsipareigojimus, pateikė ataskaitą (toliau – **peržiūros ataskaita**), kurioje atkreipė dėmesį į tai, kad sudėtinga skirstyti KTG į kategorijas pagal TGD.

Komisijos įgyvendinimo sprendimas

TGD 5 straipsnio 1 ir 6 dalyse nustatyta, kad valstybės narės reikalauja, kad tabako gaminių gamintojai ir importuotojai jų kompetentingoms valdžios institucijoms pateiktų įvairią nurodytą informaciją pagal prekės ženklą ir rūšį, įskaitant informaciją apie kiekvieno tabako gaminio sudedamąsias dalis pagal svorį, įskaitant „kasmet <...> pagal prekės ženklą ir rūšį, apie kiekvieno gaminio pardavimo apimtį, išreikštas gaminių vienetais ar kilogramais, kiekvienoje valstybėje narėje“.

5 straipsnio 5 dalyje įtvirtinta, kad Komisija priima įgyvendinimo aktus, kuriais nustato tokios informacijos skelbimo formą. Toks įgyvendinimo sprendimas buvo paskelbtas 2015 m. lapkričio 25 d. – tai Komisijos „įgyvendinimo sprendimas <...>, kuriuo nustatoma informacijos apie tabako gaminius teikimo ir skelbimo forma“ (Komisijos įgyvendinimo sprendimas (ES) 2015/2186; toliau – **įgyvendinimo sprendimas**). Įgyvendinimo sprendime (2 straipsnyje) nustatyta, kad duomenys apie, be kita ko, pardavimo apimtį, teikiami pagal įgyvendinimo sprendimo priede nustatytą formą. Pagal formą turi būti pateikiama informacija pagal gaminių rūšį, įskaitant gaminių vieneto masę, gaminių vieneto tabako masę ir „gaminių pardavimo apimtį“.

Deleguoti direktiva

2022 m. birželio 15 d. Komisija paskelbė ataskaitą dėl tam tikro kvapo ar skonio KTG esminio aplinkybių pasikeitimo, kaip tai suprantama pagal TGD 7 straipsnio 12 dalį ir 11 straipsnio 6 dalį (toliau – **Komisijos ataskaita**). Komisijos ataskaitoje nurodyta, kad pateikta analizė grindžiama duomenimis, perduotais pagal 5 straipsnio 6 dalį per ES bendrą registravimo portalą, ir padaryta išvada, kad, be kita ko, i) 2018–2020 m. KTG pardavimo mažmeniniu lygmeniu apimtį daugiau nei penkiose valstybėse narėse padidėjo daugiau nei 10 %; ir ii) 2020 m. KTG pardavimo apimtį mažmeniniu lygmeniu atitiko 3,3[3] % visos visų tabako

gaminų pardavimo Sąjungos lygmeniu apimties, taigi ji viršijo 2,5 % rinkos dalies ribą, nustatytą TGD 2 straipsnio 28 punkte. Komisijos ataskaitoje taip pat buvo įvertinta, ar iš esmės padidėjo KTG vartojimas jaunesnių nei 25 metų amžiaus vartotojų grupėje, ir buvo nustatyta, kad taip nėra.

2022 m. birželio 29 d. Komisija priėmė deleguotąją direktyvą – nuo tos datos prasidėjo dviejų mėnesių Europos Parlamento ir Tarybos atliekamo tikrinimo laikotarpis (kuris 2022 m. liepos 18 d. buvo pratęstas dar dviem mėnesiais). Taryba ir Parlamentas jokių prieštaravimų nepareiškė, nors Bulgarija, Kipras, Graikija ir Italija pateikė bendrą pareiškimą ir taip oficialiai įregistravo prieštaravimus, grindžiamus tuo, kad „joje viršyti deleguotieji įgaliojimai pagal [TGD] ir įtvirtintos esminės nuostatos, kurias gali priimti tik Europos teisės aktų leidėjai“.

