

**Zadeva C-717/23**

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)  
Poslovnika Sodišča**

**Datum vložitve:**

27. november 2023

**Predložitveno sodišče:**

Verwaltungsgerichtshof (Avstrija)

**Datum predložitvene odločbe:**

17. november 2023

**Vlagatelj revizije:**

Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und  
Konsumentenschutz

---

**Predmet postopka v glavni stvari**

Prekrškovni postopek zoper trgovca na debelo s tobačnimi izdelki, ki naj bi prodajal cigarete v zavojčkih z nedovoljenim napisom.

**Predmet in pravna podlaga predloga**

Razlaga Direktive 2014/40/EU; člen 267 PDEU.

**Vprašanje za predhodno odločanje**

Ali je treba člen 23(2) v povezavi s členom 2, točka 40, in členom 13(1)(c) Direktive 2014/40/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. aprila 2014 o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic o proizvodnji, predstavitvi in prodaji tobačnih in povezanih izdelkov in razveljavitvi Direktive 2001/37/ES, UL 2014, L 127, str. 1, razlagati tako, da prepoved dajanja tobačnega izdelka na trg, katerega zavojček vključuje elemente oziroma značilnosti, ki se nanašajo na okus, zajema že prodajo tega tobačnega izdelka prodajnemu mestu s strani trgovca na debelo ali šele prodajo potrošnikom na prodajnem mestu?

## Navedene določbe prava Unije

Direktiva 2014/40/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. aprila 2014 o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic o proizvodnji, predstavitvi in prodaji tobačnih in povezanih izdelkov in razveljavitvi Direktive 2001/37/ES; členi 1, 2, 13, 15, 23.

## Navedene nacionalne določbe

Tabak- und Nichtraucherinnen- bzw. Nichtrauchererschutzgesetz (TNRSG) (zakon o tobačnih izdelkih in zaščiti nekadilk oziroma nekadilcev, v nadaljevanju: TNRSG), BGBl. št. 431/1995, v različici, ki je upoštevana za postopek v glavni stvari, BGBl. I, št. 66/2019; člen 1, člen 2, člen 5d(1), tretji pododstavek, člen 14.

Tabakmonopolgesetz 1996 – TabMG 1996 (zakon o tobačnem monopolu iz leta 1996, v nadaljevanju: TabMG 1996), BGBl. št. 830/1995, v različici, ki je upoštevana za postopek v glavni stvari, BGBl. I, št. 104/2019; členi 5, 6, 8, 36.

## Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka

- 1 Trгоvec na debelo je bil z odločbo o prekršku Bezirkshauptmannschaft Grieskirchen (upravni organ okrožja Grieskirchen, Avstrija, v nadaljevanju: organ) z dne 30. maja 2022 spoznan za odgovornega, da je družba, ki jo zastopa kot direktor in ki je vključena v distribucijsko verigo tobačnih izdelkov, z dobavo neki trafiki dala na trg cigarete, na zavojčku katerih naj bi bili navedbi „zaokrožen do popolnosti“ in „s počasnim sušenjem“, ki naj bi se nanašali na okus.
- 2 S tem naj bi trgovec na debelo kršil člen 14(1), prvi pododstavek, v povezavi s členom 2(1), prvi pododstavek, in členom 5d(1), tretji pododstavek, TNRSG, zaradi česar mu je bila izrečena globa v višini 1000 EUR (in nadomestni zapor).
- 3 Trгоvec na debelo je zoper odločbo o prekršku, ki jo je izdal organ, vložil pritožbo pri Verwaltungsgericht (upravno sodišče, Avstrija), ki je ugodilo pritožbi, odpravilo izpodbijano odločbo o prekršku in ustavilo prekrškovni postopek.
- 4 Verwaltungsgericht (upravno sodišče) je v obrazložitvi navedlo, da je organ štel, da je bil tobačni izdelek „dan na trg“ s tem, ko je bil dobavljen trafiki. Člen 1, točka 2, TNRSG naj bi vseboval opredelitev pojma „dajanje na trg“ iz člena 2, točka 40, Direktive 2014/40/EU. Iz te opredelitve naj bi izhajalo, da se izdelki „dajejo na trg“ potrošnikom na prodajnih mestih ali v okviru prodaje na daljavo. Avstrijski zakonodajalec naj bi se zadovoljil zgolj s tem, da je prevzel to opredelitev. V Avstriji naj v nasprotju z Nemčijo ne bi bilo ureditve, s katero bi se zagotavljalo, da so za dajanje na trg odgovorni vsi udeleženci na trgu, ki so vključeni v dobavno verigo. Zato naj bi bilo treba v skladu z besedilom opredelitve pojma šteti, da je z „dajanjem na voljo“ potrošnikom mišljeno, da se ima tobačne izdelke na razpolago, da se jih lahko proda neposredno potrošniku, to

naj bi pomenilo, da je mišljen zadnji korak pred prodajo potrošnikom, ki naj bi potekala na primer v trafiki. Torej naj trgovec na debelo ne bi „dal na trg“ tobačnega izdelka, ker naj bi ga dobavil upravljavcu prodajnega mesta (trafike), ki naj bi bil prav tako gospodarski subjekt, ne pa potrošnik.

