



Сборник съдебна практика

Дело C-358/14

Република Полша
срещу
Европейски парламент
и
Съвет на Европейския съюз

„Жалба за отмяна — Сближаване на законодателствата — Директива 2014/40/ЕС — Член 2, точка 25, член 6, параграф 2, буква б), член 7, параграфи 1 — 5, параграф 7, първо изречение и параграфи 12 — 14, както и член 13, параграф 1, буква в) — Валидност — Производство, представяне и продажба на тютюневи изделия — Забрана за пускане на пазара на тютюневи изделия с характерни вкусово-ароматни качества — Тютюневи изделия, съдържащи ментол — Правно основание — Член 114 ДФЕС — Принцип на пропорционалност — Принцип на субсидиарност“

Резюме — Решение на Съда (втори състав) от 4 май 2016 г.

- Сближаване на законодателствата — Член 114 ДФЕС — Приложно поле — Забрана за пускане на определени изделия на пазара — Включване*
(член 114 ДФЕС)
- Сближаване на законодателствата — Производство, представяне и продажба на тютюневи изделия — Директива 2014/40 — Мерки, които може да се въведат за регулиране на съставките — Забрана за пускане на пазара на тютюневи изделия с характерни вкусово-ароматни качества — Нарушение на принципа на пропорционалност — Липса*
(член 5, параграф 4 ДЕС; член 114, параграф 3 ДФЕС; член 7 от Директива 2014/40 на Европейския парламент и на Съвета)
- Сближаване на законодателствата — Производство, представяне и продажба на тютюневи изделия — Директива 2014/40 — Мерки, които може да се въведат за регулиране на съставките — Забрана за пускане на пазара на тютюневи изделия с характерни вкусово-ароматни качества — Съвместимост с член 114 ДФЕС*
(член 114 ДФЕС; съображение 15, член 2, точка 25 и член 7 от Директива 2014/40 на Европейския парламент и на Съвета)
- Право на Европейския съюз — Принципи — Пропорционалност — Обхват — Право на преценка на законодателя на Съюза — Съдебен контрол — Граници*
(член 5, параграф 4 ДЕС)

5. *Право на Европейския съюз — Принципи — Принцип на субсидиарност — Обхват — Ограничаване на компетентността на Съюза в зависимост от положението в държава членка, по-напреднала от други държави членки — Изключване*

(член 5, параграф 3 ДЕС)

6. *Сближаване на законодателствата — Производство, представяне и продажба на тютюневи изделия — Директива 2014/40 — Мерки, които може да се въведат за регулиране на съставките — Забрана за пускане на пазара на тютюневи изделия с характерни вкусово-ароматни качества — Нарушение на принципа на субсидиарност — Липса*

(член 5, параграф 3 ДЕС; членове 1 и 7 от Директива 2014/40 на Европейския парламент и на Съвета)

7. *Актове на институциите — Мотивиране — Задължение — Обхват — Преценка на задължението за мотивиране с оглед на обстоятелствата по случая — Участвала в законодателния процес държава членка — Негодно основание*

(член 296 ДФЕС)

1. Когато съществуват препятствия за търговията или възникването им е вероятно в бъдеще — тъй като по отношение на определен продукт или категория продукти държавите членки са приели или са в процес на приемане на различаващи се мерки, които осигуряват различна степен на защита и по този начин възпрепятстват свободното движение на съответния продукт или продукти в Съюза — член 114 ДФЕС оправомощава законодателя на Съюза да се намеси, като приеме подходящите мерки при спазване, от една страна, на параграф 3 от посочения член, и от друга страна, на правните принципи, посочени в Договора за функционирането на ЕС или изведени от съдебната практика, и по-специално на принципа на пропорционалност.

В това отношение със съдържащия се в член 114 ДФЕС израз „мерки за сближаване“ създателите на Договора са искали да предоставят на законодателя на Съюза свобода на преценка относно техниката на сближаване, която в зависимост от общия контекст и конкретните обстоятелства по материята, обект на хармонизиране, е най-подходяща за постигане на желания резултат, особено в области, характеризиращи се със сложни технически особености. В зависимост от обстоятелствата тези мерки може да се изразяват в задължение за всички държави членки да разрешат пускането на пазара на съответния продукт или продукти, в добавянето на определени условия към такова задължение за разрешаване, дори във временна или окончателна забрана за пускане на пазара на един или няколко продукта.

(вж. т. 36—38)

2. Забраната за пускане на пазара на тютюневи изделия с характерни вкусово-ароматни качества като ментол, предвидена в член 7 от Директива 2014/40 за сближаване на законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки относно производството, представянето и продажбата на тютюневи и свързани с тях изделия, не е в противоречие с принципа на пропорционалност.

Всъщност тази забрана е годна да улесни безпрепятственото функциониране на вътрешния пазар на тютюневи и свързани с тях изделия и освен това е подходяща да осигури високо равнище на защита на човешкото здраве, особено на младите хора. Всъщност някои овкусители са особено привлекателни за последните и улесняват започването на употреба на тютюневи изделия. В това отношение, тъй като законодателят на Съюза е можел с право да въведе еднакъв правен режим по отношение на всички характерни вкусово-ароматни качества, понеже обективните им

характеристики са по същество сходни с тези на останалите тютюневи изделия с характерни вкусово-ароматни качества, доколкото овкусителят прикрива или намалява остротата на тютюневия дим, годността на посочената забрана да осигури постигането на целта за защита на човешкото здраве не може да бъде поставена под съмнение само по отношение на един конкретен овкусител.

