Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
MACIEJ SZPUNAR IŠVADA,
pateikta 2025 m. sausio 23 d.[1]

Byla C-717/23

Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz,
dalyvaujant
Bezirkshauptmannschaft Grieskirchen,
M M

(*Verwaltungsgerichtshof* (Aukščiausiasis administracinis teismas, Austrija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Direktyva 2014/40/ES – Tabako gaminių, kurių pakuotėje yra neteisėtų elementų, pateikimas rinkai – Sąvoka „pateikimas rinkai“ – Didmenininko vykdomas tabako gaminių tiekimas mažmeninės prekybos vietai – Didmenininkui skirta bauda“

I. Įvadas

1. Ši byla suteikia Teisingumo Teismui progą nuspręsti dėl to, kaip reikia aiškinti sąvoką „pateikimas rinkai“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2014/40/ES[2] 2 straipsnio 40 punktą ir 23 straipsnio 2 dalį.

2. Ankstesnėje Teisingumo Teismo jurisprudencijoje esama tam tikrų nuorodų dėl šios sąvokos reikšmės apimties. Vis dėlto siūlyčiau patikslinti šią jurisprudenciją remiantis išsamesniu aiškinimu atsižvelgiant į Direktyvos 2014/40 nuostatų formuluotes, jų kontekstą ir jomis siekiamą tikslą.

[1] Originalo kalba: prancūzų.

[2] 2014 m. balandžio 3 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų, reglamentuojančių tabako ir susijusių gaminių gamybą, pateikimą ir pardavimą, suderinimo ir kuria panaikinama Direktyva 2001/37/EB (OL L 127, 2014, p. 1).

II. Teisinis pagrindas

A. Sąjungos teisė

1. Direktyva 2014/40

3. Direktyvos 2014/40 8 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad „pagal [SESV] 114 straipsnio 3 dalį aukštas sveikatos apsaugos lygis turėtų būti laikomas pagrindu teikiant teisėkūros pasiūlymus ir visų pirma turėtų būti atsižvelgiama į visas mokslo faktais pagrįstas naujoves. Tabako gaminiai nėra paprastos prekės ir, atsižvelgiant į ypač kenksmingą tabako poveikį žmogaus sveikatai, sveikatos apsauga turėtų būti laikoma svarbiu prioritetu, visų pirma tam, kad būtų sumažintas rūkymo paplitimas tarp jaunimo.“

4. Šios direktyvos 1 straipsnyje „Dalykas“ nustatyta:

„Šios direktyvos tikslas – suderinti valstybių narių įstatymus ir kitus teisės aktus, reglamentuojančius:

<…>

b) tam tikrus tabako gaminių ženklinimo ir pakuočių aspektus, įskaitant įspėjimus apie galimą žalą sveikatai, pateikiamus ant vienetinių tabako gaminių pakelių ir bet kokios išorinės pakuotės, taip pat atsekamumą ir saugumo elementus, kurie taikomi tabako gaminiams, siekiant užtikrinti jų atitiktį šiai direktyvai;

<…>

siekiant sudaryti palankesnes sąlygas sklandžiam tabako ir susijusių gaminių vidaus rinkos veikimui, pagrindu laikant aukštą žmonių, ypač jaunimo, sveikatos apsaugos lygį, ir laikytis Sąjungos įsipareigojimų pagal [Pasaulio sveikatos organizacijos (PSO)] tabako kontrolės pagrindų konvenciją (TKPK).“

5. Šios direktyvos 2 straipsnio „Terminų apibrėžtys“ įtvirtinta:

„Šioje direktyvoje vartojamų terminų apibrėžtys:

<…>

40) pateikimas rinkai – gaminių, neatsižvelgiant į jų pagaminimo vietą, teikimas Sąjungoje esantiems vartotojams už mokestį ar nemokamai, įskaitant nuotolinį pardavimą; tarpvalstybinės nuotolinės prekybos atveju gaminys laikomas pateikiamu rinkai valstybėje narėje, kurioje yra vartotojas;

41) mažmeninės prekybos vieta – bet kuri vieta, kurioje tabako gaminiai pateikiami rinkai, įskaitant, kai tai daro fizinis asmuo.“

6. Šios direktyvos II skyriuje „Ženklinimas ir pakuotės“ esančio 8 straipsnio „Bendrosios nuostatos“ 3 dalyje nurodyta:

„Valstybės narės užtikrina, kad ant vienetinio pakelio ir bet kokios išorinės pakuotės esantys įspėjimai apie galimą žalą sveikatai būtų atspausdinti [nepašalinamais,] nenutrinamais aiškiai matomais spaudmenimis ir matomi visi, jie nebūtų iš dalies ar visiškai uždengti ar pertraukti banderolėmis, kainų ženklais, saugumo elementais, vyniojimui skirtais maišeliais, aplankais, dėžutėmis ar kitomis priemonėmis, kai tabako gaminiai pateikiami rinkai. Ant vienetinių tabako gaminių pakelių, išskyrus cigarečių pakelius ir cigaretėms sukti skirto tabako maišelius, įspėjimai apie galimą žalą sveikatai gali būti pateikti lipdukuose su sąlyga, kad tokių lipdukų neįmanoma pašalinti. Įspėjimai apie galimą žalą sveikatai turi išlikti nepaliesti atidarant vienetinį pakelį, išskyrus pakelių su viršutiniu atverčiamu dangteliu atveju, kai įspėjimai apie galimą žalą sveikatai gali būti perplėšiami atidarant pakelį, bet tik taip, kad nebūtų pažeistas teksto, nuotraukų ir informacijos dėl metimo rūkyti grafinis vientisumas ir matomumas.“

7. Direktyvos 2014/40 13 straipsnis „Gaminio pateikimas“ suformuluotas taip:

„1. Vienetinių pakelių ir bet kokios išorinės pakuotės etiketėje ir pačiame tabako gaminyje neturi būti jokių elementų ar požymių, kurie:

