

ĢENERĀLADVOKĀTA L. A. HĒLHUDA [L. A. GEELHOED] SECINĀJUMI,  
sniegti 2004. gada 7. septembrī<sup>1</sup>

I — Ievads

1. Galvenais jautājums, uz ko attiecas abas šīs lietas, ir Eiropas Parlamenta un Padomes 2001. gada 5. jūnija Direktīvas 2001/37/EK (turpmāk tekstā — “Direktīva 2001/37/EK”) par dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu tuvināšanu attiecībā uz tabakas izstrādājumu ražošanu, noformēšanu un pārdošanu 8. panta likumā<sup>2</sup>. Lieta C-434/02 izriet no lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu, ko iesniegusi *Verwaltungsgericht Minden* [Mindenas Administratīvā tiesa, Vācija], bet lieta C-210/03 — no lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu, ko iesniegusi *High Court of Justice of England & Wales, Queen's Bench Division (Administrative Court)* [Anglijas un Velsas Augstākā tiesa, Karaliskā nodaļa (Administratīvā tiesa), Apvienotā Karaliste].

2. Saskaņā ar Direktīvas 2001/37/EK 8. pantu dalībvalstis aizliedz laist tirgū tabaku, kas paredzēta orālai lietošanai, taču neierobežojot 151. pantu Aktā par pievienošanās nosacījumiem un Līgumu pielāgojumiem — Austrijas Republikas, Somijas Republikas un

Zviedrijas Karalistes pievienošanās (OV 1994, C 241, 21. lpp. un OV 1995, L 1, 1. lpp., turpmāk tekstā — “Pievienošanās akts”). Zviedrijā snusu [snus] vēl arvien ir atļauts tirgot.

3. Šīs lietas var uzskatīt par turpinājumu lietai C-491/01 *British American Tobacco (Investments) and Imperial Tobacco*<sup>3</sup>, kurā Tiesa izvērtēja Direktīvas likumīgumu kopumā. Minētais izvērtējums neatklāja jebkādas apstākļus, kas iespaidotu Direktīvas likumīgumu. Tomēr, ņemot vērā iesniedzējtiesas minētajā lietā uzdotos jautājumus, Tiesa atsevišķi neapskatīja Direktīvas 8. pantu.

4. Direktīvas 8. pants aizliedz laist tirgū tabakas izstrādājumu, kas Eiropas Savienībā tiek lietots pavisam nelielā apmērā, proti, vienā dalībvalstī (Zviedrijā), savukārt visu pārējo, ierastāko tabakas izstrādājumu tirdzniecība vēl arvien ir atļauta, ja tiek ievēroti noteikti stingri ierobežojumi. Turklāt, kā tika

1 — Oriģinālvaloda — angļu.

2 — OV L 194, 26. lpp.

3 — 2002. gada 10. decembra spriedums (*Recueil*, I-11453. lpp.).

norādīts tiesas sēdes laikā Tiesā, un saskaņā ar daudziem zinātniskiem pētījumiem, tabakas orāla lietošana veselībai ir mazāk bīstama nekā cigarešu un cigāru smēķēšana.

— vai tabakas izstrādājumu orālai lietošanai aizliegums ir saderīgs ar samērīguma principu?

5. Šajā gadījumā vēl viens svarīgs faktors ir tas, ka tabakas orālai lietošanai aizliegums tika ieviests 1992. gadā — kā daļa no pasākumu kopuma ar mērķi cīnīties pret tabakas lietošanu. Aizliegums tika pamatots ar to, ka tas attiecās uz izstrādājumiem, kuri Kopienas tirgū vēl nebija zināmi un varētu likties pievilcīgi jauniešiem. Aizliegums no jauna tika apstiprināts Direktīvā 2001/37/EK, kaut arī pa to laiku bija notikušas vairākas būtiskas pārmaiņas. Pirmkārt, Eiropas Savienībai bija pievienojusies Zviedrija, kur snusa lietošana ir tradicionāla un plaši izplatīta. Otrkārt, Kopienas politika attiecībā uz smēķēšanai neparedzētiem tabakas izstrādājumiem kļuva elastīgāka salīdzinājumā ar pretēju tendenci politikā attiecībā uz cigaretēm.

— cik lielā mērā Kopienas tiesības prasa vienlīdzīgu attieksmi pret līdzīgiem izstrādājumiem?

— vai attiecībā uz aizliegumu Kopienas likumdevējs ir izpildījis pienākumu norādīt aizlieguma pamatojumu?

6. Šajos apstākļos Tiesai ir uzdoti šādi jautājumi:

— vai EKL 95. pants var būt pamats pilnīgam noteiktu izstrādājumu tirdzniecības aizliegumam?

7. Izskatāmajās lietās, galvenokārt no prasītāju puses, ir apskatīts arī vairāku citu tiesību principu piemērošanas jautājums. Es, pirmkārt, vēlētos pieminēt Eiropas Cilvēktiesību un pamatbrīvību konvencijas aizsargātās pamattiesības, precīzāk, tiesības uz īpašumu un tiesības nodarboties ar uzņēmējdarbību, un, otrkārt, patērētāja izvēles brīvību, ciktāl patērētājam tiek liegts izvēlēties mazāk kaitīgus tabakas izstrādājumus. Šos jautājumus var izvērtēt, vienkārši atsaucoties uz iepriekš minēto spriedumu lietā *British American Tobacco Investments un Imperial Tobacco* un pārējo Tiesas judikatūru lietās, kas attiecas uz ierobežojumiem brīvai preču aprītei. Es tos savos secinājumos neapskatīšu.

8. Vēl viens prasītāju izvirzītais arguments attiecas uz pašu brīvu preču apriti saistībā ar faktu, ka vienā dalībvalstī snusu var likumīgi tirgot. Kā apgalvo prasītājas, fakts, ka snuss ir likumīgi pieejams tikai Zviedrijā, ir šķērslis iekšējam tirgum. Tomēr, tā kā šis šķērslis ir iedibināts Līguma līmenī, proti, ar Līgumu par Zviedrijas pievienošanos, Tiesai nav jāizvērtē, vai šo šķērslī var attaisnot, atsaucoties uz sabiedrības interesēm.

šanai” ir “visi [tabakas] izstrādājumi, kas paredzēti orālai lietošanai un kas pulvera vai smalku granulu veidā vai jebkādā šo veidu apvienojumā pilnībā vai daļēji gatavoti no tabakas, jo īpaši tādi izstrādājumi, kuri noformēti porciju maisīšos vai porainos maisīšos, kā arī pārtikas produkta veidā, izņemot izstrādājumus, kas paredzēti smēķēšanai vai košļāšanai”. Šī definīcija Direktīvā 2001/37/EK ir palikusi nemainīga un ietver snusu<sup>5</sup>.

## II — Atbilstošās tiesību normas

9. Aizliegums tirgot tabakas izstrādājumus orālai lietošanai tika noteikts ar Padomes 1992. gada 15. maija Direktīvu 92/41/EEK (turpmāk tekstā — “Direktīva 92/41/EEK”, ar kuru groza Direktīvu 89/622/EEK par dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu tuvināšanu attiecībā uz tabakas izstrādājumu marķēšanu (turpmāk tekstā — “Direktīva 89/622/EEK”)<sup>4</sup>.

10. Direktīvas 89/622/EEK 8.a pants (ar 1992. gada grozījumiem) nosaka, ka dalībvalstis aizliedz laist tirgū tabakas izstrādājumus orālai lietošanai. Saskaņā ar 2. panta 4. punktu “tabakas izstrādājumi orālai lieto-

11. Atbilstoši Direktīvas 92/41/EEK preambulai tabakas izstrādājumu orālai lietošanai aizliegums balstās uz šādiem apsvērumiem saistībā ar minēto izstrādājumu radītajiem veselības riskiem:

— ir pierādīts, ka tabakas izstrādājumi orālai lietošanai ir nozīmīgākais vēža riska faktors;

— eksperti zinātnes jomā uzskata, ka tabakas patēriņa izraisītais pieradums rada briesmas, par ko nepieciešams īpašs brīdinājums uz visiem tabakas izstrādājumiem;

4 — OV L 158, 30. lpp.

5 — Skat. Direktīvas 2001/37/EK 2. panta 4. punktu.

- jaunie tabakas izstrādājumi orālai lietošanai, kas ir parādījušies noteiktu dalībvalstu tirgū, ir īpaši pievilcīgi jauniešiem;
 

redakcijā ar grozījumiem — EKL 95. pants), preambulā tāpat ietverta norāde uz iekšējo tirgu. Konkrētāk, tiek norādīts, ka “tris dalībvalstu jau pieņemtajiem šādas tabakas tirdzniecības aizliegumiem ir tiešs iespaids uz iekšējā tirgus izveidi un darbību”.
  
- pastāv reāls risks, ka jaunus izstrādājumus orālai lietošanai izmantos galvenokārt jaunieši, kuriem tādējādi radīsies nikotīna atkarība, ja savlaicīgi netiks veikti ierobežojoši pasākumi;
 

13. Direktīva 2001/37 atcēla un aizstāja Direktīvu 89/622/EEK (ar 1992. gadā izdarītajiem grozījumiem). Kā minēts šo secinājumu ievadā, Direktīvas 8. pantā aizliegts laist tirgū tabaku orālai lietošanai, paredzot atbrīvojumu attiecībā uz Zviedriju. Direktīvas preambulā nav sniegts šī aizlieguma pamatojums, izņemot atgādinājumu par to, ka Direktīvā 89/622 bija aizliegts tirgot noteikta veida tabakas izstrādājumus orālai lietošanai (paredzot atbrīvojumu attiecībā uz Zviedriju).
  
- atbilstoši Starptautiskās Vēža pētniecības aģentūras pētījumu secinājumiem tabaku orālai lietošanai raksturo īpaši liels kancerogēno vielu daudzums un šie jaunie izstrādājumi jo īpaši izraisa mutes vēzi;
 

14. Vācijas Federatīvajā Republikā Direktīvas 89/622 8.a pants valsts tiesībās ir transponēts ar 5.a pantu Vācijas *Verordnung über Tabakerzeugnisse*<sup>6</sup> [Noteikumos par Tabakas izstrādājumiem, turpmāk tekstā — “Noteikumi par tabakas izstrādājumiem”], ar ko aizliegta komerciāla tādu tabakas izstrādājumu tirdzniecība, kas paredzēti jebkādi orālai lietošanai, izņemot smēķēšanu vai košļāšanu.
  
- vienīgais atbilstošais pasākums ir pilnīgs aizliegums, taču šādam aizliegumam nebūtu jāiespaido tradicionālie tabakas izstrādājumi orālai lietošanai.
 

12. Tā kā Direktīvas 92/41/EEK juridiskais pamats bija EK Līguma 100.a pants (jaunajā

6 — *Verordnung über Tabakerzeugnisse (Tabakverordnung)*.

15. Apvienotajā Karalistē aizliegums ir transponēts ar *Tobacco for Oral Use (Safety) Regulations (1992)* [1992. gada Noteikumiem par tabakas izstrādājumiem orālai lietošanai (drošība), turpmāk tekstā — “1992. gada noteikumi”], kur noteikts, ka “aizliegts piegādāt, piedāvāt piegādāt, piekrist piegādāt, pakļaut piegādei vai turēt, lai piegādātu, jebkādus tabakas izstrādājumus orālai lietošanai”. 1992. gada noteikumi tika pieņemti, izmantojot *Consumer Protection Act 1987* [1987. gada Patērētāju aizsardzības likumā] paredzēto pilnvarojumu valsts tiesībās.

### III — Faktiskie apstākļi un process

#### A — Lieta C-434/02

17. Prasītāja, *Arnold André GmbH & Co. KG*, kuras reģistrētā uzņēmējdarbības veikšanas vieta ir Vācijā, bez cigāriem un pīpju tabakas tirgo arī tabakas izstrādājumus, kas nav paredzēti smēķēšanai, to skaitā dažādus izstrādājumus, uz kuriem attiecas apzīmējums “*snus*”.

16. Visbeidzot, man būtu jāpiemin noteikumi par tādu orālai lietošanai paredzētu tabakas izstrādājumu marķēšanu, uz kuriem neattiecas tirdzniecības aizliegums. Saskaņā ar Direktīvu 92/41/EEK uz orālai lietošanai paredzēto tabakas izstrādājumu iepakojuma vienībām bija jāizvieto šāds īpašais brīdinājums — “Izraisa vēzi”. Taču atbilstoši Direktīvai 2001/37/EK pietiek ar maigāku brīdinājumu. Saskaņā ar šīs Direktīvas 5. panta 4. punktu “[u]z tabakas izstrādājumiem orālai lietošanai, ja to tirdzniecība atļauta saskaņā ar 8. pantu, un tabakas izstrādājumiem, kas nav paredzēti smēķēšanai, jābūt šādiem brīdinājumiem: “Šis tabakas izstrādājums var kaitēt jūsu veselībai un radīt pieradumu””. Direktīvas 2001/37/EK preambula nesniedz pamatojumu šādām izmaiņām.

18. Ar 2002. gada 12. septembra lēmumu *Landrat des Kreises Herford*, atbildētājs pamata prāvā, aizliedza prasītājai nodarboties ar tabakas izstrādājumu ar apzīmējumiem “*Röda Lacket-Snus*”, “*Ljunglöfs Ettan-Snus*” un “*General Snus*”, kuru importētājs ir *Swedish Match*, tirdzniecību. Vienlaicīgi tā uzdeva prasītājai atsaukt preces, pārkāpuma gadījumā piedraudot uzlikt naudas sodu, un uzdeva veikt tūlītēju tā lēmuma izpildi. Prasītāja 2002. gada 27. septembrī šo lēmumu apstrīdēja.

19. Ar 2002. gada 14. novembra rīkojumu, kas Tiesas Kanceleijā saņemts 2002. gada 29. novembrī, *Verwaltungsgericht Minden* uzdeva prejudiciālu jautājumu par Direktīvas 8. panta likumīgumu.

B — *Lieta C-210/03*

20. Pirmā prasītāja, *Swedish Match AB*, ir Zviedrijas sabiedrība, kas nodarbojas ar tabakas izstrādājumu orālai lietošanai — snusa — ražošanu un izplatīšanu. Otrā prasītāja — *Swedish Match AB UK Ltd* — vairumtirdzniecībā un mazumtirdzniecībā tirgo tabakas izstrādājumus Apvienotajā Karalistē.