Освен това следва да се констатира, че законодателят на Съюза се е погрижил да смекчи негативните икономически и социални последици от забраната за използване на ментол като характерен овкусител. Всъщност законодателят на Съюза е претеглил икономическите последици от забраната спрямо императивната цел за осигуряване на високо равнище на защита на здравето в съответствие с член 114, параграф 3 ДФЕС, що се отнася до изделия, характеризиращи се с канцерогенни, мутагенни и токсични за репродукцията свойства. В това отношение, дори когато даден законодателен акт на Съюза би могъл да засегне някои държави членки в по-голяма степен от други, само по себе си това обстоятелство не може да се разглежда като нарушение на принципа на пропорционалност, при положение че са изпълнени условията за прилагането му. Всъщност Директива 2014/40 има отражение във всички държави членки и предполага, че е гарантирано равновесие между различните интереси в случая с оглед на целите на тази директива. Ето защо търсенето на подобно равновесие, като се отчете не само особеното положение на една-единствена държава членка, но и това на всички държави членки от Съюза, не може да се приеме за противоречащо на принципа на пропорционалност.

(вж. т. 50, 81, 82, 84, 99, 102 и 103)

3. Член 114 ДФЕС е надлежно правно основание за приемането на забраната за пускане на пазара на тютюневи изделия с характерни вкусово-ароматни качества, дължащи се било на ментол, било на друг овкусител, предвидена в член 7 от Директива 2014/40 за сближаване на законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки относно производството, представянето и продажбата на тютюневи и свързани с тях изделия.

Всъщност, от една страна, съображение 15 от Директива 2014/40 сочи, че при приемането на Директивата са съществували значителни различия между правните уредби на държавите членки, доколкото в някои от тях е имало различни списъци на разрешени или забранени овкусители, а в други изобщо не е съществувала конкретна правна уредба по този въпрос. Също така изглежда вероятно, че ако не се предприемат действия на равнището на Съюза, на национално равнище биха били въведени разнопосочни режими за тютюневите изделия с характерни вкусово-ароматни качества, в това число ментоловите. От друга страна, тъй като пазарът на тютюневи изделия е пазар, на който търговията между държавите членки има относително висок дял, националните правила за условията, на които трябва да отговарят тези изделия, и в частност правилата за състава им, по естеството си могат да създадат пречки за свободното движение на стоките, ако няма хармонизация на равнището на Съюза. Следователно премахването на различията между националните правни уредби по отношение на състава на тютюневите изделия или предотвратяването на разнородното развитие на тези уредби, в това число чрез забрана на някои добавки на равнището на Съюза, улеснява безпрепятственото функциониране на вътрешния пазар на съответните изделия.

Освен това по нищо не личи законодателят на Съюза да е излязъл извън границите на предоставената му с член 114 ДФЕС свобода на преценка по въпроса коя техника на сближаване е най-подходяща за постигане на желания резултат, когато с член 7, параграфи 2—5 от Директива 2014/40 е въвел механизми, служещи за определянето на тютюневите изделия с такива вкусово-ароматни качества по смисъла на член 2, точка 25 от Директивата. Напротив, тези динамични механизми имат предимства спрямо приемането на списъци със забранени или

разрешени овкусители, доколкото тези списъци могат бързо да изгубят актуалност поради непрекъснатото развитие на търговските стратегии на производителите или пък лесно да бъдат заобиколени.

(вж. т. 57, 58, 62, 64, 66, 68 и 69)

4. Вж. текста на решението.

(вж. т. 78, 79 и 97)

5. Вж. текста на решението.

(вж. т. 111, 114 и 119)

6. Забраната за пускане на пазара на тютюневи изделия с характерни вкусово-ароматни качества като ментол, предвидена в член 7 от Директива 2014/40 за сближаване на законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки относно производството, представянето и продажбата на тютюневи и свързани с тях изделия, не е в противоречие с принципа на субсидиарност.

Всъщност, дори и да се допусне, че целта на Директива 2014/40 във втория ѝ аспект, а именно осигуряване на високо равнище на защита на човешкото здраве, може да бъде по-добре постигната на равнището на държавите членки, това не променя факта, че работата за постигането на посочената цел на такова равнище вероятно би довела до затвърждаване, ако не и до увеличаване на ситуациите, при които едни държави членки разрешават пускането на пазара на тютюневи изделия с някои характерни вкусово-ароматни качества, докато други ги забраняват, което е точната противоположност на първата цел на Директивата, а именно подобряване на функционирането на вътрешния пазар на тютюневи и свързани с тях изделия. Взаимозависимостта на двете цели на Директива 2014/40 сочи, че законодателят на Съюза е можел с право да приеме, че неговите действия трябва да включват установяването на режим за пускането на тютюневи изделия с характерни вкусово-ароматни качества на пазара в Съюза, както и че поради тази взаимозависимост двойната цел може да бъде по-добре постигната на равнището на Съюза.

(вж. т. 116—118)

7. Вж. текста на решението.

(вж. т. 122 и 125)