2022 m. lapkričio 3 d. deleguotoji direktyva buvo paskelbta *Europos Sąjungos oficialiajame leidinyje* ir įsigaliojo 2022 m. lapkričio 23 d.

Deleguotąją direktyvą buvo iš dalies pakeistas TGD 7 straipsnio 12 dalies ir 11 straipsnio 1 dalies tekstas – panaikintos išimties KTG. Naujojoje iš dalies pakeistoje 7 straipsnio 12 dalyje pateikta KTG apibrėžtis, kurios anksčiau nebuvo TGD – joje nurodyta, kad KTG, „atsižvelgiant į jo savybes“, gali būti „bedūmis tabako gaminyse“ arba „rūkomojo tabako gaminyse“. Paskui ši nauja apibrėžta gaminių kategorija įtraukta į 11 straipsnio 1 dalį.

Svarbios nacionalinės teisės nuostatos

2023 m. taisyklėmis deleguotoji direktyva perkelta į nacionalinę teisę, iš dalies pakeitus *European Union (Manufacture, Presentation and Sale of Tobacco and Related Products) Regulations 2016* (2016 m. Europos Sąjungos (tabako ir susijusių gaminių gamybos, pateikimo ir pardavimo) taisyklės) 8 taisyklę, siekiant atspindėti deleguotosios direktyvos nuostatas.

2023 m. birželio 26 d. sveikatos apsaugos ministras pasirašė 2023 m. taisyklę, jas oficialiai patvirtindamas, ir 2023 m. birželio 28 d. jos buvo pateiktos *Oireachtas* (Irachtas, Airija). Pranešimas apie 2023 m. taisyklių priėmimą buvo paskelbtas 2023 m. birželio 30 d. oficialiajame leidinyje „*Iris Oifigiúil*“. 2023 m. taisyklės <...> [įsigaliojo] 2023 m. spalio 23 d.

Faktinės ir procesinės aplinkybės

Pareiškėjos ir trečiosios šalys prekiauja arba ketina prekiauti KTG, įskaitant būdingo kvapo ar skonio tabako gaminius ir (arba) tabako gaminius, kurių bet kokiuose komponentuose yra kvapiųjų medžiagų, visoje Europos Sąjungoje.

2023 m. sausio 11 d. Airijos *High Court* (Aukštasis teismas) leido pareiškėjoms inicijuoti procesą.

2023 m. liepos 11–12 d. byla išnagrinėjo Airijos *High Court* (Aukštasis teismas) (<...> [teisėjo vardas ir pavardė]). 2023 m. rugsėjo 15 d. buvo priimta nutartis dėl prašymo Teisingumo Teismui priimti prejudicinį sprendimą dėl deleguotosios direktyvos galiojimo.

Pagrindiniai byloje nurodyti šalių argumentai

Pareiškėjos ir trečiosios šalys mano, kad deleguotoji direktyva negalioja, taigi 2023 m. taisyklės yra neteisėtos. Jos pateikia toliau nurodytus argumentus.

Deleguotųjų įgaliojimų įgyvendinimas (SESV 290 straipsnis)

Tiek, kiek 7 straipsnio 12 dalyje ir 11 straipsnio 6 dalyje Komisija įpareigota panaikinti išimtis „konkrečiai gaminių kategorijai“, šiose nuostatose kalbama apie gaminių kategorijas, konkrečiai nurodytas TGD 2 straipsnio 14 punkto a papunktyje (t. y. tas, kurios jau buvo priimant TGD ir yra joje apibrėžtos). Šiose nuostatose Komisijai nesuteikta įgaliojimų panaikinti išimtis „naujoviškam tabako gaminiui“, kaip ši sąvoka apibrėžta 2 straipsnio 14 punkto a papunktyje. Šį aiškinimą patvirtina Teisingumo Teismo sprendimas *Planta-Tabak Manufaktur* (C-220/17, ECLI:EU:C:2019:76) dėl teisingo 7 straipsnio 14 dalyje vartojamos sąvokos „gaminio kategorija“ aiškinimo.

