

Sprawa C-717/23**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

27 listopada 2023 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Verwaltungsgerichtshof (Austria)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

17 listopada 2023 r.

Strona wnosząca skargę rewizyjną:

Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz

Przedmiot postępowania głównego

Postępowanie karne przeciwko hurtownikowi tytoniu, który miał dostarczać papierosy w opakowaniu z niedozwoloną etykietą.

Przedmiot i podstawa prawna odesłania prejudycjalnego

Wykładnia dyrektywy 2014/40/UE; art. 267 TFUE

Pytanie prejudycjalne

Czy art. 23 ust. 2 w związku z art. 2 pkt 40 i art. 13 ust. 1 lit. c) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/40/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich w sprawie produkcji, prezentowania i sprzedaży wyrobów tytoniowych i powiązanych wyrobów oraz uchylającej dyrektywę 2001/37/WE, Dz.U. L 127/1, z dnia 29 kwietnia 2014 r., należy interpretować w ten sposób, że zakaz wprowadzania do obrotu wyrobu tytoniowego, którego opakowanie zawiera elementy lub cechy odnoszące się do smaku, dotyczy już dostawy tego wyrobu

tytoniowego przez hurtownika do punktu detalicznego, czy też dopiero sprzedaży konsumentom w punkcie detalicznym?

Przywołane przepisy prawa Unii

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/40/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich w sprawie produkcji, prezentowania i sprzedaży wyrobów tytoniowych i powiązanych wyrobów oraz uchylająca dyrektywę 2001/37/WE; art. 1, 2, 13, 15, 23

Przywołane przepisy krajowe

Tabak- und Nichtraucherinnen- bzw. Nichtrauchererschutzgesetz (ustawa o tytoniu i ochronie osób niepalących, zwana dalej „TNRSG”), BGBl. nr 431/1995 w wersji mającej znaczenie dla postępowania głównego, BGBl. I nr 66/2019; § 1, § 2, § 5d ust. 1 pkt 3, § 14

Tabakmonopolgesetz 1996 (ustawa o monopolu tytoniowym z 1996 r. – zwana dalej „TabMG 1996”), BGBl. nr 830/1995, w wersji mającej znaczenie dla postępowania głównego, BGBl. I nr 104/2019; §§ 5, 6, 8, 36

Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego i przebiegu postępowania

- 1 Na podstawie decyzji wydanej przez Bezirkshauptmannschaft Grieskirchen (urząd okręgowy w Grieskirchen, zwany dalej „urzędem”) w dniu 30 maja 2022 r. pewien hurtownik został uznany za winnego tego, że spółka, którą reprezentował jako członek zarządu i która była zaangażowana w łańcuch dystrybucji wyrobów tytoniowych, wprowadziła do obrotu – dostarczając do określonego kiosku – papierosy z zawartymi na opakowaniu oświadczeniami „idealnie zaokrąglone” i „wolno suszone”, które odnosiły się do smaku.
- 2 W ten sposób hurtownik ten naruszył, zdaniem urzędu, § 14 ust. 1 pkt 1 w związku z § 2 ust. 1 pkt 1 i § 5d ust. 1 pkt 3 TNRSG, w związku z czym nałożono na niego grzywnę w wysokości 1000 EUR (i zastępczą karę pozbawienia wolności).
- 3 Hurtownik wniósł skargę na tę decyzję urzędu do Verwaltungsgericht (sądu administracyjnego), który uwzględnił skargę, uchylił zaskarżoną decyzję i umorzył administracyjne postępowanie karne.
- 4 Verwaltungsgericht (sąd administracyjny) podał w uzasadnieniu, że urząd przyjął, iż „wprowadzenie do obrotu” nastąpiło poprzez dostarczenie wyrobu tytoniowego do kiosku. W § 1 pkt 2 TNRSG została, zdaniem sądu, przejęta definicja „wprowadzania do obrotu” zawarta w art. 2 pkt 40 dyrektywy 2014/40/UE. Z definicji tej wynika, że „wprowadzanie do obrotu” dla konsumentów odbywa

