Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

2 юни 2022 година*

„Преюдициално запитване — Директива 87/357/ЕИО — Член 1, параграф 2 — Приложно поле — Нехранителни продукти, които могат да бъдат сбъркани с хранителни стоки — Понятие — Опасност от задушаване, от натравяне или от перфорация или запушване на храносмилателния тракт — Презумпция за опасност — Липса — Доказване“

По дело C-122/21,

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Върховен административен съд на Литва) с акт от 24 февруари 2021 г., постъпил в Съда на 26 февруари 2021 г., в производството по дело

**Get Fresh Cosmetics Limited**

срещу

**Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba,**

при участието на:

**V. U.,**

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: A. Prechal, председател на състав, J. Passer, F. Biltgen, N. Wahl (докладчик) и M. L. Arastey Sahún, съдии,

генерален адвокат: M. Szpunar,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

– за Get Fresh Cosmetics Limited, от M. Inta, advokatas,

* Език на производството: литовски.

– за литовското правителство, от K. Dieninis и V. Kazlauskaitė-Švenčionienė, в качеството на представители,

– за гръцкото правителство, от V. Karra и O. Patsopoulou, в качеството на представители,

– за Европейската комисия, от G. Goddin, E. Sanfrutos Cano и A. Steiblytė, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

**Решение**

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 1 от Директива 87/357/ЕИО на Съвета от 25 юни 1987 година относно сближаване на законодателствата на държавите членки във връзка с продукти, чийто външен вид се различава от съдържанието им и които застрашават здравето или безопасността на потребителите (ОВ L 192, 1987 г., стр. 49; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 7, стр. 246).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между Get Fresh Cosmetics Limited и Valstybinė vartotojų teisių apsaugos tarnyba (Национална служба за защита на правата на потребителите, Литва) (наричана по-нататък „Службата за защита на потребителите“) относно наложената на Get Fresh Cosmetics забрана да пуска на пазара някои козметични продукти.

## Правна уредба

### *Правото на Съюза*

*Директива 87/357*

3 В първите седем съображения от Директива 87/357 се предвижда следното:

„като има предвид, че в много държави членки съществуват законови или подзаконови разпоредби, свързани с продукти, чийто външен вид се различава от съдържанието им и които застрашават здравето или безопасността на потребителите; като има предвид освен това, че тези разпоредби се различават по съдържание, обхват и приложно поле; като има предвид, че тези разпоредби в различните държави членки се отнасят до всички продукти, които по външност наподобяват хранителни стоки, без да са такива, а в други държави членки се отнасят до продукти, които могат да бъдат объркани с хранителни стоки, в частност сладкарски произведения;

като има предвид, че подобно положение представлява значителна бариера за свободното движение на стоки и създава неравни условия за конкуренция в рамките на Общността, без при това да гарантира ефективна защита на потребителите, и в частност децата;

като има предвид, че тези бариери пред установяването и функционирането на общия пазар трябва да бъдат премахнати и че на потребителите следва да се осигури подходяща защита съобразно резолюции на Съвета от 14 април 1975 г. и от 19 май 1981 г., съответно отнасящи се до първа [ОВ C 92, 1975 г., стр. 1] и втора програми [ОВ C 133, 1981 г., стр. 1] на Европейската икономическа общност относно политиката за защита на потребителите и предоставянето им на информация[,] и резолюци[я] на Съвета от 23 юни 1986 г. относно новия импулс за защита на потребителите [ОВ C 167, 1986 г., стр. 1];

като има предвид, че здравето и сигурността на потребителите изисква еднакво равнище на защита в различните държави членки;

като има предвид, че за тази цел е необходима забрана на пускането на пазара, вноса и производството и износа на продукти, които тъй като могат да бъдат объркани с хранителни стоки, могат да представляват заплаха за здравето или безопасността на потребителите;

като има предвид, че следва да се приемат разпоредби от подобен характер за упражняване на контрол от компетентните органи на държавите членки;

като има предвид, че съгласно приетите принципи в резолюции на Съвета относно защита на потребителите, опасните продукти следва да бъдат изтеглени от пазара“.