21. 2002. gada 8. maijā prasītājas pret atbildētāju uzsāka apelācijas tiesvedību, apstrīdot snusa aizlieguma likumīgumu un aicinot iesniegt lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu saskaņā ar EKL 234. pantu par vairākiem jautājumiem, kuri attiecās uz viņu prasības pamatojumu.

22. Pēc 2002. gada 15. un 16. oktobri notikušajām tiesas sēdēm *High Court (Queen's Bench Division, Administrative Court)* pieņēma prasītāju apelācijas sūdzību, un lietas dalībnieki pēc tam vienojās, ka nepieciešams lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu. Ar 2003. gada 2. aprīļa rīkojumu, kas Tiesas Kancelejā saņemts 2003. gada 15. maijā, *High Court* prejudiciālā nolēmuma sniegšanai uzdeva vairākus jautājumus. Īsumā, šie jautājumi attiecas uz EKL 28. un

30. panta interpretāciju, Direktīvas 2001/37/EK 8. pantā pieņemtā aizlieguma likumīgumu un 1992. gada noteikumu iespējamā nelikumīguma sekām.

C — *Abas lietas*

23. 2004. gada 8. jūnijā Tiesa abās lietās noturēja apvienotu tiesas sēdi. Šīs tiesas sēdes laikā savus apsvērumus iesniedza prasītājas abās lietās, atbildētāja lietā C-434/02, Apvienotās Karalistes, Francijas, Īrijas un Somijas valdības, Eiropas Parlaments, Padome un Komisija. Turklāt rakstveida apsvērumus iesniedza Beļģijas un Zviedrijas valdības.

**IV — Pirmā ievada piezīme: spriedums lietā *British American Tobacco (Investments)* un *Imperial Tobacco* nesniedz skaidru atbildi par Direktīvas 2001/37/EK 8. panta likumīgumu**

24. Savā spriedumā lietā C-491/01 Tiesa, pēc tam, kad bija izvērtējusi Direktīvu kopumā, nolēma, ka tā nav atklājusi nevienu tādu apstākli, kas iespaidotu Direktīvas 2001/37/EK likumīgumu.

25. Komisija savos rakstveida apsvērumos skaidro, ka Direktīvas vispārējais mērķis ir novērst to, ka valstu līmeni tiek pieņemti atšķirīgi tabakas lietošanas kritēriji. Aizliedzot snusu, 8. pants atspoguļo tikai vienu šī mērķa īstenošanas aspektu. Var apstrīdēt to, vai šis patiešām ir Direktīvas galvenais mērķis, kas paredz pasākumu kopumu, lai cīnītos pret tabakas izstrādājumu lietošanu. Tomēr šādam strīdam nav nozīmes attiecībā uz Komisijas izvirzīto jautājumu: vai Tiesa, izvērtējot Direktīvu kopumā, ir izvērtējusi arī 8. panta likumīgumu?

26. Ja tas ir paveikts, tad nav pamata apšaubīt Direktīvas 8. panta likumīgumu. Tiesa uz iesniedzējtiesas jautājumiem varētu atbildēt, vienkārši atsaucoties uz savu spriedumu lietā C-491/01.

27. Taču, manuprāt, Tiesai tā nebūtu jārikojas. Es piekritu, ka jautājumi lietā C-491/01, tāpat kā Tiesas atbilde, attiecās uz Direktīvu kopumā. Taču es lielāku nozīmi piešķiru faktam, ka šajā lieta izvirzītie argumenti attiecas gandrīz tikai un vienīgi uz Direktīvas 3., 5. un 7. pantu. Tāpat ir ar Tiesas vērtējumu: arī tas attiecās gandrīz tikai un

vienīgi uz šiem trim pantiem. Tika apskatīti pasākumi par cigarešu sastāvu un marķēšanu, kas, manuprāt, ir Direktīvas pamatā, ņemot vērā to nozīmīgumu no ekonomikas un sabiedrības veselības viedokļa.

28. Tiesa neizvērtēja Direktīvas 8. pantu, kas uzskatāms par īpašo tiesību normu, vērstu uz īpaša izstrādājuma tirdzniecības aizliegšanu. Manuprāt, 8. panta likumīgumu var izvērtēt atsevišķi no Direktīvas pārējo tiesību normu likumīguma izvērtēšanas. Lai gan es uzskatu, ka Direktīvā ietverts savstarpēji saskaņotu pasākumu kopums, lai cīnītos pret tabakas lietošanu, katrs atsevišķais pasākums var darboties, neatkarīgi no tā, vai atcelti citi pasākumi.

29. Īsumā, nebūtu pamatoti interpretēt spriedumu lietā C-491/01 tādējādi, ka tas attiecas uz ikviena Direktīvas aspekta likumīgumu. Atsaucoties uz precīzu Tiesas nolēmuma formulējumu: “[a]pskatot pirmo jautājumu, nav konstatēti tādi faktori, kas iespaidotu Direktīvas 2001/37/EK likumību”.

**V — Otrā ievada piezīme: Direktīvas 2001/37/EK 2. panta 4. punkts nosaka, kuri izstrādājumi ir aizliegti**

30. Tiesvedībā Tiesā, prasītāja lietā C-434/01 īpaši apšaubīja aizliegto izstrādājumu definīcijas precizitāti. Tās šaubas balstītas uz:

— Direktīvas 92/41/EEK preambulu, kurā noteikts, ka aizliegums neiespaido tradicionālos izstrādājumus orālai lietošanai,

— apgalvojumu, ka nepastāv atšķirības starp košļājamo tabaku un sūkājamo tabaku,

— nesakritībām starp tekstiem vācu un angļu valodā.

31. Kas attiecas uz Direktīvas 92/41/EEK preambulu, tās teksts, kā norādīts iepriekš, nav pārņemts Direktīvā 2001/37/EK. Tomēr, nepastāvot pienācīgam Direktīvas 2001/37/

EK pamatojumam, es uzskatu, ka apsvērumi, kuru dēļ tika pieņemta Direktīvas 92/41/EEK redakcija, vēl arvien ir spēkā, taču tiem nav izšķirošas nozīmes. Galu galā, izstrādājumu definīciju nenosaka vis preambula, bet gan tiesību norma. Attiecīgās tiesību normas (Direktīvas 92/41/EEK 2. panta 4. punkts un Direktīvas 2001/37/EK 2. panta 4. punkts) nenoskaidro tradicionālus un netradicionālus izstrādājumus, bet gan nodala izstrādājumus atkarībā no to paredzētās lietošanas.

32. Tālāk šajos secinājumos es apskatīšu Tiesai iesniegtos apsvērumus attiecībā uz atšķirībām košļājamās tabakas un sūkājāmās tabakas faktiskajā lietošanā. Kā tika norādīts, nevar izslēgt, ka košļājamā tabaka bieži vien netiek košļāta, bet tā tiek sūkāta. Tomēr tam nav nozīmes, nosakot aizlieguma piemērošanas jomu. Direktīva tās nošķir, vadoties no paredzētās, nevis faktiskās lietošanas.

33. Visbeidzot, attiecībā uz šķietamo angļu un vācu valodas redakciju nesakritību — es noliedzu, ka šāda atšķirība pastāv. Tekstā vācu valodā izmantots formulējums "*die zum Kauen bestimmt sind*" [kas paredzēti košļāšanai].



34. Es secinu, ka 2. panta 4. punkts nosaka aizlieguma piemērošanas jomu un ka tā formulējums ir pietiekoši skaidrs.

**VI — Konteksts: kas būtu jāzina par snusu**

*A — Vispārēja piezīme*

35. Šīs lietas juridisko aspektu novērtēšana ir saprotama vienīgi tad, ja vērtētājam ir zināšanas par faktiskajiem apstākļiem. Kas ir snuss? Kas to lieto? Kādu iespaidu snusa lietošana atstāj uz sabiedrības veselību? Šo faktisko apstākļu konteksta nozīmīgumu parāda Tiesai iesniegto dokumentu skaits un apjoms. Šos dokumentus paredzēts izmantot, lai pamatotu pretrunīgos viedokļus, kas izvirzīti šajā lietā. Faktiski ar tiem ir iecerēts pierādīt, vai nu, ka aizliegums veicina sabiedrības veselības uzlabošanos, vai ka snusa aizliegšana ir sabiedrības veselībai kaitīga.

*B — Kas ir snuss, kā to lieto un kas to lieto?*

36. Lūgums sniegt prejudiciālo nolēmumu lietā C-210/03 snusa būtību un izskatu

apraksta šādi: “[t]abakas izstrādājumi ir pieejami dažādos veidos. To kategorijas parasti tiek iedalītas “smēķējamajā” tabakā un “smēķēšanai neparedzētajā” tabakā (kas ietver snusu). “Smēķēšanai neparedzētā tabaka” ietver šņaucamo tabaku, mitro šņaucamo tabaku, “košļājamo tabaku” un plašu citu izstrādājumu spektru. Visi šie izstrādājumi sastāv no sasmalcinātām vai saplūkātām, aromatizētas tabakas lapām. Taču starp izstrādājumiem pastāv atšķirības atkarībā no izmantotās tabakas veida, tās apstrādes un izmantotajiem aromatizētājiem, kas nozīmīgi iespaido tabakai specifisko nitrozamīna un benzoperīna līmeni, un abas šīs vielas tiek uzskatītas par kancerogēnām vielām. Ir atzīts, ka snuss satur ļoti zemu nitrozamīna un benzoperīna līmeni, salīdzinot ar atļautajiem tabakas izstrādājumiem, kas nav paredzēti smēķēšanai”.

37. Saskaņā ar Kopienas tiesību aktiem snuss ir īpašs “tabakas orālai lietošanai” veids. “Tabaka orālai lietošanai” būtībā ir tā pati viela kā “košļājamā” tabaka, vienīgi tā nav sapresēta gabaliņos un tai ir atšķirīgs tabakas daļiņu lielums. Turklāt “tabaka orālai lietošanai” satur vairāk ūdens.

38. Pretēji rīkojumam par prejudiciālā jautājumu uzdošanu lietā C-210/03 Tiesai ir uzsvērts — un prasītājas to nav atspēkoju-

šas — ka nitrozamīna saturs snusā ir salīdzinoši augsts. Nitrozamīni ir kancerogēnas vielas. Turklāt Tiesā ir ticis norādīts, ka arī nikotīna saturs ir diezgan augsts. Piemēram, Padome norāda, ka 1 grams snusa satur 8–10 miligramus nikotīna. Nikotīns ir toksisks, it īpaši kontaktā ar ādu, un rada pieradumu.

39. Šo secinājumu otrais aspekts attiecas uz snusa lietošanu. Prasītājas Tiesā apgalvoja, ka snusu var salīdzināt ar “košļājamās tabakas izstrādājumiem”, uz ko neattiecas Direktīvas 2001/37/EK 8. pantā noteiktais aizliegums. Šie izstrādājumi bieži sastāv no smalki samaltas vai sagrieztas tabakas, kas sapresēta gabaliņos un ko lieto, ievietojot mutē starp smaganām un lūpu. Tiek apgalvots, ka daudzi izstrādājumi, kas tiek pārdoti kā “košļājamā tabaka”, nemaz nav paredzēti košļāšanai un daži pat nemaz nevar tikt košļāti. Uz dažiem “košļājamās” tabakas izstrādājumiem ir izvietots brīdinājums lietotājiem — “nekošļāt!”. Tabaka tiek vai nu turēta starp smaganām un lūpu vai vienkārši viļāta pa muti. Šāds patēriņa veids attiecas arī uz košļājamās tabakas izstrādājumiem, kas tiek pārdoti neiesaiņotā veidā.

40. Atšķirības “snus” un košļājamās tabakas izmantošanā ir tikušas izsmēloši apspriestas

Tiesā. Īsumā, šis strīds attiecas uz prasītāju apgalvojumu, ka izstrādājumi, kas tiek pārdoti kā košļājamā tabaka, netiek košļāti un var pat nebūt paredzēti košļāšanai. Manuprāt, šim strīdam ir ierobežota nozīme izskatāmo lietu atrisināšanā, ievērojot Direktīvā 2001/37/EK ietverto izstrādājumu definīciju. Izšķirošais faktors ir tas, vai tabakas izstrādājums ir paredzēts košļāšanai. Ja tabakas izstrādājums, kas nav paredzēts smēķēšanai, tiek pārdots kā “košļājamā tabaka”, bet vienlaicīgi ir acīmredzams, ka izstrādājums nav paredzēts košļāšanai, tas ietilpst Direktīvas 2001/37/EK 8. pantā paredzētā aizlieguma piemērošanas jomā. Ja tas ir paredzēts košļāšanai, tas saskaņā ar Direktīvu ir cits produkts, ko var likumīgi laist tirgū.

41. Treškārt, kas ir lietotāji? EK ietvaros snusu ir atļauts tirgot tikai Zviedrijā. Aptuveni 20 % Zviedrijas vīriešu kārtas iedzīvotāju regulāri lieto snusu. Sākotnēji sievietes snusu nelietoja bieži, bet pēdējos gados sievietes to lieto arvien biežāk. Izšķirošais apstāklis sieviešu piesaistīšanā bija snusa iepakojšana nelielās porcijās “tējas maisiņu” veidā, padarot tā lietošanu tirāku. Kas attiecas uz vidusmēra lietotājiem un to (agrākajiem) spēķēšanas paradumiem, informāciju ir sniegusi Komisija. 1976. gadā mitro šņaucamo tabaku lietoja 10 % Zviedrijas vīriešu vecumā no 18 līdz 24 gadiem, taču 1986. gadā šis procentuālais daudzums pieauga līdz 37 % vīriešu vecumā no 16 līdz 24 gadiem.

42. Galvenais nozīmīgais faktors attiecībā uz snusa lietošanu ir tas, ka Zviedrijā tas ir plaši izplatīts iedzīvotāju vidū un izstrādājums ir pievilcīgs jauniešiem. Tas, kā šajās lietās tiesas sēdē norādīja Eiropas Parlaments, ir "cool" (stilīgi). Šajā sakarā tas atšķiras no citiem nazālās un košļājamās tabakas izstrādājumiem, jo, citējot Komisijas apgalvojumu, kas netika atspēkots, šiem izstrādājumiem "īstenībā nav tirgus daļas ārpus noteiktām sociāli profesionālajām grupām (jūrnieki, raktuvju strādnieki un noteikti armijas sektori) un reģioniem". Turklāt šis tirgus 20. gadsimta laikā ir nepārtraukti samazinājies.

— sekas veselībai pašas par sevi: vai snusa lietošana izraisa bīstamas slimības, piemēram, vēzi?