się w punktach detalicznych lub w drodze sprzedaży na odległość. Austriacki ustawodawca poprzestał na przyjęciu tej definicji. W przeciwieństwie do Niemiec w Austrii nie ma regulacji, która zapewniałaby, że wszyscy uczestnicy rynku w łańcuchu dostaw są odpowiedzialni za wprowadzenie do obrotu. Zgodnie z brzmieniem definicji należy zatem, zdaniem sądu, przyjąć, że „udostępnianie” konsumentom oznacza przechowywanie wyrobów tytoniowych w celu bezpośredniego wydania konsumentowi, tj. oznacza ostatni etap przed sprzedażą konsumentom, która ma miejsce na przykład w kiosku. Hurtownik zatem nie „wprowadził do obrotu” wyrobu tytoniowego, ponieważ dostarczył go podmiotowi prowadzącemu punkt detaliczny (kiosk), który również jest przedsiębiorcą, a nie konsumentem.

- 5 Urząd wniósł skargę rewizyjną (Revision) od tej decyzji do Verwaltungsgerichtshof (trybunału administracyjnego). Następnie właściwy Bundesminister (minister federalny) wstąpił do postępowania w miejsce urzędu. W skardze rewizyjnej zostało podniesione, że podczas negocjacji w sprawie dyrektywy 2014/40/UE państwa członkowskie cały czas zakładały, że wszyscy uczestnicy rynku w łańcuchu dystrybucji są odpowiedzialni za przestrzeganie przepisów dyrektywy. W przeciwnym razie skuteczny nadzór rynku w celu osiągnięcia i utrzymania wysokiego poziomu ochrony zdrowia nie byłby możliwy.

Zwięzłe przedstawienie uzasadnienia odesłania prejudycjalnego

- 6 Dyrektywa 2014/40/UE nie precyzuje wprost, które podmioty gospodarcze zaangażowane w handel wyrobami tytoniowymi mają być objęte zakazem zawartym w art. 23 ust. 2 dyrektywy 2014/40/UE. Decydująca dla udzielenia odpowiedzi na to pytanie wydaje się wykładnia pojęcia „wprowadzanie do obrotu”.
- 7 Zgodnie z art. 2 pkt 40 dyrektywy 2014/40/UE „wprowadzanie do obrotu” oznacza udostępnianie wyrobów, niezależnie od miejsca ich produkcji, konsumentom w Unii, za opłatą lub nieodpłatnie, w tym w drodze sprzedaży na odległość. Dyrektywa 2014/40/UE nie zawiera legalnej definicji pojęcia „udostępniania wyrobów”, które z kolei stanowi centralny element pojęcia „wprowadzania do obrotu”. Artykuł 2 pkt 35 dyrektywy 2014/40/UE definiuje „konsumenta”, któremu udostępnia się wyroby, jako osobę fizyczną działającą w celach niemieszczących się w ramach jej działalności handlowej, gospodarczej, rzemieślniczej lub zawodowej. Zgodnie z art. 2 pkt 41 dyrektywy 2014/40/UE „punktem detalicznym” jest każdy punkt, w którym wyroby tytoniowe są wprowadzane do obrotu, w tym przez osobę fizyczną (w postępowaniu głównym jest to kiosk).
- 8 Brzmienie definicji zawartej w art. 2 pkt 40 dyrektywy 2014/40/UE nie daje jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, czy wyrób tytoniowy jest „wprowadzany do obrotu” dopiero wtedy, gdy jest udostępniany konsumentowi, czy też już wtedy, gdy jest udostępniany w punkcie detalicznym. O ile art. 2 pkt 34 i art. 18