Komisija negali naudotis 7 straipsnio 12 dalyje ir 11 straipsnio 6 dalyje nurodytais deleguotaisiais įgaliojimais siekdama apibrėžti ir vėliau reglamentuoti (iki visiško uždraudimo) naujoviškus tabako gaminius, kurių Sąjungos teisės aktų leidėjas niekada konkrečiai nenagrinėjo ir dėl kurių niekada nepriėmė politinių sprendimų.

Tokiu atveju priimant teisės aktą būtų daromi politinio pobūdžio arba politikos sprendimai, o tai yra esminės TGD nuostatos, kurias galima nustatyti tik teisėkūros procedūra priimtu aktu ir kurios negali būti įtvirtintos teisėta naudojantis deleguotaisiais įgaliojimais.

TGD nebuvo aiškiai suteikta įgaliojimų apibrėžti naują tabako gaminių kategoriją ir vėliau ją reglamentuoti panaikinant išimtį.

Taigi deleguotoji direktyva neatitinka abiejų SESV 290 straipsnio 1 dalies antros pastraipos nuostatų ir viršija suteiktus deleguotuosius įgaliojimus.

Bendra TGD struktūra rodo, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas sukūrė sistemą, pagal kurią dėl tabako gaminių, kurie buvo žinomi TGD priėmimo metu, gali būti taikomi tam tikri papildomi įpareigojimai, įtvirtinti Komisijos deleguotuosiuose aktuose. Be to, joje buvo numatyta, kad nauji arba mažai žinomi gaminiai turi būti stebimi tam, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas galėtų ateityje, nustačius šių gaminių pobūdį ir poveikį, taip pat pirminiu lygmeniu priėmus sprendimą dėl atitinkamos reakcijos įtvirtinimo teisės aktuose, priimti naujus apribojimus. Tai atsispindi TGD nuostatose: 2 straipsnyje nustatytos konkrečiai apibrėžtos tabako gaminių kategorijos ir šios kategorijos reglamentuotos atsižvelgiant į tai, apie kokį konkrečiai apibrėžtą gaminį kalbama.

TGD 28 straipsnyje nustatyta, kad Komisija peržiūros ataskaitoje turi skirti „ypatingą dėmesį“ „naujoviškų tabako gaminių rinkos pokyčiams“ ir (atskirai) „rinkos pokyčiams, kurie lemia esminį aplinkybių pasikeitimą“ – taip pažymėta, kad pagal TGD esminio aplinkybių pasikeitimo analizę atliekama dėl esamų, o ne naujoviškų tabako gaminių.

Iš peržiūros ataskaitos matyti, kad Komisija pripažino, jog naujoviški tabako gaminiai, pavyzdžiui, KTG, kelia itin didelių reglamentavimo sunkumų, kuriuos galima išspręsti tik pirminės teisės aktais. Be to, būtų nelogiška, jeigu Komisija galėtų sukurti naujas gaminių kategorijas, kurioms galėtų atgaline data taikyti ankstesnius duomenis, siekdama įrodyti „esminį aplinkybių pasikeitimą“, kaip tai suprantama pagal TGD 2 straipsnio 28 punktą.

Deleguotojoje direktyvoje buvo viršyti deleguotieji įgaliojimai ir neleistinais siekta įtvirtinti esmines TGD nuostatas, nustatant naują „konkrečią gaminių kategoriją“, kuri kartu apima ir „bedūmius tabako gaminius“, ir „rūkomojo tabako gaminius“. TGD aiškiai atskirti bedūmiai tabako gaminiai ir rūkomojo tabako gaminiai ir dėl antrųjų nustatytos visiškai kitokios bei griežtesnės ženklavimo ir pakuotės taisyklės. TGD 19 straipsnio 4 dalyje aiškiai nustatyta, kad naujoviški tabako gaminiai priskiriami vienai arba kitai kategorijai ir tokie gaminiai negali būti priskirti abiem kategorijoms.