<…>

c) nurodo skonį, kvapą, bet kokias kvapiąsias medžiagas ar kitus priedus arba jų nebuvimą;

<…>“

8. Šios direktyvos 19 straipsnio „Pranešimas apie naujoviškus tabako gaminius“ 1 dalyje nustatyta:

„Valstybės narės reikalauja, kad naujoviškų tabako gaminių gamintojai ir importuotojai pateiktų pranešimą valstybių narių kompetentingoms valdžios institucijoms apie bet kokį naujovišką tabako gaminį, kurį jos numato pateikti atitinkamai nacionalinei rinkai. Pranešimas pateikiamas elektronine forma šešis mėnesius prieš numatytą pateikimą rinkai. <…>

<…>“

9. Šios direktyvos 20 straipsnio „Elektroninės cigaretės“ 2 dalies pirmoje pastraipoje numatyta:

„Elektroninių cigarečių ir pildomųjų talpyklų gamintojai ir importuotojai valstybių narių kompetentingoms valdžios institucijoms pateikia pranešimą apie atitinkamus gaminius, kuriuos ketinama pateikti rinkai. Pranešimas pateikiamas elektronine forma prieš šešis mėnesius iki numatyto pateikimo rinkai. <…>“

10. Tos pačios direktyvos 23 straipsnio „Bendradarbiavimas ir vykdymo užtikrinimas“ 2 ir 3 dalyse įtvirtinta:

„2. Valstybės narės užtikrina, kad tabako ir susiję gaminiai, neatitinkantys šios direktyvos, įskaitant joje numatytus įgyvendinimo ir deleguotuosius aktus, nebūtų pateikiami rinkai. Valstybės narės užtikrina, kad, jei nesilaikoma šioje direktyvoje nustatytų prievolių teikti pranešimus, tabako ir susiję gaminiai nebūtų pateikiami rinkai.

3. Valstybės narės nustato taisykles dėl sankcijų, taikytinų pažeidus pagal šią direktyvą priimtas nacionalines nuostatas, ir imasi visų tų sankcijų vykdymui užtikrinti būtinų priemonių. Numatytos sankcijos turi būti veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios. Bet kokios finansinės administracinės sankcijos, kurios gali būti taikomos už tyčinius pažeidimus, gali būti tokios, kad nusvertų ekonominę naudą, kurios siekiama darant pažeidimą.“

2. Reglamentas (ES) 2019/1020

11. Reglamento (ES) 2019/1020[3] 1, 14 ir 43 konstatuojamosios dalys suformuluotos taip:

„(1) siekiant garantuoti laisvą gaminių judėjimą Sąjungoje, būtina užtikrinti, kad jie atitiktų Sąjungos derinamuosius teisės aktus ir sykiu reikalavimus, kuriais užtikrinama aukšto lygio viešųjų interesų, kaip antai sveikata ir sauga apskritai, darbuotojų sauga ir sveikata, vartotojų apsauga, aplinkosauga, viešasis saugumas ir bet kokių kitų tais teisės aktais saugomų viešųjų interesų apsauga. Griežtas šių reikalavimų vykdymo užtikrinimas yra svarbus siekiant tinkamai apsaugoti šiuos interesus ir sukurti sąžiningos konkurencijos Sąjungos prekių rinkoje sąlygas. Todėl būtinos vykdymo užtikrinimo taisyklės, nepriklausomai nuo to, ar gaminiai patenka į rinką įprastu būdu, ar internetu, ir nepriklausomai nuo to, ar jie pagaminti Sąjungoje, ar ne Sąjungoje;

<…>

(14) šiuolaikinės tiekimo grandinės apima įvarius ekonominės veiklos vykdytojus ir jie visi turėtų laikytis Sąjungos derinamųjų teisės aktų, kartu tinkamai atsižvelgdami į savo atitinkamą funkciją tiekimo grandinėje ir tą mastą, kuriuo jie prisideda tiekdami Sąjungos rinkai gaminius. Todėl šį reglamentą būtina taikyti ekonominės veiklos vykdytojams, kuriems tiesiogiai taikomi šio reglamento I priede nurodyti Sąjungos derinamieji teisės aktai <…>

<…>

(43) rinkos priežiūros institucijos veikia vadovaudamosi ekonominės veiklos vykdytojų, galutinių naudotojų ir visuomenės interesais siekdamos užtikrinti, kad viešieji interesai, kurie nurodyti atitinkamuose gaminiams taikomuose Sąjungos derinamuosiuose teisės aktuose, būtų nuosekliai ginami ir saugomi imantis tinkamų vykdymo užtikrinimo priemonių ir kad tokių teisės aktų laikymasis būtų užtikrintas vykdant reikiamas patikras visose tiekimo grandinės grandyse, atsižvelgiant į tai, kad daugeliu atvejų vien tik administracinės patikros negali pakeisti fizinių ir laboratorinių patikrų, siekiant patikrinti gaminių atitiktį atitinkamiems Sąjungos derinamiesiems teisės aktams. Todėl rinkos priežiūros institucijos vykdydamos savo veiklą turėtų užtikrinti didelį skaidrumą ir turėtų sudaryti galimybę visuomenei susipažinti su visa informacija, kurią jos mano esant svarbia, siekdamos apsaugoti Sąjungos galutinių naudotojų interesus.“

12. Šio reglamento 1 straipsnio „Dalykas“ 1 dalyje nurodyta:

„Šio reglamento tikslas – pagerinti vidaus rinkos veikimą stiprinant gaminių, kuriems taikomi 2 straipsnyje nurodyti Sąjungos derinamieji teisės aktai, rinkos priežiūrą siekiant užtikrinti, kad į Sąjungos rinką būtų tiekiami tik tie gaminiai, kurie atitinka reikalavimus, kuriais užtikrinamas