4 Член 1 от посочената директива гласи:

„1. Настоящата директива се прилага за продукти, […] определени[…] в параграф 2, чи[й]то външен вид се различава от съдържанието им и които застрашават здравето или безопасността на потребителите.

2. Под продукти, посочени в параграф 1, се разбират такива, които макар да не са хранителни стоки, притежават елементи като форма, мирис, цвят, външен вид, опаковка, етикетиране, обем или размер, които могат да доведат в заблуда потребители, и особено деца, че става дума за хранителни стоки, в резултат на което да ги поставят в устата си, да ги смучат или преглъщат, което действие може да създаде заплаха и да причини, например, задушаване, натравяне, или перфорация или запушване на храносмилателния им тракт“.

5 В член 2 от същата директива се предвижда следното:

„Държавите членки предприемат всички необходими мерки за забрана на пускането на пазара, вноса и/или пускането на пазара или износ на предвидените в настоящата директива продукти“.

6 Член 3 от посочената директива гласи:

„В частност държавите членки се задължават да осигурят извършване на редовни проверки на предлаганите на пазара продукти, така че нито един продукт, попадащ в обхвата на настоящата директива, да не се пуска на пазара, както и да предприемат всички необходими мерки, за да гарантира[т], че техните компетентни органи изтеглят или причиняват изтеглянето на категорията продукти по реда на настоящата директива от пазарите им“.

*Регламент (ЕО) № 1223/2009*

7 Съображения 9 и 10 от Регламент (ЕО) № 1223/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2009 година относно козметичните продукти (ОВ L 342, 2009 г., стр. 59) са формулирани по следния начин:

„9) Козметичните продукти следва да бъдат безопасни при нормални или разумно предвидими условия на употреба. По-специално аргументите за „полза-риск“ не могат да оправдаят риска за човешкото здраве.

10) Представянето на козметичните продукти и по-специално тяхната форма, мирис, цвят, външен вид, опаковка, етикет, обем или размер следва да не застрашават здравето и безопасността на потребителите поради объркване с хранителни продукти, в съответствие с [Директива 87/357]“.

8 Член 3 „Безопасност“ от този регламент гласи в буква а):

„Козметичен продукт, предоставен на пазара, е безопасен за човешкото здраве, когато се използва при нормални или разумно предвидими условия, като се вземе предвид по-специално следното:

а) представяне, включително съответствие с [Директива 87/357];

[…]“.

***Литовското право***

9 Член 6 от Lietuvos Respublikos maisto įstatymas (Закон за храните на Република Литва) урежда ограниченията за пускането на пазара на хранителни стоки и други продукти, наподобяващи хранителни стоки. В параграф 2 от тази разпоредба се забранява пускането на пазара на продукти, които по своите форма, мирис, цвят, външен вид, етикиране, опаковка, размери или по друг начин толкова наподобяват хранителна стока, че потребителите, и особено децата, могат да се заблудят и да ги консумират като хранителна стока, а такава консумация може да застраши тяхното здраве или живот.

10 Съгласно член 9 от Lietuvos Respublikos produktų saugos įstatymas (Закон за безопасността на продуктите на Република Литва, наричан по-нататък „Законът за безопасността на продуктите“):

„Продавачът е длъжен:

да пуска на пазара само безопасни продукти.

[…]“.

11 В член 3, параграф 5 от Закона за безопасността на продуктите се предвижда следното:

„Безопасен продукт“ означава всеки продукт, който при използване в нормални условия на употреба, определени от производителя или разумно предвидими, включително като продължителност, не създава никакъв риск или не създава риск за живота или здравето на потребителите, надхвърлящ разрешения от законодателя праг като съответстващ на високо равнище на защита на потребителите, предвид:

1) параметрите на продукта, неговите състав, опаковка, упътване за сглобяване, употреба и обслужване;

2) въздействието му върху други продукти, ако е разумно предвидимо, че ще се използва с други продукти;

3) представянето на продукта, надписите върху продукта или неговата опаковка, инструкциите за неговата употреба и унищожаване след нея, както и всякаква друга информация, предоставена от производителя;

4) категориите потребители, които използването на продукта може да изложи на по-голям риск, особено децата“.

**Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси**

12 Get Fresh Cosmetics е дружество по английското право, произвеждащо козметични продукти като например „бомби за баня“. Тези продукти се разпространяват в Литва, по-специално чрез интернет сайт.

13 С писмо от 2 май 2018 г. Службата за защита на потребителите се обръща към дистрибутора на продуктите на Get Fresh Cosmetics в Литва, посочвайки, че ще извърши проверка на козметичните продукти, продавани на въпросния интернет сайт. Тя приканва дистрибутора да ѝ предостави за някои произволно избрани козметични продукти — а именно различни видове „бомби за баня“ (наричани по-нататък „разглежданите продукти“) — наименованието и адреса на производителя, етикетите на първоначалния език и на литовски, други данни за идентификация, данни по Международната номенклатура на козметичните съставки (INCI) (*International Nomenclature of Cosmetic Ingredients*) и друга информация, необходима за проверката.

14 С електронно съобщение от 3 май 2018 г. дистрибуторът уведомява Службата за защита на потребителите, че няколко седмици преди това е изтеглил от въпросния интернет сайт разглежданите продукти, след като е бил информиран за приликата между тях и хранителни стоки. Дистрибуторът също така посочва, че данни за всички продукти има в Портала за нотифициране на козметични продукти (*Cosmetic product notification portal*), те са регистрирани в Съюза и носят етикет, на който е посочено да не се поставят в устата или гълтат. Накрая, той предоставя на Службата за защита на потребителите исканите документи.

15 На 29 август 2018 г., след приключване на проверката за съответствие на разглежданите продукти с изискванията по Регламент № 1223/2009 и Закона за безопасността на продуктите и въз основа на доклада от нея, Службата за защита на потребителите приема

решения, с които установява, че тези продукти не отговарят на изискванията на член 3, буква а) и член 20, параграф 1 от Регламент № 1223/2009, тъй като със своите външен вид, мирис, форма и размер имитират хранителни стоки и тъй като външният им вид се различава от тяхното съдържание, с което застрашават безопасността или здравето на потребителите, особено на децата и възрастните хора. С тези решения Службата за защита на потребителите, от една страна, забранява предлагането на разглежданите продукти на пазара и от друга страна, разпорежда на съответния дистрибутор да ги изтегли от пазара, да предупреди потребителите за опасността, свързана с тези продукти, да информира потребителите, че могат да върнат продуктите на продавача, и да предостави информация какво да се прави по-нататък.

16 Vilniaus apygardos administracinis teismas (Окръжен административен съд Вилнюс, Литва) уважава частично жалбата на Get Fresh Cosmetics, като отменя посочените решения и задължава Службата за защита на потребителите да преразгледа въпроса за съответствието на разглежданите продукти с изискването по член 3, буква а) от Регламент № 1223/2009.

17 Тази служба подава въззивна жалба до запитващата юрисдикция, която отменя посоченото съдебно решение и връща делото на Vilniaus apygardos administracinis teismas (Окръжен административен съд Вилнюс). Последният отхвърля жалбата на Get Fresh Cosmetics, а то обжалва решението пред запитващата юрисдикция, твърдейки по-специално, че Vilniaus apygardos administracinis teismas (Окръжен административен съд Вилнюс) е допуснал грешка при прилагане на правото при тълкуването на член 1 от Директива 87/357.

18 Според Get Fresh Cosmetics член 1, параграф 2 от Директива 87/357 изисква да се докаже, че разглежданите продукти са нехранителни продукти с такива форма, мирис, цвят, външен вид, опаковка, етикетиране, обем или размер, че е вероятно потребителите, особено децата, да ги сбъркат с хранителни продукти, поради което да ги поставят в устата, смучат или погълнат, а това действие може да създаде опасност, например от задушаване, от натравяне или от перфорация или запушване на храносмилателния тракт.