— salīdzinājums ar risku veselībai, ko rada cita veida tabakas izstrādājumu lietošana, proti, smēķēšana un atļauta tabakas izstrādājuma — košļājamās tabakas, kas nav paredzēta smēķēšanai, lietošana;

43. Kopumā snusu var salīdzināt ar citiem tabakas izstrādājumiem, kuri nav paredzēti smēķēšanai, no tā sastāva un izskata, kā arī tā lietošanas veida viedokļa. Galvenās atšķirības attiecas uz lietotāju grupām.

— aizstājējs vai solis ceļā uz smēķējamās tabakas lietošanu? Vai snusa pieejamība pamudina cilvēkus atteikties no smēķēšanas, vai arī snusa lietošana nav saistīta ar smēķēšanas paradumiem, vai, vēl sliktāk, snuss galvenokārt piesaista jauniešus, kuri nesmēķē, un vājina viņu pretestību virzībā uz nikotīna lietošanu un pieradumu pie tā?

C — *Cik bīstams ir snuss?*

44. Te nu mēs nonākam pie punkta, kurā Tiesai izvirzītie argumenti atšķiras. Manuprāt, būtu nošķirami trīs jautājumi:

45. Sāksim ar sekām veselībai. Tiesai iesniegtajos dokumentos saistībā ar snusa lietošanu ir minētas vairākas slimības. It īpaši snuss tiek saistīts ar mutes vēzi. Saskaņā ar Kopenāgas likumdevēja minēto pamatojumu *inter alia* tieši šī saikne bija iemesls snusa

aizliegšanai. Direktīvas 2001/37/EK preambula atsaucas uz Starptautiskās Vēža pētniecības aģentūras (SVPA) veiktajiem pētījumiem.

46. Prasītājas noliedz šo pētījumu pareizību, tās norāda, ka pētījumi attiekušies galvenokārt uz izstrādājumiem no ASV un Āzijas. SVPA Ziņojums primāri balstījies uz pētījumu par "sauto" šņaucamo tabaku, kas nav salīdzināma ar snusu, jo to lieto atšķirīgā veidā un tai ir atšķirīgas īpašības, ko visupirms izraisa tabakas žāvēšanas paņēmieni. SVPA Ziņojumā netika ņemts vērā snusa iespajds, jo attiecīgajā brīdī nebija visaptverošu pētījumu par iespējamo saistību starp snusu un mutes vēzi. Tieši otrādi, kā norādījušas prasītājas, vēlāk veiktie pētījumi noliedz, ka pastāv saistība starp snusa lietošanu un mutes vēzi.

47. Būtu jānorāda, ka šim prasītāju vērtējumam nepiekrīt pārējie lietas dalībnieki, kuri iesnieguši apsvērumus Tiesai, tāpat tas netika atbalstīts Tiesas sēdē. Īsumā, ziņojumi, uz ko atsaucas prasītājas, būtu jāinterpretē līdzsvarotākā veidā — tajos patiešām ir apgalvojumi, kas atzīst palielinātu mutes vēža risku pēc intensīvas snusa lietošanas. Turklāt Komisija

norāda uz nesenu Upsalas [*Uppsala*] Universitātes referātu<sup>7</sup>, kurā norādīts, ka dažiem ārstējamajiem pacientiem novēroto mutes vēzi patiešām ir izraisījusi snusa lietošana. Turklāt Tiesai ir iesniegti dokumenti, kuros norādīts, ka tabakas, kas nav paredzēta smēķēšanai, lietotāji ir pakļauti augstākam tostarp sirds un asinsvadu slimību riskam nekā tie, kas tabaku nelieto. Turklāt neviens skaidri nenorāda, ka snuss nav kaitīgs. Tas satur diezgan lielu nikotīna daudzumu. Šī nikotīna daudzuma klātbūtne izstrādājumā rada pieradumu.

48. Otrs aspekts prasa veikt salīdzinājumu ar risku veselībai, ko rada citi neaizliegtie tabakas izstrādājumi. Nav šaubu par smēķēšanas kaitīgo iespaidu uz smēķētāja veselību. Prasītājas apgalvo, ka visa pieejamā informācija skaidri parāda, ka cigaretes ir kaitīgākas nekā snuss. Tās atsaucas uz aprēķiniem, ka cigaretes ir 100 reīzu bīstamākas nekā snuss un ka Skandināvijas tabaka, kas nav paredzēta smēķēšanai, ir 90–99 % mazāk bīstama nekā cigarešu smēķēšana. Tās atsaucas uz nesen izdotu *Tobacco Advisory Group of Royal College of Physicians of London* [Londonas Karaliskās ārstu koledžas Tabakas konsultatīvā komiteja] (2002) referātu, kurā norādīts, ka tabaka, kas nav paredzēta smēķēšanai, ir "10–1000 reizes mazāk bīstama nekā smēķēšana". Kaut arī var apšaubīt

7 — Hirsch, Jan-M. u.c. *Oral Cancer in Swedish Snuff-Dippers*. Uppsala, 2002 (ko Tiesai iesniedza Komisija).

šo skaitļu precizitāti, šķiet, ka nav atšķirību viedokļi par paša apgalvojuma pareizību, proti, ka cigaretes ir daudz bīstamākas nekā snuss. Saskaņā ar zinātnisko referātu, uz ko atsaucas prasītājas lietā C-210/03, "šņaucamā tabaka, salīdzinot ar cigaretēm, ir mazs briesmonis".

Tiesai ir iesniegušas skaitļus, kas rāda, ka Zviedrijā, kur vīrieši plaši lieto snusu, ar tabaku saistīto slimību izplatība starptautiskajā aspektā ir neliela. Tās tāpat norāda, ka Zviedrijā smēķētāju skaits procentuāli ir ārkārtīgi mazs, salīdzinot ar pārējām dalībvalstīm, un apgalvo, ka pastāv tieša saistība ar Zviedrijā pastāvošo snusa lietošanas paradumu. Tomēr šī pēdējā apgalvojuma pamatotība ir apšaubāma, jo, kā norāda Somijas valdība, smēķētāju skaits Somijā ir vienlīdz mazs, kaut arī snuss vai līdzīga alternatīva nav plaši izplatīta.

49. Apkopojot divus iepriekš minētos aspektus, snuss ir izstrādājums, kas pats par sevi tā lietotāja veselībai ir kaitīgs, taču daudz nekaitīgāks par cigaretēm.

50. Tādējādi es nonāku pie trešā aspekta. Lai noteiktu, vai snusa aizliegums ir atbilstošs ieguldījums sabiedrības veselības nodrošināšanā, ir būtiski detalizētāk aplūkot saikni starp snusa lietošanu un cigarešu smēķēšanu. Izmantojot iepriekš minēto formulējumu — vai snuss ir smēķēšanas aizstājējs, vai arī tas ir solis ceļā uz smēķēšanas uzsākšanu?

51. Varētu apgalvot, ka snuss galvenokārt kalpo kā smēķēšanas aizstājējs. Tā kā atmet smēķēšanu, kā liecina daudzu cilvēku personīgā pieredze, nav viegli, atkarīgos varētu iedrošināt, ja tirgus piedāvātu pievilcīgu alternatīvu. Šajā sakarā nikotīna klātbūtne snusā varētu pat būt noderīga sabiedrības veselībai. Tieši to apgalvo prasītājas. Tās

52. Pretējs pamatojums balstās uz pieņēmumu, ka aizstāšanas efekts nav nozīmīgs. Snusa lietošana neattur cilvēkus no smēķēšanas un — pat sliktāk — snusa pieejamība tirgū piesaista (jaunus) cilvēkus, kuri citos apstākļos atturētos no tabakas lietošanas. No šī viedokļa snuss samazina pretestību tabakas lietošanas uzsākšanai. Kā Komisija atzīst savos rakstveida apsvērumos, snuss būtu jāuzskata par soli ceļā uz tabakas izstrādājumu smēķēšanu.

53. Tiesā izskatāmajās lietās ir tikuši aizstāvēti abi šie viedokļi. Prasītājas abās lietās, kā arī Zviedrijas valdība aizstāv pirmo viedokli, savukārt pārējās valdības, kuras ir iestājušās lietā, un Kopienas institūcijas, aizstāv otru. Manuprāt, abus viedokļus ir iespējams aizstāvēt vienlaicīgi. Tie viens otru neizslēdz. Snusu var uzskatīt par smēķēšanas aizstājēju, ciktāl tas palīdz cilvēkiem atteikties no smēķēšanas, taču vienlaicīgi tas piesaista jauniešus, kuri (vēl) nesmēķē un nav iecerējuši sākt smēķēt. Turklāt abus viedokļus pamato fakts, ka snuss tiek tirgots kā gados jauniem patērētājiem pievilcīgs izstrādājums pretēji tradicionālajai košļājāmajai tabakai.

54. Nav viegli noteikt, kurš ir dominējošais iespaids. It īpaši, ja snuss piesaista jauniešus un tie atturas no cigarešu smēķēšanas, tas nenozīmē, ka citādi tie — ja snuss nebūtu pieejams tirgū — sāktu smēķēt. Zviedrijas pieredze sniedz dažas norādes, taču tās, kā rāda dati par cigarešu smēķēšanu Zviedrijā un Somijā, nav viennozīmīgas.

## VII — Eiropas Savienības (un dalībvalstu) politika attiecībā uz tabaku

55. Tabakas lietošanas kontroles politika, kā to atkārtoti uzsvērusi Padome<sup>8</sup>, balstās uz vispārējo politiku, kas paredz efektīvu cīņu pret visa veida tabakas lietošanu, veicot vairākus visaptverošus pasākumus. Eiropas Kopienas un dalībvalstu pasākumiem vienam otru ir jāpapildina.

56. Tabakas politikas mērķis, protams, ir smēķējamā tabaka, nevis tabaka, kas nav paredzēta smēķēšanai. Tabakas politika ir galvenokārt pretsmēķēšanas politika. Pasākumi, kas ieviesti pret smēķēšanu, gadu gaitā ir kļuvuši arvien ierobežojošāki. Šīs tendences cēlonis ir pieaugošās zināšanas par smēķēšanas kaitīgo ietekmi, kā arī izmaiņas sabiedrības attieksmē pret smēķēšanu un smēķētājiem.

57. Savos secinājumos lietā C-491/01 *British American Tobacco*<sup>9</sup> es norādīju, ka valdības

8 — Padomes 2002. gada 2. decembra Rekomendācija par smēķēšanas novēršanu un iniciatīvām, lai uzlabotu tabakas kontroli (OV 2003 L 22, 31. lpp.), un agrākie Padomes dokumenti, uz kuriem tā atsaucas.

9 — Iepriekš 3. zemsvirvas piezīmē minētā sprieduma secinājumu 60. punkts.

politika šobrīd balstās uz diviem pilāriem. Pirmais pilārs ietver pasākumus, kas vērsti uz to, lai, cik vien iespējams, apkarotu smēķēšanu, īpaši uzsverot iesaisti uz jauniešiem, savukārt otrais attiecas uz pasākumiem, lai pēc iespējas ierobežotu kaitīgo ietekmi, kāda var būt smēķēšanai.

59. Kopienas politika smēķēšanas jomā ir piemērojama ierobežoti, jo tā ir pakļauta subsidiaritātes un samērīguma principiem un nosacījumiem, ko Tiesa izvirzīja *Tabakas reklāmas lietā*<sup>11</sup>. Papildus Kopienas politikai dalībvalstis ir izstrādājušas pašas savas politikas, un tostarp noteikušas ierobežojumus tabakas izstrādājumu pārdošanai un ierobežojušas vietas, kur vēl ir atļauts smēķēt.

58. Attiecībā uz pirmo pilāru smēķēšanas apkarošanas mērķis pirmo reizi ir ietverts Direktīvas 2001/37/EK 5. pantā, kurā iekļautas normas par smēķējamās tabakas izstrādājumu marķēšanu. Kā zināms, uz tabakas izstrādājumiem ir jāizvieto nopietni brīdinājumi. Turklāt Direktīva 2003/33<sup>10</sup> ierobežo tabakas izstrādājumu reklāmu un to pārdošanas veicināšanu. Direktīvas 2001/37/EK 3. pants ir Kopienas politikas otrā pilāra piemērs: tas noteic maksimāli pieļaujamo darvas, nikotīna un oglekļa monoksīda saturu.

60. Ir svarīgi atzīmēt, ka gan Kopiena, gan dalībvalstis pastāvīgi pastiprina pasākumus attiecībā uz tabakas izstrādājumu lietošanu. Tomēr visierobežojošākais no visiem iespējamajiem pasākumiem — pilnīgs tabakas izstrādājumu aizliegums — nav apsvērts. Kā norādīja Komisija, šo pasākumu varētu attaisnot ar smēķēšanas izraisītajām briesmām, taču tas nebūtu iespējams praktisku apsvērumu, kā arī fiskālu un politisku iemeslu dēļ. Es šo apgalvojumu formulētu citādi: pilnīgs tabakas izstrādājumu aizliegums pagaidām vēl nebūtu iespējams. Tomēr, ievērojot sabiedrības attieksmes izmaiņas attiecībā uz smēķēšanu un smēķētājiem, tas turpmāko gadu laikā varētu mainīties.

10 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2003. gada 26. maija Direktīva par dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu tuvināšanu attiecībā uz tabakas izstrādājumu reklāmu un ar to saistīto sponsordarbību (OV L 152, 16. lpp.). Ar šo Direktīvu aizstāj Eiropas Parlamenta un Padomes 1998. gada 6. jūlija Direktīvu 98/43/EK par dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu tuvināšanu attiecībā uz tabakas izstrādājumu reklāmu un ar to saistīto sponsordarbību (OV L 213, 9. lpp.), kuru Tiesa atcēla ar 2000. gada 5. oktobra spriedumu lietā C-376/98 *Vācija/Parlaments un Padome (Tabakas reklāmas lieta)* (*Recueil*, I-8419. lpp.).

11 — Iepriekš 10. zemsvirzta piezīmē minētais spriedums.

61. Īsumā, Komisija izvirza divu veidu argumentus, kāpēc Kopienas likumdevējs nebūtu izpildījis savus pienākumus, ja vērā tiktu ņemta vienīgi tabakas lietotāju veselības aizsardzība (un “pasīvo” smēķētāju veselības aizsardzība).

novērtējumu uz veselību, protams, ņemot vērā samērīguma principu.

62. Izvirzītie praktiskie apsvērumi ir skaidri. Pilnīgs tabakas izstrādājumu aizliegums, uzraugot aizlieguma īstenošanu, izraisītu pār-mērīgus izdevumus, tomēr tā rezultātā cilvēki nepārstātu smēķēt. Izveidotos nelegālais tirgus.