[3] 2019 m. birželio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas dėl rinkos priežiūros ir gaminių atitikties, kuriuo iš dalies keičiama Direktyva 2004/42/EB ir reglamentai (EB) Nr. 765/2008 ir (ES) Nr. 305/2011 (OL L 169, 2019, p. 1).

aukštas viešųjų interesų, kaip antai sveikatos ir saugos apskritai, darbuotojų saugos ir sveikatos, vartotojų apsaugos, aplinkos apsaugos ir visuomenės saugumo, ir bet kokių kitų tais teisės aktais apsaugotų viešųjų interesų apsaugos, lygis.“

13. Šio reglamento 2 straipsnio „Taikymo sritis“ 1 dalyje įtvirtinta:

„Šis reglamentas taikomas gaminiams, kuriems taikomi I priede nurodyti Sąjungos derinamieji teisės aktai (toliau – Sąjungos derinamieji teisės aktai) tiek, kiek Sąjungos derinamuosiuose teisės aktuose, kuriais konkrečiau reglamentuojami tam tikri rinkos priežiūros ir vykdymo užtikrinimo aspektai, nėra konkrečių nuostatų, kuriomis siekiama to paties tikslo.“

14. Šio reglamento 3 straipsnyje „Terminų apibrėžtys“ nurodyta:

„Šiame reglamente vartojamų terminų apibrėžtys:

1) tiekimas rinkai – gaminio, skirto platinti, vartoti ar naudoti Sąjungos rinkoje, tiekimas vykdant komercinę veiklą už atlygį arba be jo;

2) pateikimas rinkai – gaminio tiekimas Sąjungos rinkai pirmą kartą;

<…>“

15. Reglamento 2019/1020 16 straipsnio „Rinkos priežiūros priemonės“ 3 dalyje nustatyta:

„2 dalies tikslais, taisomieji veiksmai, kurių turi imtis ekonominės veiklos vykdytojas, *inter alia*, gali apimti:

<…>

c) nedelsiamą gaminio pašalinimą arba atšaukimą ir visuomenės perspėjimą apie keliamą pavojų;

<…>“

B. Austrijos teisė

16. 1995 m. liepos 1 d. *Tabak- und Nichtraucherinnen- bzw. Nichtraucherschutzgesetz* (Tabako ir nerūkančiųjų apsaugos įstatymas)[4] (toliau – Tabako įstatymas) 1 straipsnyje nurodyta, kad šiame įstatyme „pateikimas rinkai“ – tai „gaminių, neatsižvelgiant į jų pagaminimo vietą, teikimas vartotojoms (-ams) už mokestį ar nemokamai“.

17. Pagal šio įstatymo 2 straipsnio 1 dalį draudžiama pateikti rinkai „tabako ir susijusius gaminius, kurie neatitinka 4–10e straipsnių arba teisės aktų“, priimtų pagal šį įstatymą.

[4] *BGBl.*, 431/1995, taikoma redakcija – *BGBl.* I, 66/2019.

18. Šio įstatymo 5d straipsnis suformuluotas taip:

„1. Vienetinių pakelių ir bet kokios išorinės pakuotės etiketėje ir pačiame tabako gaminyje neturi būti jokių elementų ar požymių, kurie:

<…>

3) nurodo skonį, kvapą, bet kokias kvapiąsias medžiagas ar kitus priedus arba jų nebuvimą,

<…>

3. Pagal 1 ir 2 dalis draudžiamiems elementams ir požymiams gali būti priskiriami, be kita ko, tekstai, simboliai, pavadinimai, prekių ženklai, metaforiniai ar kiti ženklai.“

19. Šio įstatymo 14(1) straipsnyje nustatyta:

„Asmuo, kuris

1. pateikia rinkai tabako ar susijusius gaminius, pažeisdamas 2 straipsnį,

<…>

daro administracinės teisės pažeidimą, išskyrus atvejus, kai už tai pagal kitas administracines nuostatas gresia griežtesnė sankcija, ir turi būti nubaustas administracine bauda iki 7 500 EUR, o už pakartotinį pažeidimą – bauda iki 15 000 EUR.

<…>“

III. Pagrindinė byla, prejudicinis klausimas ir procesas Teisingumo Teisme

20. 2022 m. gegužės 30 d. sprendimu *Bezirkshauptmannschaft Grieskirchen* (Gryskircheno apskrities administracinė institucija, Austrija, toliau – administracinė institucija) skyrė M M, tabako didmenininkui, 1 000 EUR administracinę baudą už tai, kad jo vadovaujama bendrovė tam tikram tabako kiosko valdytojui (mažmenininkui) patiekė cigarečių, kurių vienetinis pakelis buvo paženklintas draudžiama etikete. Iš tikrųjų vienetinio pakelio etiketėje buvo nuorodos „puikiai subalansuotas [skonis]“ ir „lėtai vytintas [tabakas]“, taigi nuorodos į skonį. Administracinė institucija laikėsi nuomonės, kad taip šis didmenininkas pažeidė Tabako įstatymo 14 straipsnio 1 dalies 1 punktą, siejamą su šio įstatymo 2 straipsnio 1 dalies 1 punktu ir 5d straipsnio 1 dalies 3 punktu.

21. M M šį sprendimą apskundė *Landesverwaltungsgericht Oberösterreich* (Aukštutinės Austrijos federalinės žemės administracinis teismas, Austrija), o šis 2022 m. rugsėjo 1 d. sprendimu tenkino šį skundą, panaikino 2022 m. gegužės 30 d. administracinės institucijos sprendimą ir nutraukė administracinio nusižengimo bylą.

22. Šio federalinės žemės administracinio teismo teigimu, administracinė institucija klydo manydama, kad aptariamų gaminių patiekimas mažmenininkui lėmė jų pateikimą rinkai. Iš tikrųjų Tabako įstatymo 1 straipsnio 2 punkte nurodyta sąvokos „pateikimas rinkai“ apibrėžtis perkelta iš Direktyvos 2014/40 2 straipsnio 40 punkto, todėl ši sąvoka turi būti suprantama kaip gaminių, neatsižvelgiant į jų pagaminimo vietą, teikimas vartotojams už mokestį ar nemokamai.