ust. 1 dyrektywy 2014/40/UE odnoszą się do transgranicznej sprzedaży wyrobów tytoniowych na odległość „konsumentom” [w niemieckiej wersji językowej „an Verbraucher”], o tyle art. 2 pkt 40 dyrektywy 2014/40/UE [w niemieckiej wersji językowej] nie odnosi się do udostępniania wyrobów tytoniowych „konsumentom”, lecz „dla konsumentów” [„für Verbraucher”]. W ocenie Verwaltungsgerichtshof (trybunału administracyjnego) nie wyklucza to rozumienia, zgodnie z którym już samo udostępnienie wyrobu tytoniowego w punkcie detalicznym – a nie dopiero udostępnienie bezpośrednio konsumentowi – jest objęte pojęciem „wprowadzania do obrotu”.

- 9 W odniesieniu do definicji zawartej w art. 2 pkt 40 dyrektywy 2014/40/UE Trybunał orzekł, że zgodnie ze zwykłym znaczeniem słowa „udostępniać” wyrób tytoniowy należy uznać za podlegający „wprowadzeniu do obrotu”, gdy konsumenci mogą się w niego zaopatrzyć, co ma miejsce już wtedy, gdy wyrób tytoniowy jest jedynie dostępny w sprzedaży, nawet przed jego nabyciem i uiszczeniem za niego należności (wyrok Trybunału z dnia 9 marca 2023 r., *Pro Rauchfrei e.V.*, C-356/22, pkt 20). Gdyby takie rozumienie pojęcia „wprowadzania do obrotu”, które odnosi się do konsumenta, zastosować w postępowaniu głównym, dostawa wyrobu tytoniowego przez hurtownika nie stanowiłaby jeszcze „wprowadzania do obrotu”, ponieważ zgodnie z ustawą TabMG 1996 hurtownik może co do zasady dostarczyć wyrób tytoniowy wyłącznie do prowadzącego kiosk. Konsumenci natomiast nie mogą nabywać wyrobów tytoniowych od hurtownika.
- 10 Wyrok w sprawie C-356/22 dotyczył interpretacji tzw. zakazu ukrywania ostrzeżeń zdrowotnych zawartego w art. 8 ust. 3 dyrektywy 2014/40/UE, a nie art. 13 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2014/40/UE dotyczącego wyglądu wyrobów tytoniowych. Kwestią sporną było zastosowanie pojęcia „wprowadzania do obrotu” do określonej formy sprzedaży wyrobów tytoniowych konsumentom w punkcie detalicznym. Z uwagi na te różnice Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny) uważa za wątpliwe to, czy stwierdzenia Trybunału zawarte w wyroku w sprawie C-356/22, pkt 20, należy rozumieć w ten sposób, że „wprowadzanie do obrotu” wyrobów tytoniowych zawsze wymaga udostępnienia wyrobu tytoniowego bezpośrednio konsumentowi (np. w drodze sprzedaży), niezależnie od merytorycznego związku z konkretnym przepisem dyrektywy 2014/40/UE, i nie może występować już na wcześniejszym etapie łańcucha dostaw. Co prawda rzecznik generalny *E. Tanchev* stwierdził w swojej opinii w sprawie C-370/20, *Pro Rauchfrei e.V.*, pkt 38 – która poprzedziła wyrok w sprawie C-356/22 – że dla „wprowadzenia do obrotu” wyrobu tytoniowego wystarczy jego udostępnienie konsumentom w Unii, przy czym dodał on w nawiasie: „(z wyłączeniem sprzedaży hurtowej)”. Trybunał Sprawiedliwości nie przejął jednak tych stwierdzeń w swoim wyroku w sprawie C-356/22.
- 11 W ocenie Verwaltungsgerichtshof (trybunału administracyjnego) istnieją również uzasadnione powody, aby uznać, że wyrób tytoniowy w zakresie, w jakim chodzi o zgodność z przepisami dotyczącymi wyglądu opakowania, jest „wprowadzany

do obrotu” wcześniej, niż dopiero wraz z bezpośrednim udostępnieniem konsumentowi.