**VIII — Vērtējums: vai pilnīgs noteiktu produktu aizliegums var tikt balstīts uz EKL 95. pantu?**

*A — Kopienas kompetence saskaņā ar EKL 95. pantu*

63. Es uzskatu, ka izskatāmo lietu kontekstā interesantāks šķiet otrā veida argumentu kopums (fiskālie un politiskie iemesli). Kā zināms, valdības politika attiecībā uz tabaku zināmā mērā nekad nav bijusi nepārprotama. Akcīzes nodoklis tabakas izstrādājumiem ir valsts ienākumu avots, tabakas izstrādājumu ražošana un izplatīšana rada darba vietas. Protams, šiem argumentiem ir daudz mazāka nozīme attiecībā uz ekonomiski nenozīmīgiem izstrādājumiem. Šādos apstākļos, likumdevējam nav jāņem vērā ievērojamās ekonomiskās izmaksas, kas saistītas ar tādu tālejošu politisku izvēli kā pilnīgs izstrādājumu aizliegums. Tas var neveikt sarežģīto izmaksu un ieguvumu vērtējumu un var aprobežoties ar iecerētā pasākuma ietekmes

64. EKL 95. pants ir vispārējais juridiskais pamats pasākumiem, kuru mērķis ir iekšējā tirgus izveide un darbība. Turklāt Tiesa ir atzinusi, ka EKL 95. pants nepiešķir Kopienu likumdevējam vispārējas pilnvaras regulēt iekšējo tirgu. Turklāt uz EKL 95. panta pamata pieņemtā pasākuma mērķim patiešām jābūt iekšējā tirgus izveides un darbības apstākļu uzlabošanai. Saskaņā ar Tiesas spriedumu lietā C-491/01 pasākumam patiešām “[jā]novērš šķēršļi brīvai preču aprītei un pakalpojumu sniegšanas brīvībai vai [jā] veicina konkurences traucējumu novēršana. Tāpat, lai gan atsaukšanās uz EKL 95. pantu kā juridisko pamatu ir iespējama, ja mērķis ir novērst tādus tirdzniecības šķēršļus nākotnē,



kuri rastos atšķirīgas dalībvalstu tiesību normu attīstības dēļ, šādu šķēršļu rašanās iespējamībai jābūt ticamai un attiecīgajam pasākumam jābūt izstrādātam, lai šos šķēršļus novērstu [...]”<sup>12</sup>.

65. Būtībā no šī pamatojuma izriet, ka piemērojami divi kritēriji. Jāpastāv šķēršļiem (vai vismaz šķēršļiem jābūt uz iestāšanās robežas) brīvai aprītei un Kopienas pasākumam patiešām jānovērš šie šķēršļi. Šos divus kritērijus apskatot padziļināti, redzama paralēle ar kritērijiem, ko Tiesa izmanto, izvērtējot EKL 28. un 30. pantā paredzētās dalībvalsts pilnvaras aizliegt vai ierobežot brīvu preču aprīti (vai saskaņā ar EKL 52. un 59. pantu — attiecībā uz pakalpojumiem). Pasākumi ir jāpamato ar imperatīvām vispārējas nozīmes sabiedrības interesēm un tiem jābūt piemērotiem izvirzītā mērķa sasniegšanai<sup>13</sup>. Tomēr pilnvaras atbilstoši 95. pantam pamatojamas, atsaucoties uz trūkumiem pašā iekšējā tirgū.

66. Nav šaubu, ka izskatāmajās lietās pirmais kritērijs ir izpildīts, jo ir acīmredzams, ka pastāv nopietns dalībvalstu tiesību normu atšķirīgas attīstības risks. Kā tika norādīts

Direktīvas 92/41/EEK preambulā, trīs dalībvalstis<sup>14</sup> jau bija pieņēmušas šādu tabakas izstrādājumu tirdzniecības aizliegumus. Ja Kopienas limeni aizliegums tiktu atcelts, pieņemot Direktīvu 2001/37/EK, pašas dalībvalstis varētu autonomi aizliegt snusu, taču nebūtu garantijas, ka dalībvalstis izmantotu savas autonomās pilnvaras koordinētā veidā.

67. Šajā savu secinājumu daļā es izvērtēšu otro kritēriju, kas vērstas uz aizliegumu laist apgrozībā noteiktus izstrādājumus, pamatojoties uz EKL 95. pantu. Es apskatīšu:

— likumdošanas praksi;

— ierobežojumus, kas izriet no Tabakas reklāmas sprieduma;

— izstrādājumu aizliegumu;

12 — Sprieduma lietā C-491/01 60. un 61. punkts.

13 — Skat. 1995. gada 30. novembra spriedumā lietā C-55/94 *Gebhard (Recueil, I-4165. lpp.)* uzskaitītos kritērijus.

14 — Tās ir Beļģija, Īrija un Apvienotā Karaliste.

- Direktīvas 2001/37/EK 8. panta likumīgumu.
69. Trešais Francijas valdības norādītais piemērs ir Direktīva 2001/83 par cilvēkiem paredzētām zālēm<sup>17</sup>. Šajā Direktīvā galvenokārt regulēti nosacījumi, kas jāizpilda pirms zāļu tirdzniecības uzsākšanas: zāles nevar laist dalībvalsts tirgū, ja nav saņemta tirdzniecības atļauja. Šo tirdzniecības atļauju var izsniegt tikai pēc izstrādājuma novērtēšanas attiecībā uz dažādiem tā aspektiem.

B — Kopienas likumdošanas prakse

68. Kopienas likumdevējs reti ir noteicis pilnīgu aizliegumu laist tirdzniecībā noteiktus izstrādājumus. Savos rakstveida un mutvārdu apsvērumos Francijas valdība min trīs piemērus. Pirmkārt, tā piemin Direktīvu 76/768 par kosmētikas līdzekļiem<sup>15</sup>. Šī Direktīva aizliedz tirgot kosmētikas līdzekļus, kuri satur noteiktas vielas vai krāsvielas. Tā vispārējā veidā neaizliedz konkrēta veida kosmētikas līdzekļu tirdzniecību, piemēram, tādu, kurus paredzēts izmantot noteiktā veidā. Tomēr Direktīva paredz grozīt prasības, ņemot vērā tehnikas attīstību. Šo grozījumu rezultātā izstrādājums varbūt būs jāizņem no tirgus. Sistēma ar līdzvērtīgu ietekmi uz izstrādājumu tirdzniecību ir ieviesta ar Direktīvu 76/769 par dažām bīstamām vielām un preparātiem<sup>16</sup>.

70. Francijas valdības minētās direktīvas tostarp attiecas uz izstrādājumus ietilpstošajām vielām. Tās noved vai var novest pie noteiktu izstrādājumu tirdzniecības aizlieguma, ja tie satur aizliegtas vielas. Kaut arī neviena no minētajām tiesību normām neaizliedz kādu īpašu izstrādājumu kategoriju, iedarbības ziņā tās var salīdzināt ar Direktīvas 2001/37/EK 8. pantu. Tās nepieļauj likumīgi tirgot noteiktu kategoriju izstrādājumus, ja ir zināmi nosacījumi.

15 — Padomes 1976. gada 27. jūlija Direktīva 76/768/EEK par dalībvalstu tiesību aktu tuvināšanu attiecībā uz kosmētikas līdzekļiem (OV L 262, 169. lpp.).

16 — Padomes 1976. gada 27. jūlija Direktīva 76/769/EEK par dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu tuvināšanu attiecībā uz dažu bīstamu vielu un preparātu tirgū laišanas un lietošanas ierobežojumiem (OV L 262, 201. lpp.).

17 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2001. gada 6. novembra Direktīva 2001/83/EK par Kopienas kodeksu, kas attiecas uz cilvēkiem paredzētām zālēm (OV L 311, 67. lpp.).

71. Zīmīgi, ka tiešs noteiktu izstrādājumu tirdzniecības aizliegums nav atrodams pat atbilstoši EKL 95. pantam ieviestajos īpašajos pasākumos, kas attiecas uz noteiktiem izstrādājumiem un regulē tādas bīstamas preces kā narkotiskās un psihotropās vielas<sup>18</sup> vai civilām vajadzībām paredzētas sprāgstvielas<sup>19</sup>. Tomēr attiecībā uz ieročiem dalībvalstīm saskaņā ar Direktīvu, kura pamatojas tikai un vienīgi uz EKL 95. pantu<sup>20</sup>, ir jāveic visi nepieciešamie pasākumi, lai aizliegtu noteiktā kategorijā ietvertu ieroču un munīcijas iegādi un glabāšanu. Kopienas likumdevējs EKL 95. panta kā juridiskā pamata izmantošanu izskaidro, atsaucoties uz to, ka pilnīga kontroles un formalitāšu atcelšana pie Kopienas iekšējām robežām ir būtisks iekšējā tirgus nodibināšanas nosacījums<sup>21</sup>.

*C — Ierobežojumi saskaņā ar spriedumu Tabakas reklāmas lietā*

72. Tabakas reklāmas lietā<sup>22</sup> Tiesa ir norādījusi, ka EKL 95. pants nepiešķir Kopienas

likumdevējam ekskluzīvu kompetenci regulēt iekšējo tirgu. Ekskluzīva kompetence nebūtu saderīga ar EKL 5. pantā ietvertu principu. Saskaņā ar šī sprieduma 95. punktu ir jāizvērtē, vai tiesību norma patiešām veicina to, ka tiek novērsti šķēršļi brīvai preču aprītei un pakalpojumu sniegšanas brīvībai un konkurences traucējumi. Tiesa turklāt norādīja, ka reklāmas aizliegums uz plakātiem, saulesargiem, pelnu traukiem un citiem priekšmetiem, kas tiek izmantoti viesnīcās, restorānos un kafejnīcās, un reklāmas vietu aizliegums kinoteātros nekādā veidā nevarētu veicināt tirdzniecību ar attiecīgajiem izstrādājumiem<sup>23</sup>.

73. Ir jāatceras, ka Tiesa uzskata, ka EKL 95. pants piešķir — te es izmantoju savu terminoloģiju — funkcionālu kompetenci. Nav nozīmes tam, vai pasākuma galējais mērķis ir tirdzniecības veicināšana; svarīgi ir tas, vai pasākums ir piemērots tirdzniecības veicināšanai. Dominējošais politiskais mērķis tikpat labi var būt sabiedrības veselības aizsardzība.

18 — Padomes 1992. gada 14. decembra Direktīva 92/109/EEK par dažu tādu vielu izgatavošanu un laišanu tirgū, kuras izmanto narkotisko un psihotropo vielu nelikumīgai izgatavošanai (OV L 370, 76. lpp.).

19 — Padomes 1993. gada 5. aprīļa Direktīva 93/15/EEK par noteikumu saskaņošanu attiecībā uz civilām vajadzībām paredzēto sprāgstvielu laišanu tirgū un pārraudzību (OV L 121, 20. lpp.).

20 — Padomes 1991. gada 18. jūnija Direktīva 91/477/EEK par ieroču iegādes un glabāšanas kontroli (OV L 256, 51. lpp.).

21 — Skat. Padomes Direktīvas 91/477 preambulu.

22 — Spriedums lietā C-376/98, minēts 10. zemsviras piezīmē, 83. punkts.

74. Tādējādi Tiesa sniedz dažus šīs funkcionālās kompetences pamatelementus: 1) mērķim jābūt uzlabot iekšējā tirgus izveides un darbības apstākļus, 2) tiesību normām jāvei-

23 — Sprieduma 99. punkts.

cina šķēršļu novēršana, 3) jānovērš traucējumi konkurencei un 4) tiesību normām jāveicina tirdzniecība.

liba, drošība, vides aizsardzība un patērētāju aizsardzība. Šī Kopienas likumdevēja atbildība tieši noteikta ar EKL 95. panta 3. punktu, kas prasa augstu aizsardzības līmeni.

*D — Noteiktu produktu aizliegums*

75. Saskaņā ar EKL 14. panta 2. punktu iekšējais tirgus aptver telpu bez iekšējām robežām. Šī tirgus darbībai ir būtiski, lai priekšnoteikumi izstrādājumu tirdzniecībai dažādās dalībvalstīs būtu vienlīdzīgi. Iekšējās robežas var atcelt vienīgi tad, kad ir sasniegta šī vienlīdzība.

76. Tas ir pamatiemesls, kāpēc Kopienas likumdevēja kompetencei jātuvinā atšķirīgie dalībvalstu tiesību akti. Tomēr Kopienas likumdevēja atbildība sniedzas pat tālāk. Tam ne vien jārada apstākļi izstrādājumu iekšējam tirgum, bet arī jāgarantē, ka izstrādājumi, kas parādīsies šajā tirgū, nekaitēs citām sabiedrības interesēm, tādām kā vese-

77. Ja viena vai vairākas dalībvalstis sabiedrības veselības vārdā aizliedz noteiktu izstrādājumu tirdzniecību, kamēr citas dalībvalstis šo izstrādājumu tirdzniecību pieļauj, rodas iekšējās robežas un tiek ietekmēta iekšējā tirgus darbība. Kopienas likumdevēja iesaistīšanās, lai tuvinātu atšķirīgos valstu tiesību aktus, var novērst šķēršļus pie Kopienas iekšējām robežām. Ievērojot valstu tiesību aktu atšķirības, Kopienas likumdevējam ir rīcības brīvība izlemt, vai paredzēt ierobežojumus attiecībā uz noteiktu izstrādājumu sastāvu vai tiesību aktā noteikt pilnīgu šī izstrādājuma tirdzniecības aizliegumu. Ja augstu cilvēku veselības aizsardzības līmeni, ko prasa arī EKL 152. panta 1. punkts, ir iespējams nodrošināt vienīgi ar pilnīgu aizliegumu, Kopienas likumdevējam noteikti ir jāizvēlas šī iespēja.