Taigi gaminys laikytinas „teikiamu rinkai“ vartoti, kai jis parduodamas mažmeninės prekybos vietoje arba nuotoliniu būdu, ir „teikimas“ vartotojams reiškia tabako gaminių turėjimą paruošus perduoti tiesiogiai vartotojui, t. y. paskutinį veiksmą prieš pardavimą vartotojams, paprastai tabako kioske. Taigi Aukštutinės Austrijos federalinės žemės administracinis teismas padarė išvadą, kad M M aptariamų gaminių „rinkai nepateikė“, nes jis juos patiekė mažmenininkui, kuris taip pat yra verslininkas, o ne vartotojas.

23. Administracinė institucija dėl 2022 m. rugsėjo 1 d. sprendimo pateikė kasacinį skundą *Verwaltungsgerichtshof* (Aukščiausiasis administracinis teismas, Austrija), prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui. Vėliau vietoj administracinės institucijos į bylą įstojo *Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz* (federalinis sveikatos apsaugos, socialinių reikalų, priežiūros ir vartotojų apsaugos ministras, Austrija).

24. Siekdamas priimti sprendimą pagrindinėje byloje prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad reikia nustatyti, ar Sąjungos teisėje numatytas draudimas – kurio turinys atitinka Austrijos teisę – pateikti rinkai tabako gaminį, kurio vienetinis pakelis pažeidžia ženklinimo reikalavimus, taikomas nuo to etapo, kai didmenininkas tiekia šį gaminį mažmenininkui, ar tik nuo tada, kai mažmenininkas tiekia jį vartotojui. Lemiamą reikšmę šiuo klausimu turi sąvokos „pateikimas rinkai“, vartojamos Direktyvos 2014/40 23 straipsnio 2 dalyje, išaiškinimas. Vis dėlto šioje direktyvoje neapibrėžiama sąvoka „gaminių tiekimas“, nors ji yra pagrindinis sąvokos „pateikimas rinkai“, apibrėžtos šios direktyvos 2 straipsnio 40 punkte, elementas.

25. Pirma, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad pagal Direktyvos 2014/40 2 straipsnio 40 punkto versiją vokiečių kalba [5] sąvoka „pateikimas rinkai“ gali būti aiškinama ir kaip apimanti gaminio tiekimą mažmenininkui. Vis dėlto versijos anglų [6] ir prancūzų [7] kalbomis neleidžia patikslinti šio aspekto.

26. Antra, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas konstatuoja, jog dėl Direktyvos 2014/40 2 straipsnio 40 punkto Teisingumo Teismas Sprendime *Pro Rauchfrei II* [8] yra nusprendęs, kad, vadovaujantis įprasta žodžio „teikti“ reikšme, tabako gaminys laikytinas „pateiktu rinkai“, kai vartotojai gali jį įsigyti. Taip yra tik tuo atveju, jei šis gaminys paruoštas parduoti, net kai jis dar neįsigytas ir už jį dar nesumokėta. Darytina išvada, jog nagrinėjamu atveju tai, kad didmenininkas tiekia mažmenininkui šį gaminį, nereiškia „pateikimo rinkai“.

27. Vis dėlto, kadangi byloje, kurioje priimtas Sprendimas *Pro Rauchfrei II* [9], ir pagrindinėje byloje susiklosčiusios faktinės aplinkybės skiriasi, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui kyla klausimas, ar tame sprendime Teisingumo Teismo pateiktas išaiškinimas turi būti suprantamas taip, jog tabako gaminių „pateikimas rinkai“ visada, taigi neatsižvelgiant į aptariamą Direktyvos 2014/40 nuostatą, reiškia, kad tabako gaminys teikiamas tiesiogiai vartotojui (pavyzdžiui, parduodant) ir kad šis teikimas negali įvykti ankstesniame tiekimo grandinės etape.

[5] „die entgeltliche oder unentgeltliche Bereitstellung von Produkten <…> *für* Verbraucher“. Išskirta mano.

[6] „to make products <…> available to consumers“.

[7] „le fait de mettre des produits <…> à la disposition des consommateurs“.

[8] 2023 m. kovo 9 d. sprendimas (C-356/22, EU:C:2023:174, 20 punktas).

[9] 2023 m. kovo 9 d. sprendimas (C-356/22, EU:C:2023:174).

28. Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad Teisingumo Teismas į savo sprendimą neįtraukė generalinio advokato E. Tanchev išvadoje, pateiktoje byloje *Pro Rauchfrei*[10], išdėstytų argumentų, pagal kuriuos sąvoka „pateikimas rinkai“ aiškiai neapima didmeninės prekybos. Šiomis aplinkybėmis, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teigimu, sistemiškai aiškinant Direktyvą 2014/40 matyti, kad, priešingai, sąvoka „pateikimas rinkai“, bendrai apibrėžta šios direktyvos 2 straipsnio 40 punkte, gali apimti įvairius su prekyba tabako gaminiais susijusius ekonominės veiklos vykdytojus, atsižvelgiant į taikytiną šios direktyvos nuostatą ir atitinkamą situaciją. Taigi šios direktyvos 23 straipsnio 2 dalyje valstybėms narėms nustatytas įpareigojimas užtikrinti, kad tabako gaminiai, neatitinkantys šios direktyvos, nebūtų „pateikiami rinkai“, galėtų būti vienais atvejais taikomas gamintojams, importuotojams ar didmenininkams, o kitais atvejais – tik mažmenininkams.

