Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MACIEJ SZPUNAR
23 päivänä tammikuuta 2025[1]

Asia C-717/23

Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz,
jossa asian käsittelyyn osallistuvat
Bezirkshauptmannschaft Grieskirchen ja
M M

(Ennakkoratkaisupyyntö – Verwaltungsgerichtshof (ylin hallintotuomioistuin, Itävalta))

Ennakkoratkaisupyyntö – Direktiivi 2014/40/EU – Sellaisten tupakkatuotteiden, joiden myyntipäällys sisälsi kiellettyjä tekijöitä, markkinoille saattaminen – Markkinoille saattamisen käsite – Se, että tukkukauppias toimittaa liikkeeseen tupakkatuotteita – Tukkukauppiaalle määrätty sakko

I Johdanto

1. Nyt käsiteltävä asia antaa unionin tuomioistuimelle tilaisuuden antaa ratkaisu siitä, miten direktiivin 2014/40/EU[2] 2 artiklan 40 alakohdan ja 23 artiklan 2 kohdan käsitettä ”markkinoille saattaminen” on tulkittava.

2. Vaikuttaa siltä, että unionin tuomioistuimen aikaisemmassa oikeuskäytännössä on annettu tiettyjä viitteitä siitä, miten laaja määritelmä tälle käsitteelle pitäisi antaa. Ehdotan kuitenkin tämän oikeuskäytännön kehittämistä nojautumalla tulkintaan, joka on direktiivin 2014/40 sanamuodon, asiayhteyden ja tavoitteen perusteella kattavampi.

[1] Alkuperäinen kieli: ranska.

[2] Tupakkatuotteiden ja vastaavien tuotteiden valmistamista, esittämistapaa ja myyntiä koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä sekä direktiivin 2001/37/EY kumoamisesta 3.4.2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL 2014, L 127, s. 1).

II Asiaa koskeva lainsäädäntö

A Unionin oikeus

1. Direktiivi 2014/40

3. Direktiivin johdanto-osan 8 perustelukappaleessa todetaan, että ”[SEUT] 114 artiklan 3 kohdan mukaisesti terveyttä koskevien lainsäädäntöehdotusten olisi perustuttava suojelun korkeaan tasoon niin, että otetaan erityisesti huomioon kaikki tieteelliseen tietoon perustuva uusi kehitys. Tupakkatuotteet eivät ole tavallisia hyödykkeitä, ja kun otetaan huomioon tupakan erityisen haitalliset vaikutukset ihmisten terveydelle, terveyden suojelulle olisi annettava suuri merkitys, erityisesti pyrkimällä vähentämään tupakointia nuorten keskuudessa”.

4. Kyseisen direktiivin 1 artiklan otsikkona on ”Kohde”, ja siinä säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin tarkoituksena on lähentää jäsenvaltioiden lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä, jotka koskevat seuraavia:

[– –]

b) tupakkatuotteiden pakkausmerkintöjen ja pakkausten tietyt näkökohdat, mukaan luettuina terveysvaroitukset, jotka esitetään tupakkatuotteiden vähittäismyyntipakkauksissa ja mahdollisissa myyntipäällyksissä, sekä tupakkatuotteisiin sovellettavat jäljitettävyys- ja turvaominaisuudet, joilla niiden tämän direktiivin mukaisuus varmistetaan;

[– –]

jotta helpotetaan tupakkatuotteiden ja vastaavien tuotteiden sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa pitäen lähtökohtana varsinkin nuorten terveyden suojelun korkeaa tasoa, ja täytetään tupakoinnin torjuntaa koskevan [Maailman terveysjärjestön (WHO:n)] puitesopimuksen, jäljempänä ’puitesopimus’, mukaiset unionin velvoitteet.”

5. Kyseisen direktiivin 2 artiklan otsikkona on ”Määritelmät”, ja siinä säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan

[– –]

40) ’markkinoille saattamisella’ tuotteiden asettamista unionissa sijaitsevien kuluttajien saataville, niiden valmistuspaikasta riippumatta, maksusta tai ilman maksua, mukaan luettuna etämyynnin kautta. Rajatylittävän etämyynnin tapauksessa katsotaan, että tuote on saatettu markkinoille siinä jäsenvaltiossa, jossa kuluttaja sijaitsee;

41) ’vähittäismyyntiliikkeellä’ liikettä, jossa tupakkatuotteet saatetaan markkinoille, mukaan luettuna luonnollisen henkilön toimesta.”