Esminio aplinkybių pasikeitimo nustatymas

Tai, kaip Komisija sprendė esminio aplinkybių pasikeitimo klausimą, viršijo Komisijos deleguotuosius įgaliojimus pagal TGD. Komisija sukūrė klaidingą metodiką ir ją rėmėsi, kai nagrinėjo, ar pasiekta 2 straipsnio 28 punkto pabaigoje nustatyta 2,5 % rinkos dalies riba. Taip Komisija peržengė jai pagal 7 straipsnio 12 dalį ir 11 straipsnio 6 dalį patikėtos „techninės užduoties“ ribas – dėl to deleguotoji direktyva negalioja.

Komisija nepagrįstai rėmėsi cigarečių ir kitų tabako gaminių, įskaitant KTG, pardavimo apimtimis „vienetais“, nors turėjo remtis jų „masė“, atsižvelgdama į tai, kad KTG sudėtyje yra apie 50 % įprastų cigarečių tabako masės ir buvo galima susipažinti su informacija apie pardavimo apimtis „pagal masę“, siekiant atlikti patikimesnę pardavimo apimčių analizę taikant vienodus kriterijus. Taikydama tokią iš esmės klaidingą metodiką Komisija peržengė jai 7 straipsnio 12 dalyje ir 11 straipsnio 6 dalyje patikėtos techninės užduoties ribas.

Tabako kiekis kiekvienos iš įvairių kategorijų gaminiuose, įskaitant KTG, buvo vienintelis teisingas kriterijus, kuriuo remdamasi Komisija galėjo atlikti skaičiavimus, atsižvelgdama į tai, kad TGD daugiausia dėmesio skiriama tabako poveikio sveikatai reglamentavimui. Komisijos sprendimas atlikti skaičiavimus pagal vienetus, neatsižvelgiant į tabako kiekio skirtumus įvairių gaminių vienetuose, yra klaidingas ir nepatikimas.

Pagal įgyvendinimo sprendimą tabako gaminių gamintojai ir platintojai yra įpareigoti pateikti duomenis apie kiekvieno gaminio vieneto tabako masę, o tai

reiškia, kad Komisija turėjo reikiamus duomenis tam, kad galėtų teisingai ir pagrįstai įvertinti rinkos dalį, remdamasi tinkamesniu tabako masės kriterijumi. Jeigu KTG rinkos dalis būtų vertinama pagal tabako masę, o ne pagal vienetus, 2,5 % riba nebūtų pasiekta, nes KTG sudėtyje yra apie 50 % įprastų cigarečių tabako masės. Komisija viršijo savo deleguotuosius įgaliojimus, kai sukūrė iš esmės klaidingą metodiką, kurią taikant buvo gautas iš esmės klaidingas rezultatas: deleguotojoje direktyvoje buvo nepagrįstai uždrausti tam tikro kvapo ar skonio KTG.

Atsakovai pateikia toliau nurodytus argumentus.

Deleguotųjų įgaliojimų įgyvendinimas (SESV 290 straipsnis)

TGD siekiama sukurti platų ir dinamišką reguliavimo tinklą, atitinkantį tikslus, dėl kurių ji buvo priimta, t. y. suderinti bendrąją tabako gaminių rinką, remtis aukšto lygio sveikatos apsauga ir gebėti reaguoti į rinkos pokyčius, įskaitant naujoviškų tabako gaminių pateikimą rinkai.