19 В този контекст Get Fresh Cosmetics твърди, че Службата за защита на потребителите не е можела само да установи, че е възможно разглежданите продукти да се сбъркат с хранителни продукти, а е трябвало също да докаже опасността, произтичаща от такова объркване. Според него за тази цел Службата за защита на потребителите е трябвало да извърши лабораторни тестове и опити, за да определи дали разглежданите продукти могат да се чупят и дали създават опасност от натравяне, когато се поставят в устата, смучат или поглъщат.

20 От своя страна Службата за защита на потребителите твърди, че тъй като козметичните продукти не са предназначени за консумация, наличието на прилика между такъв нехранителен продукт и хранителен продукт — откъдето произтича вероятността козметичният продукт да се постави в устата — е достатъчно, за да се презумира, че този продукт създава опасности за здравето на потребителите.

21 Според запитващата юрисдикция от тълкуването на Регламент № 1223/2009 и Директива 87/357, пояснена от довелите до приемането ѝ подготвителни работи, следва, че приликата между козметичен продукт и хранителна стока е фактор, който ipso facto поражда опасност, поне потенциална, за здравето или безопасността на потребителите, особено на децата.

22 В това отношение тя посочва, че в член 1, параграф 2 от Директива 87/357 приложното ѝ поле е определено така, че тя да се прилага и за потенциалните опасности. В този контекст запитващата юрисдикция се съмнява в необходимостта да се доказва, че продуктите, за които се отнася тази разпоредба, действително са опасни. Ако обаче разпоредбата трябва да се тълкува в смисъл, че изисква опасността за здравето или безопасността да се удостовери с обективни и обосновани данни, запитващата юрисдикция иска да разбере кой трябва да докаже това.

23 В това отношение запитващата юрисдикция подчертава, че съгласно Регламент № 1223/2009 отговорното лице трябва да гарантира съответствието на козметичните продукти с Директива 87/357 дори още преди да ги предложи на пазара, и по-специално трябва да разполага с данни, удостоверяващи това съответствие.

24 При това положение Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas (Върховен административен съд на Литва) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли член 1, параграф 2 от [Директива 87/357] да се тълкува в смисъл, че продуктите по параграф 1 от същия член са онези, които, макар да не са хранителни стоки, са с такива форма, мирис, цвят, външен вид, опаковка, етикетиране, обем или размер, че е вероятно потребителите, особено децата, да ги сбъркат с хранителни продукти, поради което да ги поставят в устата, смучат или погълнат, след като с обективни и обосновани данни е доказано, че това действие може да създаде опасност, например от задушаване, от натравяне или от перфорация или запушване на храносмилателния тракт?

2) При утвърдителен отговор на първия въпрос, компетентният национален орган, който извършва проверката, ли носи тежестта на доказване в това отношение?“.

## По преюдициалните въпроси

### *Първият въпрос*

25 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 1, параграф 2 от Директива 87/357 следва да се тълкува в смисъл, че с обективни и обосновани данни трябва да се докаже, че поставянето в устата, смукането или поглъщането на продукти, които, макар да не са хранителни стоки, са с такива форма, мирис, цвят, външен вид, опаковка, етикетиране, обем или размер, че е вероятно потребителите, особено децата, да ги сбъркат с хранителни стоки, поради което да ги поставят в устата, смучат или погълнат, може да създаде опасност, например от задушаване, от натравяне или от перфорация или запушване на храносмилателния тракт.

26 В случая запитващата юрисдикция иска по-специално да се определи дали с член 1, параграф 2 от Директива 87/357 е въведена презумпция, че изглеждащите като хранителни стоки продукти са опасни, или пък опасният характер на такива продукти трябва да се доказва чрез обективни и обосновани данни.

27 В това отношение трябва да се констатира, на първо място, че съгласно член 1, параграф 1 от Директива 87/357 тя се прилага за продуктите, чийто външен вид се различава от съдържанието им и които застрашават безопасността или здравето на потребителите.