6. Saman direktiivin 8 artiklan, jonka otsikkona on ”Yleiset määräykset” ja joka kuuluu sen II lukuun, jonka otsikkona on puolestaan ”Pakkausmerkinnät ja pakkaukset”, 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että vähittäismyyntipakkauksessa ja mahdollisissa myyntipäällyksissä olevat terveysvaroitukset on painettu pysyvästi niin, että niitä ei voi irrottaa, ja että ne ovat täysin näkyvissä, myös niin, että mikään veromerkki, hintamerkintä, turvaominaisuus, kääre, päällys, laatikko tai muu seikka ei peitä näitä merkintöjä osittain tai kokonaan taikka häiritse niiden lukemista, kun tupakkatuotteet saatetaan markkinoille. Muiden tupakkatuotteiden kuin savukkeiden ja kääretupakan pussimaisissa vähittäismyyntipakkauksissa terveysvaroitukset voidaan kiinnittää tarroilla edellyttäen, ettei näitä tarroja voida irrottaa. Terveysvaroitukset eivät saa rikkoutua vähittäismyyntipakkauksen avaamisen yhteydessä lukuun ottamatta pakkausta, jossa on läppäkansi, joiden osalta terveysvaroitukset saavat pakkausta avattaessa rikkoutua mutta ainoastaan niin, että tekstin, valokuvien ja tupakoinnin lopettamista koskevien tietojen graafinen koskemattomuus ja näkyvyys on varmistettu.”

7. Direktiivin 2014/40 13 artiklan, jonka otsikkona on ”Tuotteen esittämistapa”, sanamuoto on seuraava:

”1. Vähittäismyyntipakkauksen, mahdollisen myyntipäällyksen ja itse tupakkatuotteen pakkausmerkinnöissä ei saa olla mitään tekijää tai ominaisuutta, joka

[– –]

c) viittaa makuun, tuoksuun, joihinkin aromi- tai makuaineisiin tai muihin lisäaineisiin tai niiden puutteeseen;

[– –]”

8. Kyseisen direktiivin 19 artiklan, jonka otsikkona on ”Uusista tupakkatuotteista ilmoittaminen”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on vaadittava uusien tupakkatuotteiden valmistajia ja tuojia ilmoittamaan jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille mahdollisista sellaisista tuotteista, joita ne aikovat saattaa kyseisille kansallisille markkinoille. Tämä ilmoitus on toimitettava sähköisessä muodossa kuusi kuukautta ennen aiottua markkinoille saattamista. [– –]

[– –]”

9. Kyseisen direktiivin 20 artiklan, jonka otsikkona on ”Sähkösavukkeet”, 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Sähkösavukkeiden ja täyttösäiliöiden valmistajien ja maahantuojien on ilmoitettava jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille kaikista tuotteista, joita ne aikovat saattaa markkinoille. Ilmoitus on toimitettava sähköisessä muodossa kuusi kuukautta ennen aiottua markkinoille saattamista. [– –]”

10. Saman direktiivin 23 artiklan, jonka otsikkona on ”Yhteistyö ja täytäntöönpano”, 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että tämän direktiivin, sen mukaiset täytäntöönpano- ja delegoidut säädökset mukaan lukien, vastaisia tupakkatuotteita ja vastaavia tuotteita ei saateta markkinoille. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että tupakkatuotteita ja vastaavia tuotteita ei saateta markkinoille, ellei tässä direktiivissä säädettyjä ilmoitusvelvollisuuksia ole noudatettu.

3. Jäsenvaltioiden on säädettävä seuraamuksista, joita sovelletaan tämän direktiivin nojalla annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen, ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet näiden seuraamusten täytäntöönpanon varmistamiseksi. Säädettyjen seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Tahalliseen rikkomiseen sovellettavat määrättävät taloudelliset hallinnolliset seuraamukset voivat olla sellaisia, että ne vastaavat rikkomisella tavoiteltua taloudellista hyötyä.”