- 5 Organ je zoper to sodbo vložil revizijo pri Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče, Avstrija). V nadaljevanju je namesto organa v postopek vstopil pristojni zvezni minister. V reviziji se zatrjuje, da so države članice pri pogajanjih o Direktivi 2014/40/EU ves čas šteje, da so za upoštevanje določb te direktive odgovorni vsi udeleženci na trgu, ki so vključeni v distribucijsko verigo. V nasprotnem primeru naj učinkovit nadzor trga za dosego in ohranitev visoke ravni varovanja zdravja ne bi bil mogoč.

### Kratka predstavitev obrazložitve predloga

- 6 Direktiva 2014/40/EU ne določa izrecno, katere gospodarske subjekte, ki sodelujejo pri trgovini s tobačnimi izdelki, je treba zajeti s prepovedjo iz člena 23(2) Direktive 2014/40/EU. Zdi se, da je odločilna za odgovor na to vprašanje razlaga pojma „dajanje na trg“.
- 7 V skladu s členom 2, točka 40, Direktive 2014/40/EU „dajanje na trg“ pomeni dajanje izdelkov, ne glede na kraj njihove proizvodnje, na voljo potrošnikom v Uniji odplačno ali neodplačno, vključno s prodajo na daljavo. Direktiva 2014/40/EU ne vsebuje pravne opredelitve pojma „dajanje izdelkov na voljo“, ki pa je osrednji sestavni del pojma „dajanje na trg“. „Potrošnik“, ki se mu dajejo na voljo izdelki, v skladu s členom 2, točka 35, Direktive 2014/40/EU pomeni fizično osebo, ki deluje zunaj okvira svoje trgovske, poslovne, obrtne ali poklicne dejavnosti. „Prodajno mesto“ v skladu s členom 2, točka 41, Direktive 2014/40/EU pomeni katero koli prodajno mesto, ki tobačne izdelke daje na trg, vključno s fizičnimi osebami (v postopku v glavni stvari je to trafika).
- 8 Na podlagi besedila opredelitve pojma iz člena 2, točka 40, Direktive 2014/40/EU ni mogoče jasno odgovoriti na vprašanje, ali se tobačni izdelek „da na trg“ šele, ko se da na voljo potrošniku, ali že, ko se da na voljo prodajnemu mestu. Medtem ko se na primer v členu 2, točka 34, in členu 18(1) Direktive 2014/40/EU govori o čezmejni prodaji tobačnih izdelkov na daljavo „potrošnikom“, pa se v členu 2, točka 40, Direktive 2014/40/EU ne govori o dajanju tobačnih izdelkov na voljo „potrošnikom“, ampak „za potrošnike“. Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče) meni, da zaradi tega ni izključena razlaga, v skladu s katero je s pojmom „dajanje na trg“ zajeto že dajanje tobačnega izdelka na voljo prodajnemu mestu in ne šele njegovo dajanje na voljo neposredno potrošniku.
- 9 Sodišče je v zvezi z opredelitvijo pojma iz člena 2, točka 40, Direktive 2014/40/EU navedlo, da je treba v skladu z običajnim pomenom izraza „dajati na voljo“ šteti, da je tobačni izdelek predmet „dajanja na trg“, če ga potrošniki lahko pridobijo, kar je mogoče že, če je tobačni izdelek zgolj na voljo za prodajo, tudi še preden je bil kupljen in plačan (sodba Sodišča EU z dne 9. marca 2023, *Pro*

*Rauchfrei e. V.*, C-356/22, točka 20). Če se to razlago pojma „dajanje na trg“, v skladu s katero se upošteva potrošnikova možnost pridobitve tobačnega izdelka, uporabi v postopku v glavni stvari, prodaja tobačnega izdelka s strani trgovca na debelo še ne bi bila „dajanje na trg“, ker lahko trgovec na debelo tobačni izdelek na podlagi TabMG 1996 načeloma proda le trafikantu. Potrošniki pa tobačnih izdelkov ne morejo pridobiti od trgovca na debelo.