28 Трябва също така да се отбележи, че съгласно параграф 2 от посочената разпоредба продуктите, чийто външен вид се различава от съдържанието им и които застрашават безопасността или здравето на потребителите, са онези, които, макар да не са хранителни стоки, са с такива форма, мирис, цвят, външен вид, опаковка, етикетиране, обем или размер, че е вероятно потребителите, особено децата, да ги сбъркат с хранителни продукти, поради което да ги поставят в устата, смучат или погълнат, а това действие може да създаде опасност, например от задушаване, от натравяне или от перфорация или запушване на храносмилателния тракт.

29 Следва обаче да се констатира, че нищо в текста на тези разпоредби не показва, че с тях се въвежда презумпция, че продуктите, чийто външен вид се различава от съдържанието им, са опасни, или задължение за компетентните национални органи с обективни и обосновани данни да доказват, че поставянето в устата, смукането или поглъщането на такива продукти може да създаде опасност, например от задушаване, от натравяне или от перфорация или запушване на храносмилателния тракт.

30 В член 1 от Директива 87/357 всъщност не се установява пряка причинно-следствена връзка между обстоятелството, че външният вид на продукт се различава от съдържанието му, и обстоятелството, че той застрашава безопасността или здравето на потребителите, а само се предвижда, че за съответния продукт се прилага въведената с Директива 87/357 забрана за пускане на пазара, внос, производство или износ, ако са изпълнени четири кумулативни условия.

31 Първо, продуктът трябва да е нехранителен продукт с форма, мирис, цвят, външен вид, опаковка, етикетиране, обем или размер на хранителна стока.

32 Второ, посочените в предходната точка характеристики трябва да са такива, че да е вероятно потребителите, особено децата, да сбъркат продукта с хранителна стока.

33 Трето, трябва да има вероятност поради това потребителите да поставят в устата, смучат или погълнат продукта.

34 Четвърто, поставянето в устата, смукането или поглъщането на продукта да може да създаде опасност, например от задушаване, от натравяне или от перфорация или запушване на храносмилателния тракт.

35 На второ място, трябва да се констатира, че Директива 87/357 не съдържа разпоредба, въвеждаща презумпция, че продуктите, чийто външен вид се различава от съдържанието им, са опасни, нито по-специално презумпция, че поставянето в устата, смукането или поглъщането на такива продукти създава такава опасност, а напротив, законодателят на Съюза изисква във връзка с последното условия такива опасности да се преценяват във всеки отделен случай.

36 Освен това тълкуване на член 1, параграф 2 от Директива 87/357 в смисъл, че с него се въвежда такава презумпция, би означавало de facto да се забрани пускането на пазара на такива продукти.

37 Целта на Директива 87/357 обаче не е по принцип да се забрани пускането на пазара на всички продукти, които не са хранителни стоки и е възможно да бъдат сбъркани с такива стоки.

38 Всъщност от второто, третото, четвъртото и петото съображение от тази директива следва, че тя е приета с цел да се отстранят пречките пред свободното движение — произтичащи от националните разпоредби относно някои продукти, които застрашават здравето или безопасността на потребителите, тъй като техният външен вид се различава от съдържанието им — като същевременно се подсигури здравето и безопасността на потребителите и се гарантира, че здравето и безопасността ще се ползват с еднакво равнище на защита в различните държави членки.

39 На трето място, от член 1 от Директива 87/357, и по-специално от четирите условия, припомнени в точки 31—34 от настоящото решение, следва, както твърди Европейската комисия, че тази директива се прилага за неопределен брой продукти, които имат някои характеристики и за които във всеки отделен случай и в зависимост от всяка държава членка трябва да се определя дали могат да създадат опасностите, посочени в същата директива.

40 Следователно Директива 87/357 изисква във всеки отделен случай компетентните национални органи да преценяват дали условията, изброени в член 1 от нея, са изпълнени и да обосновават приемането на решение за забрана на продукт, основано на член 2 от тази директива, за да може върху него да се упражни административен или съдебен контрол.