TGD aiškiai apima visus „tabako gaminius“ pagal plačią šios sąvokos apibrėžtį, pateiktą 2 straipsnyje, kuri neišvengiamai apima ir tabako gaminius, buvusius TGD priėmimo metu, ir naujoviškus tabako gaminius pagal plačią apibrėžtį, pateiktą 2 straipsnio 14 punkte, t. y. tabako gaminius, atsiradusius nuo 2014 m. balandžio mėn., kaip antai kaitinamojo tabako gaminius.

Kadangi 7 straipsnio 12 dalyje ir 11 straipsnio 6 dalyje vartojamos sąvokos „kita gaminių kategorija“ arba „konkreči gaminių kategorija“ nėra apibrėžtos, jos turi būti aiškinamos atsižvelgiant į jų įprastą reikšmę, taikant teleologinį TGD aiškinimą, t. y. kad jos apima bet kurios kategorijos tabako gaminius, įskaitant KTG, kurie patenka į plačią bendrąją sąvokos „tabako gaminy“ apibrėžtį. Sprendime *Planta Tabak* buvo išspręstas tik konkretus klausimas dėl tinkamo TGD 7 straipsnio 14 dalyje vartojamos sąvokos „<...> gaminių kategorija“ aiškinimo ir jis nepatvirtina visiškai kitokio per šį procesą pateikto argumento.

Pareiškėjos ir trečiosios šalys pripažįsta, kad KTG patenka į 7 straipsnio 1 dalyje bei 11 straipsnio 1 dalyje numatytų draudimų ir 7 straipsnio 12 dalyje bei 11 straipsnio 6 dalyje numatytų šių draudimų išimčių taikymo sritį. Vis dėlto jos dirbtinai ir su TGD tikslais bei plačios apimties reglamentavimu nesuderinamu būdu siekia, kad joms nebūtų taikomos tos 7 straipsnio 12 dalies ir 11 straipsnio 6 dalies nuostatos, pagal kurias Komisija turi įgaliojimus netaikyti išimčių, kai tenkinami esminio aplinkybių pasikeitimo kriterijai. Taip faktiškai būtų sudarytos galimybės pateikti rinkai naujoviškus tam tikro kvapo ar skonio tabako gaminius, pavyzdžiui, tam tikro kvapo ar skonio KTG, išvengiant reguliavimo, o tai neatitiktų aiškiai nustatytų TGD reglamentavimo tikslų. Iš 19 straipsnio 4 dalies aiškiai matyti, kad TGD nuostatos taikomos naujoviškiems tabako gaminiams, o tai turėtų reikšti, kad 7 straipsnio 12 dalis ir 11 straipsnio 6 dalis taikomos KTG.

7 straipsnio 12 dalyje ir 11 straipsnio 6 dalyje numatytas būdingo kvapo ar skonio tabako gaminių draudimo išimties panaikinimas yra techninė užduotis, kurią reikia

atlikti, kai tenkinami tam tikri objektyvūs TGD 2 straipsnio 28 punkte nustatyti kriterijai. Visi su šiais klausimais susiję politikos ir politiniai klausimai išspręsti TGD nuostatomis. Ginčijamomis nuostatomis tiesiog apibrėžta techninės užduoties, kurią Komisija tinkamai atliko dėl KTG, vykdydama jai suteiktus deleguotuosius įgaliojimus įgyvendinti politikos klausimus, kurie jau buvo išspręsti TGD nuostatose, apimtis, ir Komisija nepakeitė esminių pagrindinio teisės akto nuostatų.

Deleguotosios direktyvos aiškinamajame memorandume aiškiai nurodyta, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas jau buvo priėmęs politinius sprendimus uždrausti tiekti rinkai būdingo kvapo ar skonio tabako gaminius pačioje TGD (tai patvirtinta 19 ir 26 konstatuojamosiose dalyse). Akivaizdu, kad deleguotieji įgaliojimai apima naujos tabako gaminių kategorijos apibrėžimą siekiant netaikyti 7 straipsnio 12 dalyje ir 11 straipsnio 6 dalyje numatytos draudimo išimties – tai yra techninės užduoties nustatyti, ar iš esmės pasikeitė su tam tikru tabako gaminiu susijusios aplinkybės, vykdymo politikos dalis.