- 12 Dyrektywa 2014/40/UE używa ogólnie zdefiniowanego w art. 2 pkt 40 pojęcia „wprowadzania do obrotu” w różnych kontekstach. Niektóre z tych przepisów zakazują „wprowadzania do obrotu” niektórych wyrobów tytoniowych ze względu na ich składniki, np. art. 7 ust. 1, art. 6, 7 i 9 lub art. 17, lub uzależniają „wprowadzanie do obrotu” od spełnienia wymogów tej dyrektywy, np. art. 8 ust. 1, art. 15 ust. 1 i art. 20 ust. 1 i 3 lit. a). Inne zobowiązują producentów i importerów do odpowiedniego informowania władz krajowych przed „wprowadzeniem do obrotu” lub po „wprowadzeniu do obrotu” wyrobów tytoniowych, np. art. 5 ust. 1, art. 6 ust. 4, art. 19 ust. 1, art. 20 ust. 2 i art. 22 ust. 1. Jeszcze inne odnoszą się do punktów detalicznych, w których wyroby tytoniowe są „wprowadzane do obrotu” bezpośrednio dla konsumentów, np. art. 2 pkt 41 i art. 18 ust. 2.
- 13 Taka systemowa analiza dyrektywy 2014/40/UE wskazuje, że ogólnie zdefiniowane w art. 2 pkt 40 pojęcie „wprowadzania do obrotu” może obejmować różne podmioty gospodarcze zaangażowane w handel wyrobami tytoniowymi – w zależności od związku tego pojęcia z konkretnym przepisem materialnym dyrektywy i w zależności od konkretnej konstelacji. Zobowiązanie państw członkowskich do zapewnienia zgodnie z art. 23 ust. 2 dyrektywy 2014/40/UE, aby nie „wprowadzano do obrotu” wyrobów tytoniowych, które nie spełniają wymogów tej dyrektywy, może zatem – w zależności od kontekstu i stanu faktycznego sprawy – w jednym przypadku obejmować zarówno producentów, importerów, jak i hurtowników, w innym natomiast jedynie operatorów punktów detalicznych.
- 14 Przykładowo, w postępowaniu głównym w sprawie C-356/22 jedynie operator punktu detalicznego miał wpływ – poprzez odpowiednie zaprojektowanie swojego automatu do sprzedaży – na zapewnienie, by ostrzeżenia znajdujące się na opakowaniach papierosów nie zostały – wbrew art. 8 ust. 3 zdanie pierwsze dyrektywy 2014/40/UE – ukryte. Natomiast w niniejszym postępowaniu głównym to przede wszystkim producent (opakowania) papierosów może zaprojektować jego wygląd zgodnie z przepisami art. 13 dyrektywy 2014/40/UE. Jednakże importer lub hurtownik mogą również zdecydować, czy przekazać w łańcuchu dostaw wyrobów tytoniowych opakowanie, którego wygląd nie jest zgodny z wymogami tej dyrektywy. To samo dotyczy sprzedaży takiego produktu konsumentowi przez prowadzącego kiosk w jego punkcie detalicznym.
- 15 Wydaje się, że takie rozumienie pojęcia „wprowadzania do obrotu”, które w zależności od kontekstu konkretnego przepisu dyrektywy 2014/40/UE obejmuje wszystkie lub tylko niektóre podmioty gospodarcze uczestniczące w obrocie wyrobami tytoniowymi, przyjął również niemiecki ustawodawca przy dokonywaniu transpozycji dyrektywy 2014/40/UE. Zgodnie z [niemieckim] prawem krajowym definicja „wprowadzania do obrotu” ma obejmować nie tylko bezpośrednie wydanie wyrobu tytoniowego konsumentowi, ale także każde

przekazanie na dowolnym etapie łańcucha dostaw wyrobów tytoniowych, od producenta do punktu detalicznego.

DOKUMENT ROBOCZY