- 10 Sodba v zadevi C-356/22 se je nanašala na razlago tako imenovane prepovedi prekrivanja zdravstvenih opozoril iz člena 8(3) Direktive 2014/40/EU, ne pa na člen 13(1)(c) Direktive 2014/40/EU o predstavitvi tobačnega izdelka. Šlo je za uporabo pojma „dajanje na trg“ za določeno obliko prodaje tobačnih izdelkov potrošnikom na prodajnem mestu. Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče) se zaradi teh razlik sprašuje, ali je treba trditve Sodišča v sodbi v zadevi C-356/22, točka 20, razumeti tako, da je „dajanje“ tobačnih izdelkov „na trg“ vselej, torej ne glede na vsebinsko povezavo z določeno določbo Direktive 2014/40/EU, pogojeno s tem, da se tobačni izdelek daje na voljo neposredno potrošniku (na primer s prodajo), in ne more obstajati že na nižji stopnji dobavne verige. Generalni pravobranilec *E. Tanchev* je v sklepnih predlogih v zadevi C-370/20, *Pro Rauchfrei e. V.*, točka 38, ki so bili izdani pred sodbo v zadevi C-356/22, sicer navedel, da za „dajanje na trg“ zadostuje, da je tobačni izdelek na voljo potrošnikom v Uniji, to pa dopolnil z zapisom v oklepajih: „(veleprodaja je torej izključena)“. Vendar Sodišče teh trditev ni vključilo v sodbo v zadevi C-356/22.
- 11 Verwaltungsgerichtshof (vrhovno upravno sodišče) meni, da obstajajo tudi dobri razlogi za stališče, da se tobačni izdelek, kolikor gre za upoštevanje določb o predstavitvi zavojčka, ne „da na trg“ šele, ko se da neposredno na voljo potrošniku.
- 12 V Direktivi 2014/40/EU se pojem „dajanje na trg“, ki je na splošno opisan v členu 2, točka 40, uporablja v različnih vsebinskih kontekstih. V skladu z nekaterimi od teh določb, kot sta na primer člen 7(1), (6), (7) in (9), ali člen 17, je „dajanje“ nekaterih tobačnih izdelkov „na trg“ prepovedano zaradi njihovih sestavin ali pa je „dajanje na trg“ v skladu z njimi dovoljeno le, če je zagotovljena skladnost z določbami te direktive, to velja na primer za člen 8(1), člen 15(1) in člen 20(1) in (3)(a). V skladu z drugimi, kot so na primer člen 5(1), člen 6(4), člen 19(1), člen 20(2) in člen 22(1), morajo proizvajalci in uvozniki pred „dajanjem“ tobačnih izdelkov „na trg“ oziroma po njem nacionalnim organom predložiti informacije. Spet druge določbe, kot na primer člen 2, točka 41, in člen 18(2), pa se nanašajo na prodajna mesta, na katerih se tobačni izdelki „dajo na trg“ neposredno potrošnikom.
- 13 Taka sistematična obravnava Direktive 2014/40/EU kaže na to, da lahko pojem „dajanje na trg“, ki je na splošno opisan v členu 2, točka 40, odvisno od njegove povezave z določeno vsebinsko določbo Direktive in odvisno od konkretnega položaja zajema različne gospodarske subjekte, ki sodelujejo pri trgovini s tobačnimi izdelki. Zato bi lahko obveznost držav članic iz člena 23(2) Direktive

2014/40/EU, da zagotovijo, da se tobačni izdelki, ki niso v skladu s to direktivo, ne „dajo na trg“, odvisno od vsebinskega konteksta in dejanskega stanja, v enem primeru veljala že za proizvajalce, uvoznike ali trgovce na debelo, v drugem pa šele za upravljavce prodajnih mest.

- 14 Tako je lahko na primer v postopku v glavni stvari v zadevi C-356/22 izključno upravljavec prodajnega mesta z ureditvijo svojega prodajnega avtomata vplival na to, da opozorila na zavojčkih cigaret v nasprotju s členom 8(3), prvi stavek, Direktive 2014/40/EU niso bila prekrita. Nasprotno lahko v obravnavanem postopku v glavni stvari predstavitev (zavojčka) cigaret ob upoštevanju določb člena 13 Direktive 2014/40/EU najprej uredi proizvajalec. Vendar lahko tudi uvoznik ali trgovec na debelo odločita, ali bosta v dobavni verigi tobačnih izdelkov širila embalažo, katere predstavitev ni skladna z zahtevami te direktive. Enako velja, če tak izdelek potrošniku prodaja trafikant na svojem prodajnem mestu.
- 15 Zdi se, da je pojem „dajanje na trg“ tako, da ta, odvisno od povezave z določeno določbo Direktive 2014/40/EU, zajema vse ali le posamezne gospodarske subjekte, ki sodelujejo pri trgovini s tobačnimi izdelki, razumel tudi nemški zakonodajalec, ko je prenašal Direktivo 2014/40/EU. Na podlagi nacionalnega prava naj z opredelitvijo pojma „dajanje na trg“ ne bi bila zajeta le neposredna prodaja tobačnega izdelka potrošniku, ampak vsaka prodaja na vseh stopnjah dobavne verige tobačnih izdelkov, od proizvajalca do prodajnega mesta.