Pačioje TGD paisoma SESV 290 straipsnio turinio ir tinkamų jo ribų, kaip patvirtinta 51 ir 52 konstatuojamosiose dalyse bei 27 ir 28 straipsnių nuostatose. Visiško reglamentavimo uždraudžiant tam tikro kvapo ar skonio tabako gaminius politiką patvirtina, pavyzdžiui, 15 konstatuojamoji dalis.

KTG neabejotinai yra tabako gaminių kategorija. Jeigu iš esmės pasikeitė aplinkybės, Komisija neturi jokios diskrecijos ir yra įpareigota netaikyti aptariamą išimties.

28 straipsnio 2 dalyje nėra jokio nesuderinamumo tarp Komisijos pareigos stebėti su naujoviškais tabako gaminiiais susijusius rinkos pokyčius <...>, taip pat [stebėti] rinkos pokyčius, dėl kurių iš esmės pasikeičia aplinkybės. Šių rūšių rinkos pokyčiai nebuvo neišvengiamai nesuderinami.

Esminio aplinkybių pasikeitimo nustatymas

5 straipsnio 6 dalyje aiškiai nurodyta, kad ataskaitose nurodomos pardavimo apimtys turi būti išreikštos mase arba vienetais, taigi požiūris, kuriuo Komisija grindė savo ataskaitą, nebuvo netinkamas. Pačioje „esminio aplinkybių pasikeitimo“ apibrėžtyje nenurodytas metodas, pagal kurį turi būti vertinamos pardavimo apimtys. Galimybė vertinti pardavimo apimtis pagal vienetus aiškiai numatyta ir tai leidžiama TGD, įskaitant 5 straipsnio 6 dalį. Įgyvendinimo sprendime įpareigojama pateikti duomenis, be kita ko, nurodant kiekvieno gaminio vienetų skaičių. Komisijai duomenys buvo pateikti pagal 5 straipsnio 6 dalies ir įgyvendinimo sprendimo reikalavimus.

Prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateikimo motyvai

1 pagrindas. Argumentai dėl negaliojimo ir tariami SESV 290 straipsnio pažeidimai

Teismas konstatavo, kad yra pagrįstų argumentų, patvirtinančių, jog Komisija, priimdama deleguotąją direktyvą, neleistinai pasikėsino į Sąjungos teisės aktų leidėjo išimtinių teisėkūros įgaliojimų sritį ir taip pažeidė SESV 290 straipsnį.

Visų pirma yra pagrįstų argumentų dėl deleguotosios direktyvos negaliojimo dėl toliau nurodytų priežasčių:

Apibrėždama naują tabako gaminių kategoriją, t. y. KTG, ir nusprenddama, kad šiai kategorijai nereikia taikyti 7 straipsnio 12 dalyje ir 11 straipsnio 6 dalyje numatytų išimčių, Komisija nepagrįstai priėmė politinį sprendimą, pagal kurį tabako gaminių kategorija, kuri buvo nauja rinkoje, kurios nebuvo TGD priėmimo metu ir kurios Sąjungos teisės aktų leidėjas atskirai nevertino politiniu bei sveikatos apsaugos požiūriu, vis dėlto turėtų būti uždrausta atsižvelgiant į pardavimo apimtį. Bent jau galima teigti, kad tai yra politinis sprendimas, kurį galėjo priimti tik Sąjungos teisės aktų leidėjas, o ne Komisija.

