

Дело C-717/23**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

27 ноември 2023 г.

Запитваща юрисдикция:Verwaltungsgerichtshof (Върховен административен съд,
Австрия)**Дата на акта за преюдициално запитване:**

17 ноември 2023 г.

Жалбоподател в производството по ревизионно обжалванеBundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und
Konsumentenschutz (федерален министър по социалните
въпроси, здравеопазването, грижите и защитата на
потребителите)**Предмет на главното производство**Наказателно производство срещу търговец на едро на тютюневи изделия, за
когото се твърди, че е предлагал за продажба цигари с неразрешени надписи
върху опаковката**Предмет и правно основание на преюдициалното запитване**

Тълкуване на Директива 2014/40/ЕС; член 267 ДФЕС

Преюдициален въпросТрябва ли член 23, параграф 2 във връзка с член 2, точка 40 и член 13,
параграф 1, буква в) от Директива 2014/40/ЕС на Европейския парламент и
на Съвета от 3 април 2014 година за сближаване на законовите,
подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки
относно производството, представянето и продажбата на тютюневи и
свързани с тях изделия и за отмяна на Директива 2001/37/ЕО (ОВ L 127,

2014 г., стр. 1) да се тълкува в смисъл, че забраната за пускане на пазара на тютюнево изделие, чиято опаковка съдържа елементи, респ. отличителни обозначения, които характеризират вкуса, обхваща още етапа на предаване на това тютюнево изделие от търговец на едро на търговски обект за продажба на дребно или само продажбата на потребителите в търговски обект за продажба на дребно?

Цитирани разпоредби от правото на Съюза

Директива 2014/40/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 година за сближаване на законите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки относно производството, представянето и продажбата на тютюневи и свързани с тях изделия и за отмяна на Директива 2001/37/ЕО (наричана по-нататък „Директива 2014/40/ЕС“), членове 1, 2, 13, 15, 23

Цитирани разпоредби от националното право

Tabak- und Nichtraucherinnen- bzw. Nichtrauchererschutzgesetz (Закон за тютюневите изделия и защитата на непушачите, наричан по-нататък „TNRSG“), BGBl. № 431/1995, в редакцията, приложима към момента на настъпване на обстоятелствата по главното производство, BGBl. I № 66/2019, членове 1, 2, член 5d, параграф 1, точка 3, член 14

Tabakmonopolgesetz 1996 (Закон за монопола върху тютюна от 1996 година, наричан по-нататък „TabMG 1996“), BGBl. № 830/1995, в редакцията, приложима към момента на настъпване на обстоятелствата по главното производство, BGBl. I № 104/2019, членове 5, 6, 8, 36

Кратко представяне на фактите и на главното производство

- 1 С решение от 30 май 2022 г. на Bezirkshauptmannschaft Grieskirchen (Административна управа на окръг Грискирхен, Австрия, наричан по-нататък „органът“) търговец на едро е признат за виновен за това, че дружеството, което представлява като управител и което участва във веригата за разпространение на тютюневи изделия, е пуснало на пазара — като е доставило на конкретен търговски павилион — цигари с надписи върху опаковката „перфектно завършен“ и „с дълго отлежаване“, отнасящи се до вкуса.
- 2 По този начин търговецът на едро е нарушил член 14, параграф 1, точка 1 във връзка с член 2, параграф 1, точка 1 и член 5d, параграф 1, точка 3 от TNRSG, поради което му е наложена глоба в размер на 1 000 евро (която при неплащане се заменя с наказание лишаване от свобода).

- 3 Търговецът на едро подава жалба срещу решението на органа до административния съд, който уважава жалбата, отменя обжалваното решение и прекратява административнонаказателното производство.
- 4 Административният съд се мотивира, че органът приема, че „пускането на пазара“ се е осъществило с доставката на тютюневото изделие на търговския павилион. Член 1, точка 2 от TNRSG възприема определението за „пускане на пазара“ от член 2, точка 40 от Директива 2014/40/ЕС. От това определение следва, че „пускането на пазара“ за продажба на потребителите се осъществява в търговски обекти за продажба на дребно или чрез продажба от разстояние. Австрийският законодател е счел за достатъчно просто да възприеме това определение. За разлика от Германия, в Австрия липсва правна уредба, която да гарантира, че всички пазарни участници във веригата на доставка са отговорни за пускането на изделие на пазара. Следователно съгласно текста на определението трябва да се приеме, че „предоставянето“ на потребителите означава държането на подготвените за директно предаване на потребителя тютюневи изделия, т.е. последният етап преди продажбата им на потребителя, която се извършва например в търговски павилион. Това означава, че не търговецът на едро е „пуснал на пазара“ тютюневото изделие, тъй като той го е доставил на собственика на търговския обект (търговския павилион), който също е търговец, а не потребител.
- 5 Това решение е обжалвано пред Verwaltungsgerichtshof. Впоследствие компетентният федерален министър замества органа в производството. В ревизионната жалбата се твърди, че по време на обсъжданията за приемане на Директива 2014/40/ЕС държавите членки винаги са застъпвали тезата, че отговорни за спазването на разпоредбите на директивата са всички пазарни участници във веригата на разпространение. В противен случай нямало да е възможен ефективният надзор на пазара с цел постигане и поддържане на високо равнище на защита на здравето.