29. Trečia, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas remiasi Vokietijos teisės aktais. Iš tikrųjų Vokietijos teisės aktų leidėjas vadovavosi sąvokos „pateikimas rinkai“ aiškinimu, pagal kurį ši sąvoka, nelygu taikoma Direktyvos 2014/40 nuostata, apima visus arba tik kai kuriuos su prekyba tabako gaminiais susijusius ekonominės veiklos vykdytojus. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teigimu, nors Vokietijos teisės aktuose iš esmės pakartojamos šios direktyvos 2 straipsnyje pateiktos apibrėžtys, juose apibrėžiant sąvoką „pateikimas rinkai“ vis dėlto patikslinama, kad tabako gaminių tiekimas apima bet kurį gaminio, skirto platinti, vartoti ar naudoti Sąjungos rinkoje vykdant komercinę veiklą, tiekimą. Taigi Vokietijos teisės aktų leidėjas perėmė sąvokos „pateikimas į rinką [rinkai]“, vartojamos Reglamento (EB) Nr. 765/2008[11] 2 straipsnio 2 punkte, apibrėžtį, kad būtų užtikrinta atitiktis tarp esminių nuostatų ir rinkos priežiūros priemonių.

30. Taigi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teigia, kad Vokietijos tabako įstatymo 1 straipsnio 1 dalies 1 punktu užtikrinama, kad sąvoka „pateikimas rinkai“ apimtų ne tik tiesioginį tabako gaminių teikimą vartotojui, bet ir bet kurį šių gaminių tiekimą bet kuriame jų tiekimo grandinės etape. Papildant šią nuostatą šio įstatymo 3 straipsnio 1 dalyje nurodyta, kad ekonominės veiklos vykdytojai ir mažmeninės prekybos vietų valdytojai, vykdydami savo komercinę veiklą, privalo taip pat užtikrinti, kad rinkai būtų teikiami tik gaminiai, atitinkantys šiame įstatyme nustatytus reikalavimus.

31. Vis dėlto, panašių taisyklių nėra Austrijos teisėje, kurioje apsiribojama beveik pažodžiui pakartotos apibrėžties, pateiktos Direktyvos 2014/40 2 straipsnio 40 punkte, perkėlimu į Tabako įstatymo 1 straipsnio 2 punktą ir draudimo pateikti rinkai, nustatyto šios direktyvos 23 straipsnio 2 dalyje, perkėlimu į šio įstatymo 2 straipsnio 1 dalies 1 punktą.

32. Šiomis aplinkybėmis *Verwaltungsgerichtshof* (Aukščiausiasis administracinis teismas) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šį prejudicinį klausimą:

„Ar [Direktyvos 2014/40] 23 straipsnio 2 dalis, siejama su 2 straipsnio 40 punktu ir 13 straipsnio 1 dalies c punktu, turi būti aiškinama taip, kad draudimas teikti rinkai tabako gaminį, kurio vienetinio pakelio etiketėje yra elementų ar požymių, nurodančių skonį, apima jau momentą, kai šį tabako gaminį didmenininkas perduoda į mažmeninės prekybos vietą, ar tik momentą, kai jis mažmeninės prekybos vietoje parduodamas vartotojui?“

[10] C-370/20, EU:C:2021:627.

[11] 2008 m. liepos 9 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 765/2008, nustatantis su gaminių prekyba susijusius akreditavimo ir rinkos priežiūros reikalavimus ir panaikinantis Reglamentą (EEB) Nr. 339/93 (OL L 218, 2008, p. 30). Šio reglamento 2 straipsnio 2 punktas buvo pakartotas Reglamento 2019/1020 3 straipsnio 2 punkte.

33. M M, Austrijos, Belgijos, Nyderlandų vyriausybės ir Europos Komisija pateikė rašytines pastabas. Šios šalys, išskyrus Belgijos vyriausybę, per posėdį, įvykusį 2024 m. spalio 23 d., pateikė ir žodines pastabas.

IV. Analizė

34. Savo vieninteliu klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 2014/40 23 straipsnio 2 dalis, siejama su šios direktyvos 2 straipsnio 40 punktu, turi būti aiškinama taip, jog valstybėms narėms tenkanti pareiga užtikrinti, kad tabako gaminiai, kurių vienetinis pakelis neatitinka šioje direktyvoje nustatytų reikalavimų, susijusių su šių gaminių pateikimu, nebūtų pateikiami rinkai, taikoma ir etape, kai šiuos gaminius didmenininkas tiekia mažmenininkui, ar tik etape, kai mažmenininkas juos pateikia vartotojams.

35. Manau, kad prieš pradedant nagrinėti šį prejudicinį klausimą reikia pateikti kelias pirmines pastabas.

36. Iš tikrųjų pažymėtina, kad bylos šalys daugiausia dėmesio skyrė Direktyvos 2014/40 2 straipsnio 40 punkto, kuriame abstrakčiai apibrėžiama sąvoka „pateikimas rinkai“, kaip tai suprantama pagal šią direktyvą, aiškinimui. Vis dėlto esu tos nuomonės, kad ši byla susijusi ne su sąvokos „pateikimas rinkai“ apibrėžties *in abstracto* aiškinimu, o su esminės šios direktyvos nuostatos, kuria įgyvendinama ši sąvoka, aiškinimu.

37. Mano manymu, šios bylos dalykas veikiau susijęs su valstybių narių pareigos neleisti pateikti rinkai tabako gaminių, neatitinkančių Direktyvoje 2014/40 nustatytų reikalavimų, apimtimi, taigi Teisingumo Teismas turi nustatyti, ar tokia pareiga apima tik kontrolę etape, kai mažmenininkas parduoda šiuos gaminius vartotojui, ar kontrolę ir ankstesniuose tiekimo grandinės etapuose, kaip antai nagrinėjamu atveju didmeninės prekybos etape.

38. Taigi atlikdamas analizę daugiausia dėmesio skirsiu Direktyvos 2014/40 23 straipsnio 2 dalies aiškinimui, kiek pagal ją reikalaujama, kad valstybės narės užtikrintų, jog šios direktyvos neatitinkantys tabako gaminiai nebūtų pateikiami rinkai.