2. Asetus (EU) 2019/1020

11. Asetuksen (EU) 2019/1020[3] johdanto-osan 1, 14 ja 43 perustelukappaleen sanamuoto on seuraava:

”(1) Jotta voidaan varmistaa tuotteiden vapaa liikkuvuus unionissa, on tarpeen varmistaa, että ne ovat unionin yhdenmukaistamislainsäädännön mukaisia ja täyttävät siten vaatimukset, joilla taataan yleisten etujen suojelun korkea taso muun muassa terveyden ja turvallisuuden yleisesti, työterveyden ja -turvallisuuden, kuluttajansuojan, ympäristönsuojelun, yleisen turvallisuuden ja muiden kyseisellä lainsäädännöllä suojeltujen yleisten etujen suojelun osalta. Näiden vaatimusten täytäntöönpanoa on tärkeää valvoa tehokkaasti, jotta voidaan suojella edellä mainittuja etuja asianmukaisesti ja luoda edellytykset terveelle kilpailulle unionin tavaramarkkinoilla. Sen vuoksi tarvitaan sääntöjä, joilla varmistetaan tällainen täytäntöönpanon valvonta, riippumatta siitä, saatetaanko tuotteet markkinoille verkossa vai muualla kuin verkossa, tai siitä, onko ne valmistettu unionissa.

[– –]

(14) Nykyaikaisissa toimitusketjuissa toimii paljon erilaisia talouden toimijoita, ja unionin yhdenmukaistamislainsäädännön noudattamista olisi valvottava niiden kaikkien osalta ottaen samalla asianmukaisesti huomioon kunkin toimijan rooli toimitusketjussa ja se, missä määrin ne osallistuvat tuotteiden asettamiseen saataville unionin markkinoilla. Sen vuoksi on aiheellista soveltaa tätä asetusta niihin talouden toimijoihin, joita tämän asetuksen liitteessä I lueteltu unionin yhdenmukaistamislainsäädäntö koskee suoraan [– –].

[– –]

(43) Markkinavalvontaviranomaiset toimivat talouden toimijoiden, loppukäyttäjien ja yleisen edun nimissä varmistaakseen, että tuotteita koskevan asiaankuuluvan unionin yhdenmukaistamislainsäädännön soveltamisalaan kuuluvia yleisiä etuja suojellaan ja ne suojataan johdonmukaisesti asianmukaisilla täytäntöönpanon valvontaan liittyvillä toimenpiteillä ja että tällaisen lainsäädännön noudattaminen varmistetaan asianmukaisilla

[3] Markkinavalvonnasta ja tuotteiden vaatimustenmukaisuudesta sekä direktiivin 2004/42/EY ja asetusten (EY) N:o 765/2008 ja (EU) N:o 305/2011 muuttamisesta 20.6.2019 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EUVL 2019, L 169, s. 1).

tarkastuksilla koko toimitusketjussa, ottaen huomioon, että yksinomaan hallinnollisilla tarkastuksilla ei useinkaan voida korvata fyysisiä ja laboratoriotarkastuksia sen todentamiseksi, ovatko tuotteet asiaankuuluvan unionin yhdenmukaistamislainsäädännön mukaisia. Markkinavalvontaviranomaisten olisi sen vuoksi varmistettava tehtäviään suorittaessaan korkea avoimuuden taso ja annettava yleisesti saataville kaikki tiedot, joita ne pitävät merkityksellisinä loppukäyttäjien etujen suojelemiseksi unionissa.”

12. Tämän asetuksen 1 artiklan, jonka otsikkona on ”Kohde”, 1 kohdan sanamuoto on seuraava:

”Tämän asetuksen tavoitteena on parantaa sisämarkkinoiden toimintaa tehostamalla 2 artiklassa tarkoitettujen unionin yhdenmukaistamislainsäädännön soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden markkinavalvontaa sen varmistamiseksi, että unionin markkinoilla asetetaan saataville ainoastaan vaatimustenmukaisia tuotteita, jotka täyttävät ne vaatimukset, joilla taataan sellaisten yleisten etujen suojelun korkea taso, kuten terveys ja turvallisuus yleisesti, työterveys ja -turvallisuus, kuluttajansuoja, ympäristönsuojelu ja yleinen turvallisuus sekä muu kyseisellä lainsäädännöllä suojeltu yleinen etu.”