Кратко представяне на мотивите за преюдициалното запитване

- 6 В Директива 2014/40/ЕС не се посочва изрично кои икономически оператори, участващи в търговията с тютюневи изделия, попадат в обхвата на забраната по член 23, параграф 2 от тази директива. За отговора на този въпрос изглежда е от решаващо значение как се тълкува понятието „пускане на пазара“.
- 7 Съгласно член 2, точка 40 от Директива 2014/40/ЕС „пускане на пазара“ означава предоставянето на изделия, независимо къде са произведени, на потребителите в Съюза срещу заплащане или безплатно, включително чрез продажба от разстояние. В Директива 2014/40/ЕС не се съдържа легално определение на понятието „предоставяне на изделия“, който от своя страна представлява основен елемент от понятието „пускане на пазара“. Съгласно

определението в член 2, точка 35 от Директива 2014/40/ЕС „потребител“, на когото се предоставят изделията, „означава физическо лице, което действа за цели извън рамките на своята търговска, стопанска, занаятчийска или професионална дейност“. Съгласно член 2, точка 41 от Директива 2014/40/ЕС под „търговски обект за продажба на дребно“ се разбира всеки търговски обект, в който се пускат на пазара тютюневи изделия, включително от физически лица (в главното производство търговският обект е търговски павилион).

- 8 Текстът на определението в член 2, точка 40 от Директива 2014/40/ЕС не дава ясен отговор на въпроса дали тютюневото изделие е „пуснато на пазара“ едва с предоставянето му на потребител или още с предоставеното му на търговски обект за продажба на дребно. Докато в член 2, точка 34 и член 18, параграф 1 от Директива 2014/40/ЕС става дума за трансгранична продажба от разстояние на тютюневи изделия „на потребители“, в член 2, точка 40 от Директива 2014/40/ЕС предоставянето на тютюневи изделия не е „на“, а „за [на немски език: für] потребители“. Според *Verwaltungsgerichtshof* този израз не изключва разбирането, че понятието „пускане на пазара“ обхваща още етапа на предоставяне на тютюневото изделие в търговски обект за продажба на дребно, а не само етапа на директно предоставяне на потребителя.
- 9 По отношение на определението в член 2, точка 40 от Директива 2014/40/ЕС Съдът посочва, че в съответствие с общоупотребимия смисъл на думата „предоставяне“ трябва да се счита, че тютюневото изделие е било „пуснато на пазара“, когато потребителите могат да си го набавят, което става факт още с предоставянето на тютюневото изделие за продажба, дори преди да е било закупено и платено (решение на Съда от 9 март 2023 г., *Pro Rauchfrei e.V.*, C-356/22, EU:C:2023:174, т. 20). Ако това разбиране на понятието „пускане на пазара“, което взема предвид потребителя, се приложи в главното производство, предаването от търговец на едро на тютюнево изделие все още не би представлявало „пускане на пазара“, тъй като съгласно *TabMG* 1996 търговец на едро по принцип може да предава тютюневото изделие само на собственик на търговски павилион. Съответно потребителите не могат да си набавят тютюневи изделия от търговец на едро.
- 10 Предмет на решението по дело C-356/22 е тълкуването на т.нар. забрана за скриване на здравните предупреждения по член 8, параграф 3 от Директива 2014/40/ЕС, а не забраната във връзка с представянето на тютюневото изделие по член 13, параграф 1, буква в) от същата директива. Това решение се отнася до прилагането на понятието „пускане на пазара“ по отношение на конкретна форма, под която на потребители се продават тютюневи изделия в търговски обект за продажба на дребно. Поради разликите в това отношение за *Verwaltungsgerichtshof* изглежда неясно дали съображенията на Съда в точка 20 от решението по дело C-356/22 трябва да се разбират в смисъл, че всяко — т.е. независимо от съдържанието на