78. Protams, var iebilst, ka pats izstrādājuma tirdzniecības aizliegums nevar uzlabot šī izstrādājuma tirdzniecības apstākļus. Faktiski izstrādājums no tirgus tiek izslēgts. Kā prasītājas norādījušas savos rakstveida apsvērumos, ir apšaubāms, vai šāda veida pilnīgs aizliegums jebkad var veicināt iekšējā tirgus izveidi vai darbību. Šādu aizliegumu nevar uzskatīt par šķēršļu novēršanu šo

izstrādājumu tirdzniecībai, jo tas padara tirgus pastāvēšanu neiespējamu. Citiem vārdiem sakot, tas izslēdz likumīga tirgus izveidošanos un tādējādi rada šķērslī tirdzniecībai. Šķiet, prasītājas šādi interpretē arī Tiesas spriedumu Tabakas reklāmas lietā<sup>24</sup>, apgalvojot, ka nekādi nevar uzskatīt, ka pilnīgs noteiktu izstrādājumu reklāmas aizliegums veicina šo izstrādājumu tirdzniecību.

tirgū, var mazināt centienus kontrolēt citu smēķēšanai neparedzētu tabakas izstrādājumu tirdzniecību. Šajā sakarā var sacīt, ka Direktīvas 2001/37/EK 8. pants veicina to, ka tiek novērsti šķēršļi citu izstrādājumu tirdzniecībai.

80. Rezumējot minēto, EK Līgumā ietvertu tiesību normu par iekšējo tirgu primārais mērķis ir vienota, ar atšķirīgiem valstu tiesību aktiem nesadalīta tirgus izveidošanās. Šī mērķa rezultātam nav jābūt tādām, ka šajā tirgū var tirgot visus iespējamus izstrādājumus, pat ja tie kaitē lietotāju veselībai. Tiesību norma, kas tieši aizliedz noteikta izstrādājuma tirdzniecību, var neveicināt tādu šķēršļu novēršanu, kuri skar tieši šo konkrēto izstrādājumu, bet var tomēr veicināt iekšējā tirgus izveidi un darbību EKL 95. panta izpratnē.

79. Tomēr šī iebilde neatspoguļo patieso EKL 95. panta nozīmi. Kaut arī Kopienas pasākumiem ir jāuzlabo iekšējā tirgus izveides un darbības apstākļi un jāveicina tirdzniecība, tas nenozīmē, ka tas attiecas uz katru atsevišķu izstrādājumu. Kā esmu norādījis iepriekš, Kopienas likumdevējs var aizliegt izstrādājuma tirdzniecību. Tādā gadījumā šādi izstrādājumi nevar tiesiski parādīties tirgū Eiropas Kopienas teritorijā. Tas samazina izdevumus ieviešanai un var pat samazināt izdevumus noteikumu ieviešanai saistībā ar attiecīgajiem izstrādājumiem. Īsumā, ja snuss nav izvietots Eiropas Savienības

*E — 2001. gada direktīvas 8. panta likumīguma vērtējums*

81. Pastāv šaubas par to, vai Direktīvas 2001/37/EK 8. pants patiešām ir jāuzskata par pilnīgu noteiktas kategorijas izstrādājumu aizliegumu, kā tas bija Direktīvas par ieročiem gadījumā, vai arī 8. pantā noteiktais

<sup>24</sup> — Iepriekš 10. zemsvirtras piezīmē minētais spriedums lietā C-376/98, 95.–100. punkts.

aizliegums ir salīdzināms ar izstrādājuma sastāva ierobežojumu līdzīgi Direktīvas 2001/37/EK 3. pantā paredzētajam.

**IX — Kopienas kompetences izmantošana: 95. panta 3. punktā paredzētās prasības un samērīguma princips**

*A — Ievada piezīmes*

82. 8. pants neaizliedz tabakas izstrādājumu tirdzniecību kopumā. Aizliegums uz tabakas izstrādājumiem attiecas tikai tad, ja tos paredzēts lietot noteiktā veidā. Tā piemērošanas joma būtiski neatšķiras no izstrādājumu ar noteiktu sastāvu aizlieguma. Vienlaicīgi varētu apgalvot, ka tas aizliedz noteiktas tabakas izstrādājumu kategorijas tirdzniecību un ka šiem izstrādājumiem ir tirgus, ko var nošķirt no citu tabakas izstrādājumu tirgus (neapskatot "aizstāšanas efektu", kas apsvērts citviet šajos secinājumos).

83. Nav nepieciešamības iztīrīt iepriekšējā punktā norādītos argumentus. Kā minēts iepriekš, Kopienas likumdevējam ir tiesības atbilstoši EKL 95. pantam aizliegt noteiktu kategoriju izstrādājumus. Tā kā Direktīva 2001/37/EK aizliedz tikai konkrētu, ierobežotu izstrādājumu kategoriju — kas no citiem, atļautiem izstrādājumiem atšķiras nevis pēc sastāva, bet gan pēc to lietošanas veida, — nav šaubu, ka EKL 95. pants var kalpot par juridisko pamatu.

84. Kā norādīts iepriekš, Kopienas likumdevējs var izmantot savu EKL 95. pantā paredzēto kompetenci, ja pastāv šķēršļi (vai vismaz šķēršļi, kas nenovēršami var iestāties) brīvai aprītei un Kopienas pasākums veicina šo šķēršļu novēršanu. Kopienas likumdevējam ir plaša rīcības brīvība, taču tā nav neierobežota. Šajā sadaļā es izvērtēšu ierobežojumus Kopienas likumdevēja pilnvaru izmantošanai.

85. Pirmkārt, EKL 152. panta 1. punkts prasa, lai, nosakot visu Kopienas politiku, tiktu nodrošināts augsts cilvēku veselības aizsardzības līmenis. EKL 95. panta 3. punkts attiecībā uz EKL 95. pantā paredzētās likumdošanas varas izmantošanu ir vēl konkrētāks un norāda uz atklājumiem, kas pamatojas uz zinātnes faktiem. Ja valsts valdības pasākumiem, kuri ierobežo izstrādājumu tirdzniecību saskaņā ar EKL 28. un 30. pantu, ir jāpamatojas uz imperatīvām vispārējas nozīmes interesēm, Kopienas li-

kumdevēja pasākumam ir jānodrošina augsts aizsardzības līmenis. Kā esmu norādījis savos secinājumos lietā C-491/01<sup>25</sup>, ja pastāv šķērslis brīvai aprītei, sabiedrības veselības aizsardzības jautājumu risina Kopienas likumdevējs. No veselības aizsardzības viedokļa tā pasākumi neatšķiras no valsts valdības veiktajiem pasākumiem, kas ierobežo izstrādājumu tirdzniecību saskaņā ar EKL 28. un 30. pantu.

87. Treškārt, Kopienas likumdevējam ir jāievēro citi tiesību principi, kas izkristalizējušies Tiesas judikatūrā vai ir minēti Līgumā, tādi kā piesardzības princips un tiesiskās palāzības princips, kā arī pienākums norādīt pamatojumu. Kā es norādīju šo secinājumu ievadā, es šos tiesību principus detalizēti neapskatīšu, jo tiem izskatāmajā lietā nav būtiskas nozīmes, izņemot pienākumu norādīt pamatojumu (skat. turpmāk).

*B — Augsts cilvēku veselības aizsardzības līmenis*

1) Izskatāmās lietas īpašais raksturs

86. Otrkārt, ir jāievēro samērīguma princips. Saskaņā ar EKL 5. pantu Kopienas rīcībai jābūt samērīgai ar izvirzītajiem mērķiem. Ja galvenais Kopienas pasākuma mērķis ir sabiedrības veselības aizsardzība — kā tas ir saskaņā ar Direktīvas 2001/37/EK 8. pantu — samērīguma principa izvērtējums neatšķiras no izvērtējuma dalībvalsts veiktam pasākumam, lai aizsargātu sabiedrības veselību, saskaņā ar EKL 28. un 30. pantu. Ir jāizvērtē, vai pasākums ir piemērots sabiedrības veselības aizsardzībai un vai tādu pašu rezultātu nav iespējams panākt, izmantojot mazāk ierobežojošus pasākumus.

88. Izskatāmās lietas ir īpašas. Nav apšaubāms, ka Kopienas likumdevējs, aizliedzot snusu, paredz augstu cilvēku veselības aizsardzības līmeni. Tomēr nav skaidrs, vai pasākums ir piemērots šī politiskā mērķa sasniegšanai, un ir iespējams, ka šo politisko mērķi varētu īstenot labāk, ja Kopienas likumdevējs būtu atļāvis snusa tirdzniecību.

89. Galvenais jautājums šajās lietās ir tas, ka Direktīvas 2001/37/EK 8. pants pirmām kārtām aizliedz jaunu izstrādājumu, kas dalībvalstīs, izņemot Zviedriju, vēl netiek tirgoti. Tiesai iesniegtie dokumenti ļauj

25 — Skat. īpaši secinājumu 106. punktu.

apgalvot, ka snusa lietošana var izraisīt mutes vēzi. Tomēr ar šo apgalvojumu vien nepietiek, lai attaisnotu snusa aizliegumu. Otrkārt, es vēlētos uzvērt, ka snusa lietošanas kaitīgais iespaids ir daudz mazāks nekā smēķēšanas izraisītais. Visbeidzot, bet ne mazāk svarīgi — nevar skaidri secināt, vai galvenais iznākums snusa piedāvāšanai tirgū būs tas, ka cilvēki tiks mudināti atnest smēķēšanu ("aizstāšanas efekts"), vai arī tas padarīs vieglāku smēķēšanas uzsākšanu ("solis ceļā uz smēķēšanu")<sup>26</sup>.

90. Tagad es secīgi apskatīšu: EKL 95. panta 3. punktā ietverto atsauci uz atklājumiem, kas pamatojas uz zinātnes faktiem, piesardzības principu, ko piemēro, ja nav vienprātības par pasākuma iedarbīgumu attiecībā uz sabiedrības veselības veicināšanu, un principu, ka jāveic preventīvas darbības.

## 2) Piezīmes par pierādījumiem

91. Šīs tiesvedības laikā Tiesā liela uzmanība tika pievērsta (zinātniskajiem) pierādījumiem, kas bijuši snusa aizlieguma pamatā.

26 — Skat. šo secinājumu 44.-54. punktu.

92. Pirmkārt, prasītājas (un Zviedrijas valdība) ir izvirzījušas interesantus juridiskus argumentus par jaunu zinātnisku pierādījumu nozīmi. Tās uzskata, ka Kopienas likumdevējam ir pienākums ņemt vērā zinātnes attīstību. Samērīguma princips ietver pienākumu laiku pa laikam pārbaudīt, vai pasākums nav kļuvis nesamērīgs<sup>27</sup>. Prasītājas atsaucas uz EKL 95. panta 3. punktu, kā arī uz Tiesas judikatūru.

93. Konkrētāk, tās min Kopienas pasākumus veterinārajā un zootehniskajā jomā, piemēram, pasākumus, kas tika pieņemti, lai cīnītos pret liellopu sūkļveida encefalopātiju (LSE), kas tika apskatīti lietā C-180/96 Apvienotā Karaliste/Komisija<sup>28</sup>. Šajā lietā tika atzīts, ka veicamie pasākumi pakļaujami detalizētai zinātniskai izpētei un ka vērā jāņem jauna informācija. Tā rezultātā pēc situācijas vispārējās izpētes apstrīdētais lēmums tika pārskatīts. No vienas puses, es piekritu prasītājām, ciktāl tās apgalvo, ka valsts tiesiskais regulējums ir jāpārskata, ja jauni zinātniskie dati rada šaubas par ieguvumiem no šī tiesiskā regulējuma. Pastāvīga pārskatīšana ir ikviena likumdevēja pienākums. Šis pienākums kļūst vēl svarīgāks, ja konkrēts pasākums ir iekļauts Kopienas regulā vai

27 — Šajā sakarā prasītājas to salīdzina ar judikatūru sociālās politikas jomā, kur Tiesa ir atzinusi pienākumu periodiski novērtēt attiecīgās darbības, lai izņemtu, vai, ņemot vērā sabiedrības attīstību, atkāpe ir saglabājama (2000. gada 11. janvāra spriedums lietā C-285/98 *Kreil*, *Recueil*, I-69. lpp.).

28 — 1998. gada 5. maija spriedums C-180/96 (*Recueil*, I-2265. lpp., 101. punkts).



direktīvā, kas tiek grozīta tāpēc, ka attiecīgajā jomā notikušas pārmaiņas. Īsumā, ja tiesiskajā regulējumā par tabakas izstrādājumu lietošanu notiek būtiski grozījumi, no jauna jāpārskata visi pasākumi, kas attiecas uz dažādiem tabakas izstrādājumiem.

ja tie balstīti uz pienācīgiem un neseniem zinātniskiem pētījumiem. Sakarā ar šiem pētījumiem nav nepieciešami vienprātīgi zinātniski pierādījumi par riskiem veselībai. Pietiek ar nopietnām norādēm.

94. No otras puses, es nepiekrītu, ka izskatāmajā lietā pārskatīšanas rezultātā obligāti būtu jāpieņem grozījumi Kopienas tiesiskajā regulējumā attiecībā uz snusu. Tiesai iesniegtie zinātniskie referāti parāda — kā es apgalvoju šo secinājumu 47. punktā — snusa lietošanas kaitīgās sekas, un pretēji tam, ko, šķiet, norāda prasītājas, tie neatklāj būtiski jaunu viedokli par riskiem veselībai. Es vēlētos uzsvērt, ka no Tiesas judikatūras attiecībā uz EKL 30. pantu izriet, ka sabiedrības veselības aizsardzības pasākumi, kas ierobežo brīvu preču apriti, var tikt pieņemti, pat nepastāvot vienprātībai no zinātnes viedokļa. Šajā sakarā ir jāatsaucas uz Tiesas spriedumu lietā *De Peijper* un *National Farmers Union* u.c.<sup>29</sup> Īsumā, Kopienas tiesības pieļauj ierobežojošus pasākumus, kas vērsti uz sabiedrības veselības aizsardzību,

95. Otrkārt, attiecībā uz pierādījumiem par paša 8. panta iedarbīgumu nav zinātniski pierādīts, ka snuss ir nevis smēķēšanas aizstājējs, bet gan solis ceļā uz tabakas lietošanu. Faktiski pierādījumu neesamība un zinātniskā neskaidrība neattiecas uz pašu aizliegto vielu, bet gan uz sabiedrības iespējamo uzvedību. Jautājums, uz kuru sniedzama atbilde, ir — vai šādos apstākļos snusa aizliegumu var uzskatīt par iedarbīgu pasākumu, lai aizsargātu sabiedrības veselību. Tieši šī iemesla dēļ es ņemu vērā piesardzības principu un principu, ka ir jāveic preventīvas darbības.

### 3) Piesardzības princips

96. Kā es uzsvēru iepriekš, snusa aizlieguma kā sabiedrības veselības aizsardzības pasākuma iedarbība nav skaidra. Es iztīrāšu, vai šādos apstākļos Kopienas likumdevējam ir pienākums atturēties no rīcības vai arī tas var rīkoties, pamatojoties uz piesardzības principu.