13. Kyseisen asetuksen 2 artiklan, jonka otsikkona on ”Soveltamisala”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä asetusta sovelletaan tuotteisiin, joihin sovelletaan liitteessä I lueteltua unionin yhdenmukaistamislainsäädäntöä, jäljempänä ’unionin yhdenmukaistamislainsäädäntö’, siltä osin kuin unionin yhdenmukaistamislainsäädännössä ei ole samaan tavoitteeseen tähtääviä erityissäännöksiä, joilla säännellään tarkemmin joitakin tiettyjä markkinavalvontaan ja täytäntöönpanon valvontaan liittyviä seikkoja.”

14. Saman asetuksen 3 artiklan otsikkona on ”Määritelmät”, ja siinä säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan

1) ’asettamisella saataville markkinoilla’ tuotteen toimittamista liiketoiminnan yhteydessä unionin markkinoille jakelua, kulutusta tai käyttöä varten joko maksua vastaan tai maksutta;

2) ’markkinoille saattamisella’ tuotteen asettamista ensimmäistä kertaa saataville unionin markkinoilla;

[– –]”

15. Asetuksen 2019/1020 16 artiklan, jonka otsikkona on ”Markkinavalvontatoimenpiteet”, 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Edellä olevan 2 kohdan soveltamiseksi talouden toimijoilta vaadittaviin korjaaviin toimiin voivat kuulua muun muassa seuraavat:

[– –]

c) poistetaan tuote markkinoilta tai järjestetään sitä koskeva palautusmenettely välittömästi ja varoitetaan julkisesti tuotteen aiheuttamasta riskistä;

[– –]”

B Itävallan oikeus

16. Tupakasta ja tupakoimattomien suojelemisesta 1.7.1995 annetun lain (Tabak- und Nichtraucherinnen- bzw. Nichtraucherschutzgesetz)[4] (jäljempänä tupakkalaki) 1 §:n mukaan kyseisessä laissa tarkoitetaan ”markkinoille saattamisella” ”tuotteiden asettamista kuluttajien saataville, niiden valmistuspaikasta riippumatta, maksusta tai ilman maksua”.

17. Kyseisen lain 2 §:n 1 momentin mukaan on kiellettyä saattaa markkinoille ”tupakkatuotteita ja vastaavia tuotteita, jotka eivät ole 4–10[e] §:n tai tämän lain nojalla annettujen asetusten mukaisia”.

18. Kyseisen lain 5d §:n sanamuoto on seuraava:

”(1) Vähittäismyyntipakkauksen, mahdollisen myyntipäällyksen ja itse tupakkatuotteen pakkausmerkinnöissä ei saa olla mitään tekijää tai ominaisuutta, joka

[– –]

3. viittaa makuun, tuoksuun, joihinkin aromi- tai makuaineisiin tai muihin lisäaineisiin tai niiden puutteeseen;

[– –]

(3) Edellä olevien 1 ja 2 momentin nojalla kiellettyjä tekijöitä ja ominaisuuksia voivat olla muun muassa tekstit, symbolit, nimet, tavaramerkit taikka kuvalliset tai muut merkit.”

19. Saman lain 14 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Henkilö, joka

1. saattaa markkinoille tupakkatuotteita tai vastaavia tuotteita 2 §:n vastaisesti,

[– –]

syyllistyy hallinnolliseen rikkomukseen, ellei teoista ole määrättävä ankarampi seuraamus muiden hallinnollisten säännösten nojalla, ja asianomainen on tuomittava suorittamaan enintään 7 500 euron tai, mikäli rikkomus uusitaan, 15 000 euron hallinnollinen seuraamusmaksu.