41 За тази цел, когато съответният продукт изглежда или мирише като храна, те трябва да преценят не само вероятността той да бъде сбъркан с хранителна стока, поради което да бъде поставен в устата, смукан или погълнат, но и опасностите от такова действие.

42 От една страна, тази преценка трябва да се основава на обективните характеристика на съответните продукти. Така продукт, който само в общи черти изглежда или мирише като хранителна стока, вероятно няма да бъде сбъркан с тази стока. Такива характеристики, по-специално материалите и състава на нехранителен продукт, подлежащи според случая на обявяване от лицето, пускащо на пазара въпросния продукт, също трябва да послужат, за да се определи дали поставянето в устата, смукането или поглъщането на такъв продукт може да създаде опасност, например от задушаване, от натравяне или от перфорация или запушване на храносмилателния тракт.

43 От друга страна, посочената преценка трябва да отчете уязвимостта, свързвана с категориите лица и потребители, които могат да се сблъскат с продуктите, изглеждащи като хранителни стоки, включително по-специално децата, както следва от самия текст на член 1, параграф 2 от Директива 87/357.

44 На четвърто място, макар тази преценка да трябва да обхване четирите условия, въведени с член 1, параграф 2 от Директива 87/357, нито тази разпоредба, нито която и да било друга разпоредба от същата директива изисква компетентните национални органи да доказват чрез обективни и обосновани данни, че потребителите ще сбъркат продуктите с хранителни стоки и че опасностите от задушаване, от натравяне или от перфорация или запушване на храносмилателния тракт са установени.

45 От текста на тази разпоредба всъщност следва, че е достатъчно действието по поставяне в устата, смукане или поглъщане на съответния продукт да може да създаде такива опасности. Освен това налагането на задължение да се докаже сигурността, че посочените опасности ще се материализират, би противоречало на предвиденото в Директива 87/357 изискване да се защитят лицата и потребителите и не би осигурило справедливо равновесие между същото изискване и това за свободното движение на стоките, каквато цел има посочената директива съгласно второто, третото, четвъртото и петото съображение от нея.

46 С оглед на гореизложеното на първия въпрос следва да се отговори, че член 1, параграф 2 от Директива 87/357 трябва да се тълкува в смисъл, че не е необходимо с обективни и обосновани данни да се доказва, че поставянето в устата, смукането или поглъщането на продукти, които, макар да не са хранителни стоки, са с такива форма, мирис, цвят, външен вид, опаковка, етикетиране, обем или размер, че е вероятно потребителите, особено децата, да ги сбъркат с хранителни стоки, поради което да ги поставят в устата, смучат или погълнат, може да създаде опасност, например от задушаване, от натравяне или от перфорация или запушване на храносмилателния тракт. Компетентните национални органи обаче трябва да преценяват във всеки отделен случай дали съответният продукт отговаря на условията, изброени в тази разпоредба, и да обосновават преценката си, че това е така.

***Вторият въпрос***

47 Предвид дадения отговор на първия въпрос, на втория въпрос не следва да се отговаря.

**По съдебните разноски**

48 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

**Член 1, параграф 2 от Директива 87/357/ЕИО на Съвета от 25 юни 1987 година относно сближаване на законодателствата на държавите членки във връзка с продукти, чийто външен вид се различава от съдържанието им и които застрашават здравето или безопасността на потребителите, трябва да се тълкува в смисъл, че не е необходимо с обективни и обосновани данни да се доказва, че поставянето в устата, смукането или поглъщането на продукти, които, макар да не са хранителни стоки, са с такива форма, мирис, цвят, външен вид, опаковка, етикетиране, обем или размер, че е вероятно потребителите, особено децата, да ги сбъркат с хранителни стоки, поради което да ги поставят в устата, смучат или погълнат, може да създаде опасност, например от задушаване, от натравяне или от перфорация или запушване на храносмилателния тракт. Компетентните национални органи обаче трябва да преценяват във всеки отделен случай дали съответният продукт отговаря на условията, изброени в тази разпоредба, и да обосновават преценката си, че това е така.**

Подписи