39. Pagal suformuotą jurisprudenciją aiškinant Sąjungos teisės nuostatą reikia atsižvelgti ne tik į jos tekstą, bet ir į kontekstą bei teisės aktu, kuriame ji įtvirtinta, siekiamus tikslus [12].

40. Taigi siekdamas nustatyti, ar didmenininko vykdomą tabako gaminių tiekimą mažmenininkui apima valstybėms narėms nustatyta pareiga užtikrinti, kad jokie Direktyvos 2014/40 neatitinkantys gaminiai nebūtų teikiami rinkai, atliksiu pažodinį (A skirsnis), sisteminį (B skirsnis) ir teleologinį (C skirsnis) šios direktyvos 23 straipsnio 2 dalies aiškinimą.

A. Pažodinis aiškinimas

41. Direktyvos 2014/40 23 straipsnio 2 dalyje valstybėms narėms nustatyta bendra priežiūros pareiga, kuria siekiama užtikrinti, kad rinkai nebūtų teikiami jokie gaminiai, neatitinkantys šios direktyvos.

[12] 2019 m. sausio 30 d. Sprendimas *Planta Tabak* (C-220/17, EU:C:2019:76, 60 punktas) ir 2018 m. rugsėjo 26 d. Sprendimas *Baumgartner* (C-513/17, EU:C:2018:772, 23 punktas).

42. Bylos šalys sutaria, kad, siekiant nustatyti sąvokos „pateikimas rinkai“ reikšmę, reikia remtis Direktyvos 2014/40 2 straipsnio 40 punktu.

43. Komisija teigia, kad Direktyvos 2014/40 2 straipsnio 40 punkto formuluotė yra aiški ir pagal ją numatoma, jog atitinkami gaminiai pateikiami rinkai tik tada, kai vartotojai turi prie jų tiesioginę prieigą. Bet koks šios sąvokos aiškinimas įtraukiant etapą, kuriuo didmenininkas tiekia gaminius mažmenininkui, anot Komisijos, prieštarautų šios nuostatos formuluotei.

44. Pritariu šiam aiškinimui. Direktyvos 2014/40 2 straipsnio 40 punkte pateikiama bendra sąvokos „pateikimas rinkai“ apibrėžtis, darant prielaidą, kad vartotojai turi prieigą prie atitinkamų gaminių.

45. Vis dėlto, kaip ir Belgijos bei Nyderlandų vyriausybės, esu tos nuomonės, kad vien rėmimasis sąvokos „pateikimas rinkai“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2014/40 2 straipsnio 40 punktą, apibrėžtimi neleidžia tiksliai nustatyti, ar valstybėms narėms tenkanti priežiūros pareiga, nurodyta šios direktyvos 23 straipsnio 2 dalyje, apima kontrolę ir etape, kai didmenininkas tiekia atitinkamus gaminius mažmenininkui.

46. Iš tikrųjų, kaip, beje, pažymi pati Komisija, pagal Direktyvos 2014/40 23 straipsnio 2 dalį valstybės narės įpareigojamos siekti rezultato, t. y. siekti, kad šios direktyvos neatitinkantys gaminiai nebūtų pateikti vartotojams. Taigi sąvoka „pateikimas rinkai“, apibrėžta nurodytos direktyvos 2 straipsnio 40 punkte, leidžia tik nustatyti rezultatą, kurį reikia pasiekti pagal šios direktyvos 23 straipsnio 2 dalį. Vis dėlto ji neleidžia nustatyti, ar toks rezultatas reiškia, kad valstybė narė vykdo priežiūros pareigą ir didmeninės prekybos etape, ar tik etape, kai mažmenininkas atitinkamus gaminius pateikia vartotojui.

47. Teisingumo Teismo nuoroda į sąvokos „pateikimas rinkai“ apibrėžtį, pateikta Sprendime *Pro Rauchfrei II*[13], taip pat neleidžia patikslinti Direktyvos 2014/40 23 straipsnio 2 dalyje nustatytos pareigos apimties. Byloje, kurioje priimtas tas sprendimas, Teisingumo Teismas turėjo nustatyti, ar tabako gaminių pardavimas per jų išdavimo automatą, kai gaminių nematyti, reiškia „pateikimą rinkai“, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 8 straipsnio 3 dalį, kurioje nurodyta, kad pateikiant rinkai įspėjimai apie galimą žalą sveikatai, kuriais pažymėti gaminiai, negali būti uždengti. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas nusprendė, kad, vadovaujantis įprasta žodžio „teikimas“ reikšme, tabako gaminys laikytinas „pateiktu rinkai“, kai vartotojas gali jį įsigyti. Taigi, kai tabako gaminys yra paruoštas parduoti, pripažintina, kad jis buvo pateiktas rinkai, net tada, kai dar nebuvo įsigytas ir už jį dar nebuvo sumokėta.

48. Šiomis aplinkybėmis Sprendime *Pro Rauchfrei II*[14] sąvokos „pateikimas rinkai“, kaip ji suprantama pagal Direktyvos 2014/40 2 straipsnio 40 punktą, reikšmė patikslinama laikantis pažodinio aiškinimo, pagal kurį pateikimas rinkai reiškia, jog vartotojai turi tiesioginę prieigą prie atitinkamų gaminių.

49. Vis dėlto ir šiuo atveju tokia išvada tik pabrėžiamas rezultatas, kurį valstybės narės turi pasiekti pagal Direktyvos 2014/40 23 straipsnio 2 dalį, t. y. kad vartotojai negalėtų įsigyti šios direktyvos neatitinkančių gaminių. Tačiau tai neleidžia nustatyti, ar siekdamos šio rezultato valstybės narės turi vykdyti kontrolę tik etape, kai mažmenininkas parduoda gaminius vartotojui, ar ir teikimo grandinės pradžioje.