29 — 1976. gada 20. maija spriedums lietā 104/75 *De Peijper* (*Recueil*, 613. lpp.) un 1998. gada 5. maija spriedums lietā C-157/96 *National Farmers' Union* u.c. (*Recueil*, I-2211. lpp.).

97. Piesardzības princips Līgumā nav definēts, un Līgums uz to atsaucas tikai vienu reizi saistībā ar EKL 174. pantā paredzēto Kopienas politiku attiecībā uz vides aizsardzību. Taču princips ir piemērojams ne tikai attiecībā uz vides aizsardzību. 2000. gada 2. februārī Komisija publicēja paziņojumu par piesardzības principu<sup>30</sup>. Šajā paziņojumā Komisija uzskata, ka piesardzības princips ir vispārējs princips, kas īpaši jāņem vērā vides aizsardzības, cilvēku veselības un dzīvnieku un augu aizsardzības jomās. Kā norādīja Komisija, piesardzības principam nozīme ir tikai brīdī, kad ir identificēts iespējamais risks, veikta tā zinātniskā izpēte un zinātnisko pētījumu rezultāti ir vai nu atšķirīgi, vai arī tie nav pārliecinoši.

98. Piesardzības princips Kopienas likumdevējam principā piešķir plašāku, taču ne neierobežotu rīcības brīvību. Tomēr, ja likumdevējs paredz izmantot šo paplašināto rīcības brīvību, tas ir pakļauts smagam pierādīšanas pienākumam, lai nodrošinātu, ka šķietamais risks nav tikai hipotētisks.

30 — Komisijas paziņojums par piesardzības principu, COM(2000) 0001 final. Paziņojuma mērķis bija ieskicēt Komisijas pieeju piesardzības principa izmantošanā, iedibināt Komisijas vadlīnijas tā piemērošanā, radīt vienotu izpratni par to, kā novērtējami, vērtējami, administrējami riski un sniedzami paziņojumi par tiem, ja šos riskus zinātnē vēl nespēj pilnībā novērtēt, un izvairīties no nepamatotas atsaukšanās uz piesardzības principu kā slēptu protekcio-nisma veidu.

99. Tiesai vairākkārt ir bijusi iespēja pārbaudīt piesardzības principa piemērošanu lietās, kas attiecas uz veselības aizsardzību un brīvu preču apriti. Lietā C-236/01 *Monsanto Agricoltura Italia*<sup>31</sup> strīds skāra Eiropas Parlamenta un Padomes 1997. gada 27. janvāra Regulu (EK) Nr. 258/97, kas attiecas uz jauniem pārtikas produktiem un jaunām pārtikas produktu sastāvdaļām<sup>32</sup>, un tās 12. pantu. Lietās C-192/01 Komisija/Dānija, C-24/00 Komisija/Francija un C-95/01 *Greenham* un *Abel* u.c.<sup>33</sup> Tiesai bija jāapskata atšķirīgi valstu tiesību akti, kuros bija ierobežota piedevu, kā, piemēram, vitamīnu un minerālu, izmantošana pārtikas produk-tos.

100. Pareiza piesardzības principa piemērošana, pirmkārt, prezumē potenciāli veselībai nelabvēlīgo seku identificēšanu konkrētā situācijā un, otrkārt, visaptverošu šī riska veselībai novērtējumu, kas balstās uz visuzticamākajiem pieejamajiem zinātniskajiem datiem un vissenākajiem starptautisku pētījumu rezultātiem<sup>34</sup>. Citiem vārdiem sakot, tam, ka pastāv risks veselībai, jābūt ticamam<sup>35</sup>. Kā norādīja Tiesa: “[j]a nav iespējams skaidri izlemt šķietamā riska pastāvēša-

31 — 2003. gada 9. septembra spriedums lietā C-236/01 (*Recueil*, I-8105. lpp., 113. punkts).

32 — OV L 43, 1. lpp.

33 — Attiecīgi, 2003. gada 23. septembra spriedums (*Recueil*, I-9693. lpp.); 2004. gada 5. februāra spriedums (*Recueil*, I-1277. lpp.) un 2004. gada 5. februāra spriedums (*Recueil*, I-1333. lpp.).

34 — Atbilstoši Tiesas pamatojumam 33. zemsvitras piezīmē minētajā spriedumā lietā C-192/01 Komisija/Dānija, 51.–55. punkts.

35 — Skat. ģenerāldavokāta Mišo [*Mischo*] secinājumus lietā C-192/01 Komisija/Dānija, minēta iepriekš 33. zemsvitras piezīmē, 102. punkts.

nu vai tā apmēru veikto pētījumu nepietiekamības, nepārliciešošā rakstura vai neprecizitātes dēļ, taču turpina pastāvēt faktiskā kaitējuma iespēja sabiedrības veselībai, ja risks iestātos, piesardzības princips attaisno ierobežojošu pasākumu veikšanu”<sup>36</sup>. Saskaņā ar šo spriedumu galvenais piesardzības principa elements ir zinātniska nesekmība. Var veikt pasākumus, ja ir apdraudēts vēlams vides vai veselības aizsardzības līmenis.

101. Kopumā piesardzības principam ir nozīme, ja valdība vēlas regulēt risku. Riodežneiro deklarācijā, kas tika pieņemta Vispasaules samitā par ilgtspējīgu attīstību, norādīts, ka šis princips ir piemērojams, ja pastāv būtiska vai neatgriezeniska kaitējuma briesmas, taču attiecībā uz šīm briesmām pastāv zinātniska nesekmība. Faktu, ka kaitējumam nav pierādījumu, nevar pielīdzināt kaitējuma neesamībai<sup>37</sup>.

102. Nav skaidrs, vai pilnvaras regulēt risku, pamatojoties uz piesardzības principu, var tikt izmantotas, lai aizliegtu visa veida riskus. Pirmās instances tiesa spriedumā lietā

T-13/99 *Pfizer Animal Health/Padome*<sup>38</sup> norāda, ka Kopienas pasākums atbilstoši piesardzības principam, no vienas puses, nevar balstīties uz “nulles riska” pieeju. No otras puses, Kopienas institūcijām ir jāņem vērā tām ar EKL 152. panta 1. punkta pirmo daļu uzliktais pienākums nodrošināt augstu cilvēku veselības aizsardzības līmeni.

103. Manuprāt, nav apšaubāms, ka Kopienas likumdevējs savu rīcību var balstīt uz piesardzības principu, ja ir izpildīti trīs kumulatīvi nosacījumi. Jāpastāv zinātniskai nesekmībai par risku, riskam jābūt izvērtētam un atzītam par reālu, un riskam jābūt ar būtisku ietekmi attiecībā uz sabiedrības interesēm. Runājot par pasākuma saturu, pasākums, kas balstās uz piesardzības principu, nevar aizliegt visa veida riskus.

104. Tā es nonāku pie izskatāmajām lietām. Prasītājas apgalvo, ka piesardzības princips nav piemērojams. Tās atsaucas uz noteiktiem principiem, ko Pirmās instances tiesa izvirzīja lietā *Pfizer Animal Health/Padome*<sup>39</sup>, kuri vērsti uz to, lai nodrošinātu, ka piesardzības princips netiek izmantots patvaļīgi. Turklāt piesardzības principam ir nozīme vienīgi

36 — Spriedums lietā Komisija/Dānija, minēta iepriekš, 33. zemsvītras piezīmē, 52. punkts.

37 — Detalizētākai informācijai skat. Fischer, E. “Is the precautionary principle justiciable?” *Journal of Environmental Law*, 13. sēj., Nr. 3, 315. lpp.

38 — 2002. gada 11. septembra spriedums (*Recueil*, II-3305. lpp., 152. punkts).

39 — 38. zemsvītras piezīmē minētais spriedums.

gadījumos, kad pastāv zinātniska neskaidrība par noteikta veida vielas ietekmi uz uzvedību. Uz to atsaucas, ja ir veikts visu pieejamo zinātnisko datu izvērtējums, taču neskaidrība vēl arvien turpina pastāvēt.

snusa tirdzniecības aizliegums atturēs smēķētājus no smēķēšanas atmešanas vai pārliecinās jaunos nesmēķētājus nesākt lietot tabaku.

105. Prasītājas noliedz, ka pastāvētu jebkāda neskaidrība attiecībā uz riskiem veselībai, ko izraisa snuss. Tās uzsver, ka snuss nav jauns izstrādājums, bet gan izstrādājums, kas tradicionāli ir ticis tirgots dažās Ziemeļvalstīs. Tādējādi riski veselībai ir zināmi. Es šīm prasītāju piezīmēm piekritu: piesardzības principam nav nozīmes attiecībā uz snusa iedarbību kā tādu, snuss dažās Ziemeļvalstīs ir tradicionāls izstrādājums. Kaut arī Tiesai iesniegtajos zinātniskajos referātos nav vienprātīga novērtējuma par riskiem, ko rada snusa lietošana (kā var saprast no manām iepriekšējām piezīmēm), zinātniska neskaidrība iepriekšminētajā izpratnē nepastāv. Attiecīgi, Tiesa savā vērtējumā var balstīties uz pieņēmumu, ka snusa lietošana var izraisīt mutes vēzi.

106. Tomēr iespaids, kādu snusa tirdzniecība visā Kopienā varētu atstāt uz — galvenokārt jauniešu — uzvedību, ir visai neskaidrs. Tā mēs nonākam pie iepriekš izklāstīto apsvērumu radītā iespaida: neskaidrības attiecībā uz aizlieguma iedarbīgumu — vai

107. Manuprāt, piesardzības principu nevar piemērot šādos apstākļos:

- Neskaidrība attiecībā uz risku, kas attaisnotu aizliegumu, ir atkarīga no pieņēmumiem par snusa lietošanu. Tas nav zinātniska rakstura risks, kas attaisnotu piesardzības principa piemērošanu. Neskaidrības cēlonim nav nekāda sakara ar piesardzības principu.
- Attiecībā uz pierādīšanas pienākumu kaitējums sabiedrības veselībai, ja snuss parādītos tirdzniecībā, nav ticams. Es vēlētos pieminēt aizstājēja efektu<sup>40</sup>. Kopienas likumdevējs nevar savus pasākumus pamatot ar reāla kaitējuma iespējamību sabiedrības veselībai<sup>41</sup>, ja tā rīcībā nav nepārprotamu zinātnisku pierādījumu.

40 — Skat. iepriekš 50.–53. punktu.

41 — Šo kritēriju ir formulējusi Tiesa, un tas minēts iepriekš 100. punktā.

- Tomēr ir istenojies trešais no iepriekš 103. punktā minētajiem nosacījumiem: riskam, ja tas iestāsies, būs būtiska ietekme uz sabiedrības veselību.

#### 4) Preventīva darbība

108. EK Līguma XIX sadaļa attiecībā uz vidi piemin arī preventīvās darbības principu. Šis princips, kas paredzēts EKL 174. panta 2. punktā, ir ticis atzīts arī saistībā ar cilvēku veselības aizsardzību, precīzāk, judikatūrā attiecībā uz LSE<sup>42</sup>. Šis princips parasti ir minēts saistībā ar piesardzības principu. Piemēram, judikatūrā attiecībā uz LSE Tiesa principam, kurš noteic, ka ir jāveic preventīvas darbības, nepiešķir atsevišķu lomu.

109. Manuprāt, šim principam ir būtiska nozīme izskatāmajās lietās. Kopienas likumdevējam, saskaroties ar snusa tirdzniecības potenciāli izraisītajiem riskiem veselībai, nav

jāgaida, līdz tiks pierādīts, ka teorija, saskaņā ar kuru snusa lietošana ir solis ceļā uz tabakas lietošanas uzsākšanu, ir pareiza. Tas var veikt preventīvas darbības. Turklāt iedomāsimies, ka Kopiena nevarētu veikt preventīvas darbības. Snuss būtu parādījies tirgū, un cilvēki būtu sākuši to lietot. Pēc pāris gadiem kļūtu skaidrs, ka snusu bieži lieto jaunieši, kuri līdz tam nav smēķējuši (un kuriem ir izzdusi vai samazinājusies pretestība smēķēšanas uzsākšanai). Kopienas likumdevējam būtu pienākums atbrīvoties no patērētājiem pievilcīga un atkarību izraisoša izstrādājuma. Rodas šaubas, vai šāds pasākums būtu tikpat iedarbīgs kā patērētājus vēl nepiesaistījuša izstrādājuma aizliegums. Šajā sakarā varētu pieminēt nelegāla tirgus rašanās risku. Turklāt jau tirdzniecībā esoša izstrādājuma aizliegums var kaitēt ražotāja tiesiskajai pašāvēībai, un tā rezultātā var būt jāmaksā kompensācijas un/vai jāveic pārejas pasākumi.

110. Īsumā, ir nepieciešamas preventīvas darbības, jo atļaujai izvietot snusu tirgū var būt neatgriezeniskas sekas. Ja valdības uz noteiktu laika posmu atļautu snusa tirdzniecību un reklamēšanu, iedarbīgs snusa aizliegums vairs nebūtu iespējams.

42 — Iepriekš 28. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā Apvienotā Karaliste/Komisija un iepriekš 29. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *National Farmers' Union* u.c.

C — *Samērīguma princips*

- pat daži galēji pasākumi, tādi kā aizliegums ražot cigaretes, kas satur zināmu daudzumu noteiktu vielu, un esošu, bet, domājams, maldinošu apgalvojumu aizliegums, tiek uzskatīti par tādiem, kas atbilst samērīguma principam.

1) Vispārīgi

111. Savā spriedumā lietā C-491/01 Tiesa apskata samērīguma principu saistībā ar Direktīvu 2001/37/EK, atceroties, cik nozīmīgi Kopienas likumdevējam ir nodrošināt adekvātu sabiedrības veselības aizsardzību. Es vēlētos atsaukties uz Tiesas vispusīgajiem apsvērumiem. Šeit es vēlētos minēt būtiskākos elementus, kas ir īpaši nozīmīgi izskatāmajā lietā:

112. No šiem Tiesas apsvērumiem izriet, ka Kopienas tiesību normu par tabakas lietošanu, nevar, lai aizsargātu sabiedrības veselību, vienkārši atcelt tāpēc, ka tā neatbilst samērīguma principam. Kā zināms, samērīguma principu nedrīkst jaukt ar sabiedrības veselības aizsardzības un privātu sabiedrību komerciālo interešu salīdzinošu novērtējumu. Snusa aizliegums atbilst samērīguma principa izvirzītajām prasībām, ja:

- pasākumiem jābūt piemērotiem izvirzītā mērķa, tas ir, sabiedrības veselības aizsardzības, sasniegšanai, padarot tabakas izstrādājumu lietošanu mazāk pievilcīgu;

- pasākums, ar kuru aizliedz šī izstrādājuma tirdzniecību, ir piemērots, lai novērstu vai vismaz samazinātu briesmas sabiedrības veselībai;

- Kopienas likumdevējam ir piešķirta plaša rīcības brīvība, kas ietver politisku, ekonomisku un sociālu izvēli. Pasākuma likumību iespaido tikai tas, vai pasākums ir acīmredzami nepiemērots, ņemot vērā izvirzīto mērķi (skat. sprieduma 123. punktu);

- mazāk ierobežojošs pasākums nenodrošinātu tāda paša līmeņa veselības aizsardzību.