[– –]”

III Pääasia, ennakkoratkaisukysymys ja asian käsittely unionin tuomioistuimessa

20. Bezirkshauptmannschaft Grieskirchen (Grieskirchenin (Itävalta) alueellinen hallintoviranomainen, jäljempänä hallintoviranomainen) määräsi 30.5.2022 M M:lle, joka on tupakkatuotteiden tukkukauppias, 1 000 euron suuruisen hallinnollisen seuraamusmaksun sillä perusteella, että yhtiö, jota tämä edusti liikkeenjohtajana, oli toimittanut tiettyyn tupakkakauppaan (vähittäismyyntiliike) savukkeita vähittäismyyntipakkauksessa, johon sisältyi kielletty päällysmerkintä. Tähän vähittäismyyntipakkaukseen sisältyneet tiedot ”täydellisen hienostunut” ja

[4] BGBl., nro 431/1995, siinä muodossa kuin se on julkaistu virallisessa lehdessä BGBl. I, nro 66/2019.

”*slow curing*”, olivat näet tekijöitä, jotka viittaavat makuun. Hallintoviranomainen katsoi, että tukkukauppias oli näin menetellessään rikkonut tupakkalain 14 §:n 1 momentin 1 kohtaa, luettuna yhdessä sen 2 §:n 1 momentin 1 kohdan ja 5d §:n 1 momentin 3 kohdan kanssa.

21. M M valitti kyseisestä päätöksestä Landesverwaltungsgericht Oberösterreichiin (Ylä-Itävallan osavaltion hallintotuomioistuin, Itävalta, jäljempänä alueellinen hallintotuomioistuin), joka hyväksyi valituksen 1.9.2022 tekemällään päätöksellä, kumosi hallintoviranomaisen 30.5.2022 tekemän päätöksen ja päätti hallinnolliseen seuraamukseen liittyneen menettelyn.

22. Alueellisen hallintotuomioistuimen mukaan hallintoviranomainen oli menetellyt virheellisesti katsoessaan, että riidanalaisten tuotteiden toimittaminen vähittäismyyntiliikkeelle olisi merkinnyt niiden markkinoille saattamista. Tupakkalain 1 §:n 2 momentissa näet toistetaan direktiivin 2014/40 2 artiklan 40 alakohtaan sisältyvä ”markkinoille saattamisen” ilmaisun määritelmä, joten tämä käsite pitäisi ymmärtää siten, että sillä tarkoitetaan tuotteiden asettamista unionissa sijaitsevien kuluttajien saataville, niiden valmistuspaikasta riippumatta, maksusta tai ilman maksua. Olisi siten katsottava, että tuote on ”saatettu markkinoille” kuluttajia varten, kun se on saatavilla vähittäismyyntiliikkeissä tai etämyynnissä ja että ”asettaminen kuluttajien saataville” vastaa tupakkatuotteiden varaston pitämistä niiden toimittamiseksi välittömästi kuluttajille eli viimeistä vaihetta ennen myyntiä kuluttajille, joka yleensä tapahtuu tupakkakaupassa. Alueellinen hallintotuomioistuin päätteli näin ollen, että M M ei ollut ”saattanut markkinoille” riidanalaisia tuotteita, koska hän oli toimittanut ne vähittäismyyntiliikealle, joka on niin ikään yrittäjä eikä kuluttaja.

23. Hallintoviranomainen teki 1.9.2022 tehdystä päätöksestä Revision-valituksen Verwaltungsgerichtshofiin (ylin hallintotuomioistuin, Itävalta), joka on pyytänyt ennakkoratkaisua. Bundesminister für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (liittovaltion sosiaali-, terveys-, terveydenhoito- ja kuluttajansuoja-asioista vastaava ministeri, Itävalta) osallistui tämän jälkeen tähän menettelyyn hallintoviranomaisen sijaan.

24. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että jotta se kykenisi antamaan tuomion pääasiassa, on ratkaistava, sovelletaanko unionin oikeudessa säädettyä kieltoa – jonka sisältö vastaa Itävallan oikeutta –, jonka mukaan markkinoille ei saa saattaa tupakkatuotetta, jonka vähittäismyyntipakkaus on esittämistapaa koskevien säännösten vastainen, jo siinä vaiheessa, kun tukkukauppias toimittaa tämän tuotteen vähittäismyyntiliikkeelle, vai vasta siinä vaiheessa, kun vähittäismyyntiliike toimittaa sen kuluttajalle. Direktiivin 2014/40 23 artiklan 2 kohdassa käytetyn ”markkinoille saattamisen” käsitteen tulkinta on sen mielestä tässä yhteydessä ratkaisevan tärkeä. Tässä direktiivissä ei kuitenkaan määritellä ”tuotteiden saataville asettamisen” käsitettä, joka olisi kuitenkin ”markkinoille saattamisen” käsitteen keskeinen osatekijä, sellaisena kuin se on määritelty sen 2 artiklan 40 alakohdassa.

25. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa ensinnäkin, että direktiivin 2014/40 2 artiklan 40 alakohdan saksankielisessä versiossa [5] ei suljeta pois ”markkinoille saattamisen” käsitteen sellaista tulkintaa, joka sisältäisi tuotteen asettamisen vähittäismyyntiliikkeen saataville. Englanninkielinen [6] ja ranskankielinen [7] versio eivät kuitenkaan anna tähän selvennystä.

[5] ”die entgeltliche oder unentgeltliche Bereitstellung von Produkten [– –] *für* Verbraucher”. Kursivointi tässä.

[6] ”to make products [– –] available to consumers”.

[7] ”le fait de mettre des produits [– –] à la disposition des consommateurs”.

26. Tämä tuomioistuin toteaa toiseksi, että unionin tuomioistuin on todennut direktiivin 2014/40 2 artiklan 40 alakohdasta tuomiossa Pro Rauchfrei II,[8] tässä säännöksessä käytetyn ilmaisun ”asettaa saataville” tavanomaisen merkityksen mukaisesti, että tupakkatuotteen on katsottava tulleen markkinoille saatetuksi, kun kuluttajat voivat hankkia sitä. Vain silloin, kun tupakkatuote on myytävänä, on katsottava, että se on saatettu markkinoille jo ennen sen ostamista ja maksamista. Tästä seuraisi, että tässä tapauksessa se, että tukkukauppias toimittaa kyseisen tuotteen vähittäismyyntiliikkeelle, ei merkitse ”markkinoille saattamista”.

27. Koska tosiseikat poikkeavat toisistaan asiassa, jossa annettiin tuomio Pro Rauchfrei II,[9] ja nyt käsiteltävässä asiassa, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistiun kuitenkin pohtii, onko unionin tuomioistuimen kyseisessä tuomiossa omaksuma tulkinta ymmärrettävä siten, että tupakkatuotteiden ”markkinoille saattaminen” edellyttää aina, riippumatta direktiivin 2014/40 riidanalaisesta säännöksestä, että tupakkatuote asetetaan välittömästi kuluttajan saataville (esimerkiksi myymällä se) ja että tämä asettaminen saataville ei voisi tapahtua toimitusketjun aikaisemmassa vaiheessa.

28. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa tässä yhteydessä, että unionin tuomioistuin ei toistanut kyseisessä tuomiossaan näkemyksiä, jotka julkisasiamies Tanchev oli esittänyt ratkaisuehdotuksessaan Pro Rauchfrei[10] ja joiden mukaan tukkukauppa oli jätetty nimenomaisesti ”markkinoille saattamisen” käsitteen ulkopuolelle. Kyseinen tuomioistuin katsoo näin ollen, että direktiivin 2014/40 systemaattinen tulkinta viittaa päinvastoin siihen, että sen 2 artiklan 40 alakohdassa yleisesti määriteltyä ”markkinoille saattamisen” käsitettä voidaan soveltaa erilaisiin tupakkatuotteiden kauppaan osallistuviin talouden toimijoihin kyseisen direktiivin sovellettavan säännöksen ja kyseisen tilanteen mukaisesti. Siten kyseisen direktiivin 23 artiklan 2 kohdassa jäsenvaltioille asetettu velvoite varmistaa, että kyseisen direktiivin vastaisia tupakkatuotteita ei ”saateta markkinoille”, saattaisi tietyissä tapauksissa koskea valmistajia, maahantuojia tai tukkukauppiaita ja joissain muissa tapauksissa vain vähittäismyyntiliikkeitä.

29. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa kolmanneksi Saksan lainsäädäntöön. Saksan lainsäätäjä on näet nojautunut ”markkinoille saattamisen” käsitteen tulkintaan, joka direktiivin 2014/40 riidanalaisen säännöksen perusteella kattaa kaikki tupakkatuotteiden kauppaan osallistuvat talouden toimijat tai vain joitain niistä. Se katsoo, että vaikka Saksan lainsäädännössä toistetaan olennaisilta osin kyseisen direktiivin 2 artiklan määritelmät, siinä täsmennetään kuitenkin ilmaisun ”markkinoille saattaminen” määritelmää varten, että tupakkatuotteiden asettaminen saataville sisältää aina sen, että tuote toimitetaan liiketoiminnan yhteydessä unionin markkinoille jakelua, kulutusta tai käyttöä varten. Saksan lainsäätäjä on siten toistanut asetuksen (EY) N:o 765/2008[11] 2 artiklan 1 kohdassa olleen ”markkinoille saattamisen” ilmaisun määritelmän varmistaakseen aineellisten säännösten ja markkinavalvontatoimenpiteiden yhteensopivuuden.

30. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin vetoaa näin ollen siihen, että Saksan tupakkalain 1 §:n 1 momentin 1 kohdalla varmistetaan se, että ”markkinoille saattamisen” käsite ei kata vain tupakkatuotteiden suoraa toimitusta kuluttajalle, vaan kaikki näiden tuotteiden toimitukset millä hyvänsä toimitusketjun tasolla. Tämän säännöksen täydennykseksi tämän lain 3 §:n 1 momentissa

[8] Tuomio 9.3.2023 (C-356/22, EU:C:2023:174, 20 kohta).

[9] Tuomio 9.3.2023 (C-356/22, EU:C:2023:174).

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

[11] Tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvää akkreditointia ja markkinavalvontaa koskevista vaatimuksista ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 339/93 kumoamisesta 9.7.2008 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EUVL 2008, L 218, s. 30). Tämän asetuksen 2 artiklan 2 kohta on otettu asetuksen 2019/1020 3 artiklan 2 kohtaan.

säädetään, että talouden toimijat ja ensimmäisten liikkeiden omistajat ovat liiketoimintansa yhteydessä samalla tavoin velvollisia varmistamaan, että markkinoille saatetaan vain tuotteita, jotka täyttävät kyseisen lain vaatimukset.

31. Itävallan oikeudessa ei ole kuitenkaan vastaavia sääntöjä, sillä siinä tyydytään täytäntöönpanoon, jossa vain toistetaan lähes sana sanalta direktiivin 2014/40 2 artiklan 40 alakohdassa annettu määritelmä tupakkalain 1 §:n 2 kohdassa, ja direktiivin 2014/40 23 artiklan 2 kohdassa vahvistettu markkinoille saattamista koskeva kielto tämän lain 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa.

32. Näissä olosuhteissa Verwaltungsgerichtshof on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko [direktiivin 2014/40] 23 artiklan 2 kohtaa, luettuna yhdessä 2 artiklan 40 alakohdan ja 13 artiklan 1 kohdan c alakohdan kanssa, tulkittava siten, että kieltoa saattaa markkinoille tupakkatuotteita, joiden vähittäismyyntipakkauksessa viitataan makuun liittyviin tekijöihin tai ominaisuuksiin, sovelletaan jo siinä vaiheessa, kun tukkukauppias luovuttaa tämän tupakkatuotteen vähittäismyyntiliikkeelle, vai sovelletaanko sitä vasta siinä vaiheessa, kun tämä tuote myydään kuluttajalle vähittäismyyntiliikkeessä?”

33. M M, Itävallan, Belgian ja Alankomaiden hallitukset sekä Euroopan komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia. Nämä samat osapuolet Belgian hallitusta lukuun ottamatta esittivät suulliset lausumansa 23.10.2024 pidetyssä istunnossa.