[13] 2023 m. kovo 9 d. sprendimas (C-356/22, EU:C:2023:174).

[14] 2023 m. kovo 9 d. sprendimas (C-356/22, EU:C:2023:174).

50. Pačios Direktyvos 2014/40 23 straipsnio 2 dalies tekstas šiuo klausimu nėra vienareikšmis. Viena vertus, kaip pažymi kiekviena šalis, šioje nuostatoje numatytas pasiektinas rezultatas. Kita vertus, klausimo dėl priemonių, kurias valstybės narės turi įgyvendinti, kad tai pasiektų, t. y. klausimo, ar kontrolė vykdoma tik galutiniame tiekimo grandinės etape, ar ir šios grandinės pradžioje, ši nuostata nereglamentuoja.

51. Taigi, kadangi iš Direktyvos 2014/40 23 straipsnio 2 dalies formuluotės nėra visiškai aišku, ar valstybių narių pareiga užtikrinti, kad šios direktyvos neatitinkantys tabako gaminiai nebūtų „pateikti rinkai“, apima kontrolę etape, kai didmenininkas tiekia šiuos gaminius mažmenininkui, mano manymu, būtina išnagrinėti šios sąvokos apibrėžties formuluotę atsižvelgiant į šios nuostatos kontekstą ir tikslus, kurių siekiama šia direktyva.

B. Sisteminis aiškinimas

52. Viena vertus, Direktyvos 2014/40 23 straipsnis „Bendradarbiavimas ir vykdymo užtikrinimas“ yra tarp šios direktyvos baigiamųjų nuostatų ir jo 2 dalyje nurodyta, jog „valstybės narės užtikrina, kad tabako ir susiję gaminiai, neatitinkantys šios direktyvos <…>, nebūtų pateikiami rinkai“.

53. O Direktyvos 2014/40 23 straipsnio 3 dalyje valstybėms narėms nurodyta pareiga nustatyti taisykles dėl sankcijų, taikytinų pažeidus pagal šią direktyvą priimtas nacionalines nuostatas.

54. Taigi Direktyvos 2014/40 23 straipsnio 2 dalį reikia suprasti kaip nustatančią valstybėms narėms bendrą priežiūros pareigą, kuria siekiama užtikrinti, kad vartotojams nebūtų pateiktas joks šios direktyvos neatitinkantis gaminys, o šio straipsnio 3 dalį – kaip sukonkretinančią šią bendrą priežiūros pareigą sukuriant sankcijų už šioje direktyvoje nustatytų reikalavimų pažeidimo sistemą.

55. Vis dėlto šios sankcijų už Direktyvos 2014/40 nuostatų pažeidimą sistemos įgyvendinimas nėra apribotas etapu, kai mažmenininkas teikia vartotojams reikalavimų neatitinkančius tabako gaminius. Priešingai, kaip pažymi Komisija, šios sankcijos susijusios su visomis šios nuostatomis, neatsižvelgiant į tiekimo grandinės etapą, kuriam jos taikomos.

56. Šiomis aplinkybėmis esu tos nuomonės, kad priežiūros pareigai, nustatytai valstybėms narėms Direktyvos 2014/40 23 straipsnio 2 dalyje, taip pat neturėtų būti taikomas toks apribojimas.

57. Kita vertus, atsižvelgiant į platesnį kontekstą, kurį pabrėžė Komisija, pažymėtina, kad Direktyvą 2014/40 iš dalies papildo Reglamentas 2019/1020, o jame numatytos rinkos priežiūros priemonės, kuriomis siekiama užtikrinti, kad atitinkami gaminiai atitiktų esmines derinimo teisės aktų nuostatas.

58. Iš tikrųjų Reglamentas 2019/1020 taikomas gaminiams, kuriems taikomi jo I priede išvardyti Sąjungos derinimo teisės aktai, o tarp jų yra Direktyva 2014/40. Šiuo reglamentu siekiama sustiprinti gaminių, kuriems taikoma ši direktyva, rinkos priežiūrą, kad rinkai būtų pateikiami tik šią direktyvą atitinkantys gaminiai.

59. Kitaip tariant, Reglamentu 2019/1020 siekiama padidinti Direktyvoje 2014/40 nustatytų mechanizmų veiksmingumą, kalbant apie tabako gaminių atitiktį šios direktyvos nuostatoms.

60. Šiuo tikslu pagal Reglamentą 2019/1020 valstybės narės pirmiausia įpareigojamos prižiūrėti rinką ir gaminio neatitikties atveju priimti tam tikras priemones, įskaitant įpareigojančią atitinkamą ekonominės veiklos vykdytoją imtis veiksmų, būtinų gaminio neatitikimui pašalinti. Taigi pagal šį reglamentą priežiūros pareiga, skirta Direktyvoje 2014/40 jau numatytai priežiūros pareigai sustiprinti, nėra apribota vien etapu, kuriame mažmenininkas pateikia gaminį vartotojui, ji papildo šią priemonę, nes valstybėms narėms nustatoma pareiga priimti konkrečias priemones.

61. Kaip pabrėžia pati Komisija, taip siekiama užtikrinti visišką Direktyvos 2014/40 taikymą visoje tabako gaminių tiekimo grandinėje, nes Reglamento 2019/1020 12 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad „visose tiekimo grandinės grandyse veikiantys ekonominės veiklos vykdytojai turėtų <…> visiškai laikytis teisinių reikalavimų, taikomų pateikiant <…> gaminius rinkai“.

62. Mano manymu, toks mechanizmas patvirtina, kad priežiūros pareiga, nustatyta Direktyvos 2014/40 23 straipsnio 2 dalyje, turėtų būti aiškinama taip, kad jos taikymo sritis būtų tokia pati kaip ir Reglamente 2019/1020 įtvirtintos pareigos.