113. Šis sadaļas nobeigumā es apskatišu prasītāju izvirzīto jautājumu, proti, vai pasākums konkrētiem uzņēmumiem rada nesamērīgu finansiālu apgrūtinājumu.
- otrkārt, Kopienas likumdevējs "veica visaptverošu izveidojamās sistēmas priekšrocību un trūkumu novērtējumu, un [...] šī politika nebija acimredzami nepiemērota, ņemot vērā mērķi — kontrolēt mutes un nagu sērgu";

2) Piemērotība: kompetence pieņemt tiesisko regulējumu, ja nav skaidrs, kādi būs ieguvumi

114. Neskaidrību par ieguvumiem, ko sabiedrības veselībai sniegtu aizliegums, var salīdzināt ar neskaidrību, ko Kopienas likumdevējs atrisināja, izlemjot par labu aizliegumam veikt preventīvas vakcinācijas, cīnoties pret mutes un nagu sērgu. Savā 2001. gada 12. jūlija spriedumā lietā C-189/01 *Jippes* u.c.<sup>43</sup> Tiesa norādīja:

- pirmkārt, "[j]a Kopienas likumdevējam ir jānovērtē pieņemamā tiesiskā regulējuma nākotnes sekas un šīs sekas nav iespējams precīzi paredzēt, novērtējumu var kritizēt vienīgi tad, ja tas šķiet acimredzami nepareizs, ņemot vērā informāciju, kas bija tā rīcībā attiecīgā tiesiskā regulējuma pieņemšanas brīdī";

- treškārt, "[t]ādējādi, ievērojot Padomei piešķirto plašo rīcības brīvību [...], ir jāsecina, ka aizliegums veikt preventīvu vakcinēšanu [...] nepārsniedz to, kas ir piemērots un nepieciešams, lai sasniegtu Kopienas tiesiskā regulējuma izvirzītos mērķus".

115. Šādi lemjot, Tiesa nošķir trīs kritērijus. Likumdevējam ir plaša rīcības brīvība, tam jāveic iecerētās sistēmas priekšrocību un trūkumu visaptverošs novērtējums, taču Kopienas pasākumu var atcelt vienīgi acimredzami kļūdaina novērtējuma gadījumā. Ja šos kritērijus izmanto izskatāmajā lietā, ir acimredzams, ka snusa aizliegums ir jāuzskata par piemērotu. Es vēlētos norādīt uz savām piezīmēm par preventīvās darbības principu, lai pierādītu, ka Kopienas likumdevēja veiktais novērtējums nebija acimredzami nepa-

43 — *Recueil*, I-5689. lpp., galvenokārt 84., 85., 95. un 100. punkts.

reizis. Atļaujot snusu izvietot Kopienas tirgū, rastos neatgriezeniskas sekas. Piesardzības principam nav nozīmes.

nenovērš pilnībā, ja vien no izstrādājuma nav jāizņem visas kaitīgās vielas, tostarp nikotīns, kas padara izstrādājumu pievilcīgu lietotājam. Nav norāžu, ka šāds galējs tehniskais standarts — ko prasītājas izskatāmajās lietās nav piedāvājušas — tirdzniecību ierobežotu mazāk nekā šobrīd Kopienas tiesībās noteiktais aizliegums.

### 3) Mazāk ierobežojošu pasākumu iedarbīgums

116. Prasītājas ir ieskicējušas mazāk ierobežojoša rakstura pasākumu kopumu. Tās atsaucas uz tehnisko standartu — tādu kā Kanādā vai tādu, kas balstītos uz paša *Swedish Match* izmantotajiem — ieviešanu. Turklāt tās piemin marķēšanas prasības, iespēju ieviest vecuma ierobežojumus un ierobežojumus mazumtirdzniecības vietām.

119. Pārējām iepriekš minētajām alternatīvām nav tādas pašas sekas kā aizliegumam. Tā kā snuss tiek uzskatīts par jauniešiem pievilcīgu izstrādājumu, ar tā pieejamību tirgū pietiek, lai mudinātu jauniešus to lietot. Var pat uzskatīt, ka tādi ar likumu noteikti ierobežojumi kā prasības attiecībā uz marķējumu un vecuma ierobežojums varētu snusu padarīt vēl pievilcīgāku.

117. Ievērojot aizlieguma politisko mērķi — kas izskaidrots Direktīvas 92/41/EEK preambulā — alternatīvie pasākumi nevarētu būt tikpat iedarbīgi kā pilnīgs aizliegums. Tā kā Kopienas likumdevēja mērķis ir novērst jaunu izstrādājumu parādīšanos tirgū, ir skaidrs, ka šo mērķi nevar sasniegt, izmantojot pasākumus, kas būtu mazāk ierobežojoši par pilnīgu aizliegumu.

### 4) Nesamērīgs noteiktu uzņēmumu apgrūtinājums

118. Es vēlētos uzsvērt, ka tehniskie standarti var ierobežot noteiktu izstrādājumu lietošanas kaitīgās sekas, taču tie šīs sekas

120. Pēdējais jautājums attiecas uz snusa ražotājiem un tirgotājiem uzliktā apgrūtinājuma nesamērīgumu. Izskatāmajās lietās prasītājas ir izvirzījušas šo argumentu. Kā es norādīju iepriekš, snusa aizliegums ir pasākums, ko var pieņemt, pamatojoties uz EKL 95. pantu, un kas pats par sevi atbilst



samērīguma principam. Tomēr tas neizslēdz Eiropas Kopienas pienākumu novērst kaitējumu, ko šīs darbības radījušas, saskaņā ar EKL 288. panta otrajā daļā paredzēto tiesību normu attiecībā uz atbildību par ārpuslīgumisko saistību izpildi.

121. Tomēr šis pienākums rodas tikai tad, ja ir nodarīts būtisks kaitējums un/vai ir kaitēts tiesiskajai paļāvībai. Šos jautājumus var apskatīt īsi. Snuss Kopienas tirgū (izņemot Zviedriju) vēl nav izvietots, un snusa ražotājiem nevar būt radusies tiesiskā paļāvība, ka tiem tiks atļauts snusu ražot un tirgot Kopienas tirgū. Snusa aizliegums bija paredzēts jau Direktīvā 92/41/EEK (pirms Zviedrijas pievienošanās Eiropas Savienībai).

## X — Vienlīdzīgas attieksmes princips

122. Vienlīdzīgas attieksmes princips šajās lietās ir norādīts kā princips, ko nedrīkstētu jaukt ar samērīguma principu, kaut arī šajos apstākļos šo principu piemērošanas iznākums ir visai līdzīgs. Snusa aizliegums tiek

uzskatīts par nesamērīgu tieši tāpēc, ka citi — tikpat bīstami vai pat bīstamāki — izstrādājumi tirgū tiek pieļauti.

123. Tomēr daudzie saistībā ar šo principu Tiesai izvirzītie apsvērumi ir jāizvērtē atsevišķi. Vienlīdzīgas attieksmes princips visupirms prasa, lai līdzīgas situācijas netiktu risinātas atšķirīgi un lai atšķirīgas situācijas netiktu risinātas vienādi, ja vien šādi attieksmei nav objektīva pamata<sup>44</sup>.

124. Var apgalvot, ka šis princips ir būtisks Kopienas likumdevējam piešķirtās rīcības brīvības ierobežojums, konkrētāk, saistībā ar pasākumiem, kuru mērķis ir ierobežot vai pat aizliegt noteiktu izstrādājumu tirdzniecību. Ja šo argumentu attīsta tālāk, tas prasa, lai pirms Kopienas pasākuma ieviešanas tiktu novērtēti riski, kas saistīti ar visu citu līdzīgo izstrādājumu tirdzniecību.

125. Es nepiekrītu idejai, ka vienlīdzīgas attieksmes principam ir tik tālejošas sekas. Ja, piemēram, noteiktā tirgū — aprobežosimies ar kādu precīzi definētu tirgu, kā,

<sup>44</sup> — Skat., piemēram, 2000. gada 13. aprīļa spriedumu lietā C-292/97 *Kjell Karlsson* u.c. (*Recueil*, I-2737. lpp., 39. punkts).

piemēram, tabakas izstrādājumu tirgus — būtiskus veselības riskus radītu pieci dažādi izstrādājumi, likumdevējam būtu jāizlemj, kuri no šiem izstrādājumiem — un kāda secībā — tirgū ir jāaizliedz vai jāpakļauj citiem ierobežojošiem pasākumiem. Vienīgais ierobežojums, kas likumdevējam šajā sakarā tiek izvērsts, ir aizliegums veikt patvaļīgu izvēli. Tam ir jāsniedz pamatojums, kāpēc uz konkrēto izstrādājumu attiecināti stingri noteikumi. Šis pamatojums daļēji var būt salīdzinājums ar citiem izstrādājumiem, kas izvietoti tirgū.

salīdzināt sekas, kuras to lietošanas veids atstāj uz veselību: attiecībā uz tabakas izstrādājumu lietošanas kaitīgajām sekām nav būtiskas atšķirības, vai tie tiek košļāti vai sūkāti. Tomēr to atzīstot, izstrādājumu līdzība nenozīmē vienādas attieksmes principa pārkāpumu. Galu galā, atšķirīgā attieksme netiek pamatota ar sekām konkrētam lietotājam, bet gan ar (potenciālo) lietotāju grupu atšķirībām. Ja košļājamā tabaka pirmām kārtām šķiet pievilcīga skaidri noteiktām sociālajām un profesionālajām grupām, snuss ir vērst uz to, lai piesaistītu plašu lietotāju loku, kā tas ir Zviedrijā. Īsumā, atšķirīgu attieksmi neattaisno pašu izstrādājumu raksturīgās iezīmes, bet gan to personu atšķirības, kuras to lieto vai (potenciāli) varētu lietot.

126. Tādējādi es nonāku līdz divām galvenajām ar vienlīdzīgas attieksmes principu saistītajām iebildēm, ko izvirza prasītājas. Pirmā iebilde ir, ka līdzīgi izstrādājumi nav aizliegti. Prasītājas norāda, ka košļājamā tabaka nav aizliegta, kaut arī praksē tā tiek lietota tādā pašā veidā kā snuss: kaut arī to parasti dēvē par “košļājamo tabaku”, tabaka bieži vien netiek košļāta, tā tiek sūkāta.

127. Šajā jautājumā prasītājam varētu būt taisnība. Atšķirība starp abiem izstrādājumiem nav acīmredzama, kaut arī varētu pastāvēt nelielas atšķirības sastāva ziņā attiecībā uz nitrozamīnu un nikotīna līmeni<sup>45</sup>. Pat ja prasītāju apgalvojums par košļājamās tabakas lietošanu neatbilst patiesībai, var

128. Otrā iebilde attiecas uz faktu, ka pretēji Kopienas likumdevēja izskaidrojumam izstrādājums nav jauns, bet gan tradicionāls, vismaz dažās Ziemeļvalstīs. Prasītājas terminu “jauns” lieto citā nozīmē, nekā to lieto Kopienas likumdevējs un pārējās personas, kas iestājušās lietā. Prasītājas to lieto saistībā ar izstrādājumu kā tādu, savukārt pārējie to lieto saistībā ar konkrēto tirgu.

45 — Skat. iepriekš 38. punktu.

129. Es atzistu, ka Kopienas likumdevējs, Direktīvas 92/41/EEK preambulā atsaucoties uz jauniem izstrādājumiem, nav norādījis uz iekšējo tirgu. Tomēr ir acīmredzams, ka tas ir norādījis uz izstrādājumiem, kuri Kopienas tirgū vēl nebija pieejami, un nevis uz jauniem izstrādājumiem kā tādiem, jo Direktīva 92/41/EEK — tāpat kā šobrīd spēkā esošā Direktīva — attiecas vienīgi uz tabakas izstrādājumu iekšējo tirgu un neattiecas uz izstrādājumiem, kuri tiek ražoti un ir pieejami trešajās valstīs. Precīzāk, vārds "jauns" ticis lietots kontekstā ar politisko mērķi novērst to, ka Eiropas Savienības gados jaunie iedzīvotāji sāk lietot tabakas izstrādājumus vai — vēl jaunāk — sāk lietot tabakas izstrādājumus, kuri agrāk viņiem nav bijuši pieejami. Eiropas Savienības teritorijā snuss jauniešiem nebija pieejams. Tas bija salīdzināms ar tabakas izstrādājumiem, kas nereti tika lietoti citos kontinentos, taču ne Eiropā.

130. Tā kā Zviedrijas Karaliste Direktīvas 92/41/EEK pieņemšanas brīdī vēl nebija dalībvalsts, Kopienas likumdevējs vārdu "jauns" varēja lietot beznosacījumu veidā, jo Eiropas Kopienas teritorijā izstrādājumi vispār netika tirgoti. Šis konteksts mainījās vēlāk, kad Zviedrijas Karaliste pievienojās Kopienai. Tomēr atšķirības turpināja pastāvēt, jo snuss nav aizliegts vienīgajā dalībvalstī, kurā tas tradicionāli tiek lietots.

131. Es no tā secinu, ka neviena no iebildēm nenorāda uz vienlīdzīgas attieksmes principa pārkāpumu. Kā norādīts iepriekš, vienlīdzīgas attieksmes principam ir nozīme tiktāl, ciktāl tas Kopienas likumdevējam uzliek pienākumu pamatot atšķirīgu attieksmi attiecībā uz līdzīgiem izstrādājumiem.