конкретната разпоредба от Директива 2014/40/ЕС, към която се отнася — „пускане на пазара“ на тютюневи изделия означава директното предоставяне на потребителя на тютюневото изделие (например чрез продажба), а не възможното му наличие още на по-ранен етап от веригата на доставка. Вярно е, че в заключението си по дело *Pro Rauchfrei e.V.*, (C-370/20, EU:C:2021:627, т. 38), което предхожда решението по дело C-356/22, генералният адвокат *Е. Танчев* посочва, че за да се счита, че дадено изделие е пуснато на пазара, е достатъчно то да е предоставено на потребителите в Съюза, и към това в скоби добавя: „(което изключва продажбата на едро)“. Тези съображения обаче не се възприемат от Съда в неговото решение по дело C-356/22.

- 11 Според *Verwaltungsgerichtshof* съществуват и достатъчно убедителни основания да се счита, че — доколкото става въпрос за спазването на разпоредбите относно представянето на опаковката — „пускането на пазара“ на тютюнево изделие не се осъществява едва на етапа, когато то се предоставя директно на потребителя.
- 12 В Директива 2014/40/ЕС понятието „пускане на пазара“, общо описано в член 2, точка 40, се използва в разпоредби с различно съдържание. Някои от тези разпоредби забраняват „пускането на пазара“ на определени тютюневи изделия поради техните съставки, като например член 7, параграфи 1, 6, 7 и 9 или член 17, или обвързват „пускането на пазара“ със спазването на изискванията на тази директива, като например член 8, параграф 1, член 15, параграф 1, член 20, параграф 1 и параграф 3, буква а). Други задължават производителите и вносителите да информират националните органи преди, респ. след „пускането на пазара“ на тютюневи изделия, като например член 5, параграф 1, член 6, параграф 4, член 19, параграф 1, член 20, параграф 2 и член 22, параграф 1. Трети се отнасят до търговските обекти за продажба на дребно, където тютюневите изделия се „пускат на пазара“ за директна продажба на потребителите, като например член 2, точка 41 и член 18, параграф 2.
- 13 Подобно систематично разглеждане на Директива 2014/40/ЕС показва, че в обхвата на понятието „пускане на пазара“, общо описано в член 2, точка 40, може — в зависимост от съдържанието на конкретната разпоредба, към която се отнася, и от конкретните обстоятелства — да попадат различни икономически оператори, участващи в търговията с тютюневи изделия. Следователно обхватът на задължението на държавите членки по член 23, параграф 2 от Директива 2014/40/ЕС да гарантират, че „на пазара не се пускат“ тютюневи изделия, които не са в съответствие с тази директива, би могъл — в зависимост от съдържанието, към което се отнася, и от фактите — да е разширен до производители, вносители или търговци на едро, в един случай, или, напротив, да е ограничен до търговци на дребно, в друг.

- 14 Така например в главното производство по дело C-356/22 само търговецът на дребно е можел, чрез начина, по който неговият автомат предлага тютюневите изделия, да направи така, че да не допусне скриване на предупрежденията върху тяхната потребителска опаковка в нарушение на член 8, параграф 3, първо изречение от Директива 2014/40/ЕС. За разлика от това в настоящото главно производство още производителят на (опаковката на) цигарите може да ги представи така, че да съответстват на разпоредбите на член 13 от Директива 2014/40/ЕС. Вносителят или търговецът на едро обаче също могат да решат дали да предадат по веригата на доставка на тютюневи изделия опаковка, чието представяне не отговаря на изискванията на тази директива. Същото важи и за продажбата на такова изделие в търговски обект за продажба на дребно от неговия собственик.
- 15 Подобно разбиране на понятието „пускане на пазара“, което в зависимост от конкретната разпоредба от Директива 2014/40/ЕС, към която се отнася, обхваща всички или само някои от икономическите оператори, участващи в търговията с тютюневи изделия, изглежда е възприето и от германския законодател при транспонирането на Директива 2014/40/ЕС. Съгласно националното право определението за „пускане на пазара“ има за цел да обхване не само прякото предаване на тютюнево изделие на потребителя, но и всяко предаване на всеки етап от веригата на доставка на тютюневите изделия — от производителя до търговския обект за продажба на дребно.