TGD struktūra yra tokia, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas, atsižvelgdamas į mokslo ir technikos raidą, nuolat peržiūrėtų naujoviškus tabako gaminius ir visiško uždraudimo klausimai, ypač tais atvejais, kai gaminius nėra lengva priskirti prie bedūmių tabako gaminių arba rūkomojo tabako gaminių ir kai tokių gaminių sudėtyje gali būti ne toks pat tabako kiekis kaip esamuose gaminiuose, būtų sprendžiami pirminiais teisės aktais, kai teisės aktų leidėjas priima politinius sprendimus, kaip geriausiai reglamentuoti tokius naujus gaminius. Naujos kategorijos gaminių, kurie apima ir bedūmius, ir rūkomojo tabako gaminius, apibrėžimas, siekiant nedelsiant uždrausti tokio naujo gaminio tam tikro kvapo ar skonio versiją, ko gero, pažeidžia abi SESV 290 straipsnio 1 dalies antros pastraipos nuostatas, nes tai reiškia esminės nuostatos priėmimą tuo atveju, kai tokio sprendimo apimtis, turinys ir tikslas nėra aiškiai apibrėžti TGD.

Argumentai dėl galiojimo grindžiami prielaida, kad Komisija turėtų deleguotuosius įgaliojimus panaikinti draudimo išimtį visiems naujoviškiems tam tikro kvapo ar skonio tabako gaminiams, jeigu šie gaminiai atitinka 2 straipsnio 28 punkte nustatytas pardavimo apimčių sąlygas, nepaisydama tokiuose gaminiuose esančio tabako kiekio arba jų poveikio sveikatai, palyginti su esamais gaminiiais. Tai neabejotinai reikštų, kad Komisija priimtų politinius sprendimus, o tam ji nėra įgaliota.

2 pagrindas. Tariamasis esminis trūkumas nustatant esminę aplinkybių pasikeitimą

Teismas konstatavo, kad pateiktas pagrįstas argumentas dėl to, ar Komisija teisėtai įvykdė užduotį nustatyti, ar aplinkybės iš esmės pasikeitė, kaip tai suprantama pagal 2 straipsnio 28 punktą. Visų pirma atkreiptinas dėmesys į toliau nurodytus aspektus:

Atlikdama kiekybinę pardavimo apimčių analizę, Komisija lygino dydžius taikydama nevienodus kriterijus, nors atrodo, kad teisiniu ir faktiniu požiūriu ji turėjo galimybę atlikti tokią analizę pagal vienodus kriterijus. Taikant Komisijos metodiką, nebuvo bandoma suvienodinti KTG ir cigarečių (bei kitų tabako gaminių) sudėtyje esančio tabako kiekio matavimo sistemos, siekiant užtikrinti, kad vertinant, ar KTG paplitimo rinkoje lygis yra toks, kad juo remiantis galima pateisinti tam tikro kvapo ar skonio KTG draudimą siekiant sveikatos apsaugos tikslo, būtų atliekamas palyginimas taikant vienodus kriterijus.

Vienas iš pagrindinių TGD tikslų – apsaugoti sveikatą, atsižvelgiant į žalingą tabako poveikį. Taigi tabako gaminiuose esantis tabako kiekis yra pagrindinis susirūpinimą keliantis aspektas, skatinantis taikyti TGD reguliavimo priemones. Ko gero, požiūris, pagal kurį daugiausia dėmesio skiriama bendram tabako kiekiui gaminiuose ir tuo remiantis vertinamos pardavimo apimtys, būtų labiau suderinamas su šiais tikslais.

Pagrįstai teigiama, kad tai, jog Komisija *prima facie* galėjo turėti įgaliojimus atlikti analizę pagal pardavimo apimtis, skaičiuojant vienetais, neatleidžia Komisijos nuo pareigos užtikrinti, kad pagrindiniai TGD tikslai, susiję su sveikatos apsauga, būtų geriausiai pasiekti Komisijai pasinaudojus kita galimybe, t. y. atliekant lyginamąjį pardavimo apimčių pagal tabako kiekį vertinimą.

1 priedas

2023 m. rugsėjo 15 d. Airijos *High Court* (Aukštasis teismas) priimtas sprendimas