132. Nav šaubu, ka Kopienas likumdevējs Direktīvas 92/41/EEK preambulā ir sniedzis pietiekamu pamatojumu (skat. šo secinājumu 5. punktu). Savos apsvērumos Komisija, Padome un Eiropas Parlaments sniedza dažus papildu izskaidrojumus snusa aizliegumam. Pirmkārt, tie minēja apsvērumus, kas balstās uz iekšējā tirgus darbību, jo trīs dalībvalstis apsvēra snusa aizliegšanu vai jau bija šādu aizliegumu ieviesušas. Otrkārt, tie piemin strauji pieaugošās patēriņa tendences. Treškārt, tie pamato veselības riskus un, ceturtkārt — piemin relatīvi nelielās aizlieguma izmaksas no ekonomikas viedokļa.

133. Ņemot vērā iepriekš iztirzātos apsvērumus, Direktīvas 2001/37/EK 8. pants atbilst vienlīdzīgas attieksmes principa prasībām.

**XI — Pienākums norādīt pamatojumu saskaņā ar EKL 253. pantu**

jāiztirzā visi attiecīgie faktiskie un juridiskie jautājumi, jo tas, vai pamatojums atbilst EKL 253. panta prasībām, ir jāvērtē, ņemot vērā ne vien tā vārdisko formulējumu, bet arī kontekstu un visas tiesību normas, kas regulē attiecīgo jautājumu<sup>46</sup>.

*A — Konteksta izmaiņas*

134. Aizliegums tabakai, kas paredzēta orālai lietošanai, tika pieņemts ar Direktīvu 92/41/EEK un bija pamatots ar apsvērumiem, ka šis aizliegums attiecas uz izstrādājumiem, kuri Kopienas tirgū vēl nebija pazīstami un varētu šķīst pievilcīgi jauniešiem. Ņemot vērā manu šajos secinājumos izteikto viedokli, šis aizlieguma pamatojums ir pietiekams. Tomēr, kad aizliegums tika atjaunots saskaņā ar Direktīvu 2001/37/EK, atsevišķs pamatojums netika sniegts. Preambula tikai atsaucas uz aizliegumu, kas pastāvēja saskaņā ar Direktīvu 92/41/EEK.

135. Atbilstoši Tiesas judikatūrai pienākums sniegt pamatojumu ir būtiska formas prasība, kas nošķirama no jautājuma par šī pamatojuma pareizību, kas attiecas uz apstrīdētā tiesību akta likumību no materiālo tiesību viedokļa. Pamatojumam jābūt atbilstošam attiecīgajam tiesību aktam, un tajā skaidrā un nepārprotamā veidā jāatspoguļo apsvērumi, ko ņēmusi vērā attiecīgo pasākumu ieviesusi institūcija, lai tādējādi ļautu iesaistītajām personām noskaidrot pasākuma ieviešanas apsvērumus un ļautu Tiesai veikt tā likumīguma izvērtēšanu. Pamatojumā nav

136. jāuzsver, ka EKL 253. pantā paredzētais pienākums nav tikai formalitāte, kā izskatāmajās lietās apgalvoja Apvienotās Karalistes valdība. Tiesai jāspēj pārbaudīt, vai lēmumu var pamatot ar izvirzītajiem apsvērumiem. Turklāt ir jāsniedz detalizētāks pamatojums, ja lēmums atkāpjas no parastās prakses vai ja citi apstākļi prasa detalizētāku pamatojumu, lai nodrošinātu, ka Tiesa var veikt tā pārbaudi.

137. Atbilstoši Tiesas judikatūrai attiecībā uz EKL 253. pantu šī panta prasības izvērtējamas, ņemot vērā ne vien to vārdisko formulējumu, bet arī kontekstu. Man šķiet acīmredzami, ka pamatojums apskatāms ne vien kontekstā, kas pastāvēja tiesību normu pieņemšanas brīdī, bet tāpat ir jāpievērš uzmanība arī būtiskām konteksta izmaiņām. Šī prasība ir vēl jo nozīmīgāka gadījumā, kad

46 — Skat. manus secinājumus lietā Griekija/Komisija (2004. gada 29. aprīļa spriedums lietā C-278/00, *Recueil*, I-3997. lpp., 182. punkts) un attiecīgo secinājumu 42. zemsvītras piezīmi minēto Tiesas judikatūru.

ir jāpārbauda visa politika noteiktā jomā. Tomēr izskatāmajās lietās Kopienas likumdevējs konteksta izmaiņām nav pievērsis uzmanību.

138. Izskatāmajās lietās es vēlētos izcelt divas būtiskas konteksta izmaiņas:

— Zviedrijas Karaliste pievienojās Eiropas Savienībai;

— Kopienas politika attiecībā uz tabakas izstrādājumiem tika fundamentāli grozīta.

#### B — *Zviedrijas pievienošanās*

139. Pirmkārt, Zviedrijas pievienošanās nozīmēja tādas valsts pievienošanos, kurā snusa lietošana ir tradicionāla un plaši izplatīta. To ievērojot, ir vēlreiz jāapsver Direktīvas 92/41/EEK preambulā sniegtais pamatojums, proti, ka aizliegums neiespaidos tradicionālos tabakas izstrādājumus orālai lietošanai. Galu galā, pieņēmums, uz kuru balstījās šis pamatojums, bija šāds — snuss ir izstrādājums, kas uzlūkojams par tādu, kuram nav nekādu tradīciju Kopienas iekšējā tirgū.

140. Tomēr es uzskatu, ka lielāka nozīme ir iespaidam, kādu Zviedrijas pievienošanās ir atstājusi uz iekšējo tirgu tabakas izstrādājumu orālai lietošanai sektorā. Kopiena uz Zviedrijas pievienošanās sekām reaģēja, sadalot šo tirgu. Zviedrijas tirgus attiecībā uz šiem izstrādājumiem ir nodalīts no iekšējā tirgus. Turklāt Zviedrijas valsts iestādēm ir pienākums veikt pasākumus, kas nepieciešami, lai novērstu izstrādājumu, kas ir likumīgi Zviedrijas tirgū, bet aizliegti pārējā Eiropas Kopienas tirgū, eksportu uz šo Kopienas tirgu.

141. Šī likumdevēja izdarītā izvēle pārkāpj iekšējā tirgus jēdzienu, atļaujot sadalīt šo tirgu. Šajā sakarā ir jāuzsver iekšējā tirgus kā Eiropas integrācijas instrumenta nozīme. Izskatāmajās lietās šāda tirgus sadalīšana ir pat nozīmīgāka, jo:

— Direktīvas 2001/37/EK mērķis ir tieši iekšējā tirgus izveide un darbība, novēršot šķēršļus tabakas izstrādājumu brīvai aprītei. Tomēr attiecībā uz Zviedriju paredzētais izņēmums rada jaunu šķērslī;

— šī tirgus sadalīšana neaprobežojas ar pārejas periodu. Izņēmums attiecībā uz

Zviedriju tās pievienošanās brīdī bija loģisks, jo Zviedrijas valdībai būtu bijis grūti uzreiz pārtraukt snusa lietošanu. Tomēr šī iespaids uz iekšējo tirgu ierobežojums laikā būtu vairāk atbildis iekšējā tirgus nozīmīgumam. Vienas no parastajām sekām tam, ka valsts pievienojas Eiropas Savienībai, ir valsts tiesību aktu pielāgošana atbilstoši Eiropas Savienības standartiem.

142. Rezumējot minēto — pamatojuma nesamība saistībā ar Zviedrijas pievienošanas rada divas nepilnības. Pirmkārt, Kopienas likumdevējam būtu bijis jāpievērš uzmanība iespaidam, ko atstāj aizliegums tādiem tabakas izstrādājumiem, kuri vienā no dalībvalstīm ir tradicionāli. Otrkārt, tam būtu bijis jāpievērš uzmanība sekām, ko tabakas izstrādājumu iekšējā tirgus izveidei un darbībai rada pievienošanās.

*C — Pārmaiņas Kopienas politikā attiecībā uz tabakas izstrādājumiem*

143. Tā es nonāku pie būtiskajām pārmaiņām Kopienas politikā attiecībā uz tabakas izstrādājumiem. Vispārīgi runājot, Direktīva 2001/37/EK ir izpausme tabakas politikai, kas laika gaitā ir kļuvusi arvien ierobežojo-

šāka. Kā minēts iepriekš, šī politika galvenokārt ir pretsmēķēšanas politika.

144. Tomēr pretēji vispārējām tendencēm politikā attiecībā uz cigaretēm, šķiet, ka politikai attiecībā uz tabakas izstrādājumiem, kas nav paredzēti smēķēšanai (izņemot snusu), ir tendence kļūt elastīgāka. Es šeit vēlētos atgādināt noteikumus par tabakas izstrādājumu, kas nav paredzēti smēķēšanai (izņemot snusu), marķēšanu. Uz paciņām vairs nav jāizvieto brīdinājums "Izraisa vēzi", pietiek ar to, ka uz paciņām ir norādīts, ka "Šis tabakas izstrādājums var kaitēt jūsu veselībai un radīt pieradumu". Vienlaicīgi, brīdinājumi, kas izvietojami uz cigarešu paciņām, ir kļuvuši daudz stingrāki gan attiecībā uz to izmēru, gan saturu. Tie ietver tādu brīdinājumu kā "Smēķēšana nogalina".

145. Rezumējot minēto, vispārējā tendence ir padarīt tiesisko regulējumu attiecībā uz tabakas izstrādājumiem ierobežojošāku. Likumdevējs paredz izņēmumu konkrētai tabakas izstrādājumu kategorijai (tabakai, kas nav paredzēta smēķēšanai). Būtu bijis loģiski, ja šis izņēmums attiektos uz visiem izstrādājumiem, kuri ietilpst šajā kategorijā. Tomēr likumdevējs ir rīkojies pretēji un atjaunojis visstingrāko ierobežojumu attiecībā uz konkrētu šai kategorijai piederošo izstrādājumu apakšgrupu.

146. Es vēlētos uzsvērt, ka šajos apstākļos snusa aizlieguma saglabāšanu nevar uzskatīt tikai par pastāvošās politikas turpinājumu. Būtu jāatceras Tiesas judikatūra, no kuras izriet, ka lēmumam, kas atkāpjas no ierastās prakses, ir nepieciešams detalizētāks pamatojums, lai nodrošinātu, ka Tiesa var to pārbaudīt. Turklāt ieinteresētajām personām ir tiesības zināt, uz kāda pamata Kopienas likumdevējs ir izlēmis ierobežot viņu brīvību.

D — *Sekas*

147. Jo vairāk lēmums atkāpjas no ierastās prakses, jo precīzāk formulētam ir jābūt Kopienas likumdevēja izvirzītajam pamatojumam. Ievērojot būtiskās izmaiņas šajā sakarā, likumdevēja izvēlei saglabāt snusa aizliegumu, kas pati par sevi nepārkāpj tam piešķirtās rīcības brīvības robežas, ir nepieciešams nopietns pamatojums. Jebkāda pamatojuma nesniegšana ir skaidrs un acīmredzams EKL 253. pantā noteiktā Kopienas pienākuma pārkāpums.

148. Turklāt es uzskatu, ka jebkāda pamatojuma neesamība, ievērojot konteksta izmaiņas, ir jāuzskata par būtisku procesuālu pārkāpumu, kura dēļ Direktīvas 2001/37/EK 8. pants nav spēkā. Tāpēc es ierosinu, lai

Tiesas Direktīvas 2001/37/EK 8. pantu atzīst par spēkā neesošu.

149. Tomēr būtu jāpatur prātā, ka izskatāmo lieto izvērtējums ir pierādījis, ka 1992. gadā Kopienas likumdevējam bija pamatoti iemesli snusa aizliegšanai. Turklāt jāievēro, ka tūlītēja apstrīdētās normas atcelšana, visticamāk, samazinātu aizlieguma galveno iespaidu un būtiski kavētu politiskā mērķa — novērst jaunu un potenciāli pievilcīgu tabakas izstrādājumu parādīšanos tirgū — sasniegšanu. Tāpat ir jāņem vērā fakts, ka direktīvas normatīvais saturs ir spēkā esošs, kā tas ir redzams no maniem iepriekš iztirzātajiem apsvērumiem.

150. To ievērojot, nozīmīgi, ar tiesisko drošību saistīti apsvērumi, kurus iespējams salīdzināt ar apsvērumiem, kas apskatīti ar noteiktu Regulu atcelšanu saistītajās lietās atbilstoši EKL 231. panta otrajai daļai, ļauj Tiesai ierobežot atcelšanas sekas<sup>47</sup>. Tāpēc es Tiesai ierosinu, ņemot vērā šo lietu īpašos apstākļus, šobrīd saglabāt Direktīvas 2001/37/EK 8. pantu kā pilnībā spēkā esošu līdz brīdim, kad Padome un Eiropas Parlaments būs to aizstājuši ar jaunu, pietiekami pamatotu tiesību normu.

47 — Pamatojums attiecībā uz seku ierobežošanu var būt lielā mērā līdzīgs Tiesas pamatojumam, kas sniegts tās 1992. gada 7. jūlija spriedumā lietā C-295/90 Parlaments/Padome (*Recueil*, I-4193. lpp.).

## XII — Secinājumi

151. Nemot vērā iepriekšminēto, es Tiesai ierosinu uz *Verwaltungsgericht Minden* lietā C-434/02 un *High Court of Justice of England & Wales, Queen's Bench Division* lietā C-210/03 tai uzdotajiem jautājumiem atbildēt šādi:

- Eiropas Parlamenta un Padomes 2001. gada 5. jūnija Direktīvas 2001/37/EK par dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu tuvināšanu attiecībā uz tabakas izstrādājumu ražošanu, noformēšanu un pārdošanu 8. pants, kas satur pilnīgu tabakas izstrādājumu orālai lietošanai tirdzniecības aizliegumu, var pamatoties uz EKL 95. pantu.
- Direktīvas 2001/37/EK 8. pantā ietvertais aizliegums tabakas izstrādājumiem orālai lietošanai atbilst samērīguma principam.
- Direktīvas 2001/37/EK 8. pantā ietvertais aizliegums tabakas izstrādājumiem orālai lietošanai atbilst vienlīdzīgas attieksmes principam attiecībā uz līdzīgiem izstrādājumiem.
- Kopienas likumdevējs nav izpildījis pienākumu norādīt aizlieguma pamatojumu, un tāpēc 8. pants atzīstams par spēkā neesošu.
- Šobrīd un līdz brīdim, kad Padome un Eiropas Parlaments būs to aizstājis ar jaunu tiesību normu, kam būs pietiekams pamatojums, tiek saglabāta Direktīvas 2001/37/EK 8. panta spēkā esamība.