63. Dėl šių priežasčių esu tos nuomonės, kad remiantis sisteminiu aiškinimu matyti, jog valstybėms narėms tenkanti priežiūros pareiga, nustatyta Direktyvos 2014/40 23 straipsnio 2 dalyje, reiškia, kad valstybės narės vykdo priežiūros pareigą ne tik etape, kai mažmenininkas teikia atitinkamus gaminius vartotojui, bet ir didmeninės prekybos etape.

64. Be to, mano manymu, tokį aiškinimą patvirtina teleologinis šios nuostatos aiškinimas.

C. Teleologinis aiškinimas

65. Kaip jau yra nusprendęs Teisingumo Teismas, pagal Direktyvos 2014/40 1 straipsnį ja siekiama dvejopo tikslo – sudaryti palankesnes sąlygas sklandžiam tabako ir susijusių gaminių vidaus rinkos veikimui, pagrindu laikant aukštą žmonių, ypač jaunimo, sveikatos apsaugos lygį [15].

66. Tikslas užtikrinti aukštą sveikatos apsaugos lygį patvirtintas Direktyvos 2014/40 8, 13, 18, 21, 36, 54 ir 59 konstatuojamosiose dalyse.

67. Atsižvelgiant į šį tikslą, mano manymu, Direktyvos 2014/40 23 straipsnio 2 dalyje valstybėms narėms nustatytą bendrą priežiūros pareigą reikia aiškinti taip, kad ši priežiūra vykdoma ne tik etape, kai mažmenininkas parduoda aptariamą gaminį vartotojui, bet ir kiekvienos operacijos, dėl kurios gaminys būtinai galiausiai pateikiamas vartotojams, metu.

68. Iš tikrųjų apribojus valstybių narių vykdomą Direktyvoje 2014/40 nurodytų reikalavimų laikymosi kontrolę paskutiniu tabako gaminių tiekimo grandinės etapu, mano manymu, būtų pakenkta šioje direktyvoje valstybėms narėms nustatytos priežiūros pareigos veiksmingumui.

69. Iš tikrųjų toks aiškinimas leistų daryti prielaidą, kad pagal Direktyvą 2014/40 tik mažmenininkas būtų laikomas atsakingu už jos neatitinkančių gaminių pateikimą rinkai, nors daugelio šioje direktyvoje nustatytų reikalavimų, susijusių su šių gaminių sudėtimi ar pakuote, vykdymui jis negali daryti poveikio. Mano nuomone, dėl to kiltų didelis pavojus, kad vartotojams gali būti pateikti reikalavimų neatitinkantys, taigi ir jų sveikatai žalingi gaminiai.

[15] 2016 m. gegužės 4 d. Sprendimas *Lenkija / Parlamentas ir Taryba* (C-358/14, EU:C:2016:323, 80 punktas).

70. Priešingai, mano siūlomas aiškinimas, pagal kurį valstybėms narėms tenkanti pareiga užtikrinti, kad rinkai nebūtų teikiami Direktyvos 2014/40 neatitinkantys gaminiai, reiškia kontrolę įvairiuose tiekimo grandinės etapuose, leidžia užtikrinti aukštą sveikatos apsaugos lygį ir taip garantuojama, kad per kiekvieną operaciją, dėl kurios gaminys būtinai galiausiai pateikiamas vartotojams, valstybės narės patikrins, ar laikomasi Direktyvoje 2014/40 nustatytų reikalavimų.

71. Be to, mano nuomone, tinkamo vidaus rinkos veikimo tikslas – tai pagrindas nepritarti Komisijos požiūriui, pagal kurį vykdydamos priežiūros pareigą, nustatytą Direktyvos 2014/40 23 straipsnio 2 dalyje, valstybės narės privalo tik kontroliuoti mažmenininko vykdomą pardavimą vartotojui, turėdamos, jei nori, priimti nacionalines priemones, susijusias su tiekimo grandinės pradžia, siekiant užtikrinti, kad vartotojui nebūtų teikiami reikalavimų neatitinkantys gaminiai.

72. Iš tikrųjų dėl tokio aiškinimo kiltų pavojus, kad skirsis įvairių valstybių narių teisės aktai ir pareigos, tenkančios tiekimo grandinės dalyviams, kitiems nei mažmenininkai, atsižvelgiant į valstybių narių priimtas nacionalines priemones.

73. Taigi esu tos nuomonės, kad, remiantis teleologiniu Direktyvos 2014/40 23 straipsnio 2 dalies aiškinimu, darytina išvada, jog valstybių narių pareiga užtikrinti, kad tabako gaminiai, kurių vienetinis pakelis neatitinka šioje direktyvoje nustatytų reikalavimų, susijusių su šių gaminių pateikimu, nebūtų pateikiami rinkai, turi būti vykdoma ne tik etape, kai mažmenininkas parduoda šiuos gaminius vartotojui, bet ir etape, kuriame didmenininkas juos tiekia mažmenininkui.

V. Išvada

74. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Verwaltungsgerichtshof* (Aukščiausiasis administracinis teismas, Austrija) pateiktą prejudicinį klausimą:

2014 m. balandžio 3 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/40/ES dėl valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų nuostatų, reglamentuojančių tabako ir susijusių gaminių gamybą, pateikimą ir pardavimą, suderinimo ir kuria panaikinama Direktyva 2001/37/EB 23 straipsnio 2 dalis, siejama su šios direktyvos 2 straipsnio 40 punktu,

turi būti aiškinama taip, kad

valstybių narių pareiga užtikrinti, kad tabako gaminiai, kurių vienetinis pakelis neatitinka šioje direktyvoje nustatytų reikalavimų, susijusių su šių gaminių pateikimu, nebūtų pateikiami rinkai, turi būti vykdoma ne tik etape, kai mažmenininkas parduoda šiuos gaminius vartotojui, bet ir etape, kai didmenininkas juos tiekia mažmenininkui.