IV Oikeudellinen arviointi

34. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ainoalla kysymyksellään lähinnä, onko direktiivin 2014/40 23 artiklan 2 kohtaa, luettuna yhdessä sen 2 artiklan 40 alakohdan kanssa, tulkittava siten, että jäsenvaltioille asetettua velvollisuutta varmistaa, että tupakkatuotteita, joiden vähittäismyyntipakkaus on kyseisen direktiivin näiden tuotteiden esittämistapaan liittyvien säännösten vastainen, ei saateta markkinoille, sovelletaan myös siinä vaiheessa, kun tukkukauppias toimittaa näitä tuotteita vähittäismyyntiliikkeelle, vai siten, että sitä sovelletaan vain siinä vaiheessa, kun vähittäismyyntiliike toimittaa niitä kuluttajille.

35. Ennen kuin alan tarkastella tätä ennakkoratkaisukysymystä, on mielestäni tarpeen esittää muutamia alustavia huomautuksia sen kohteesta.

36. Korostan näet, että riidan osapuolet ovat olennaisilta osin keskittyneet direktiivin 2014/40 2 artiklan 40 alakohdan, jossa määritellään kyseisen direktiivin ”markkinoille saattamisen” käsite abstraktisti, tulkintaan. Katson kuitenkin, että nyt käsiteltävä asia ei koske ”markkinoille saattamisen” käsitteen abstraktin määritelmän tulkintaa vaan kyseisen direktiivin, jolla tämä käsite pannaan täytäntöön, aineellisen säännöksen tulkintaa.

37. Nyt käsiteltävän asian kohteena on pikemminkin se, minkä laajuinen on jäsenvaltioiden velvoite olla sallimatta direktiivin 2014/40 vastaisten tupakkatuotteiden saattamista markkinoille, ja unionin tuomioistuimen on tässä yhteydessä ratkaistava se kysymys, merkitseekö tällainen velvoite sitä, että on valvottava ainoastaan vaihetta, jossa vähittäismyyntiliike myy näitä tuotteita kuluttajalle, vai oletetaanko valvottavan myös toimitusketjun aikaisempia vaiheita, kuten tukkukauppaa, kuten tässä tapauksessa.

38. Keskityn siis tarkastelussani direktiivin 2014/40 23 artiklan 2 kohdan tulkintaan siltä osin kuin siinä velvoitetaan jäsenvaltiot varmistamaan, että kyseisen direktiivin vastaisia tupakkatuotteita ei saateta markkinoille.

39. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkitsemisessa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys ja sillä säännöstöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös tai määräys on. [12]

40. Tarkastelen siis seuraavassa direktiivin 2014/40 23 artiklan 2 kohdan sanamuodon mukaista (A osa), systemaattista (B osa) ja teleologista (C osa) tulkintaa sen ratkaisemiseksi, kattaako jäsenvaltion velvoite varmistaa, että markkinoille ei saateta kyseisen direktiivin vastaista tuotetta, sen, että tukkukauppias toimittaa tupakkatuotteita jälleenmyyjälle.

A Sanamuodon mukainen tulkinta

41. Direktiivin 2014/40 23 artiklan 2 kohdassa vahvistetaan jäsenvaltioille yleinen valvontavelvoite, jolla pyritään varmistamaan, että markkinoille ei saateta yhtään direktiivin vastaista tuotetta.

42. Osapuolet viittaavat yksimielisesti direktiivin 2014/40 2 artiklan 40 alakohtaan määritellessään ”markkinoille saattamisen” käsitteen merkityksen tällaisen valvontavelvoitteen asiayhteydessä.

43. Komissio vetoaa esimerkiksi siihen, että direktiivin 2014/40 2 artiklan 40 alakohdan sanamuoto on selvä ja että siinä säädetään, että markkinoille saattaminen tapahtuu vasta sitten, kun kyseiset tuotteet ovat välittömästi kuluttajien saatavilla. Kaikki tämän käsitteen tulkinnat, joissa tähän sisällytettäisiin tukkukauppiaan suorittamat tuotteiden toimitukset vähittäismyyntiliikkeelle, olisivat tämän säännöksen sanamuodon vastaisia.

44. Yhdyn tähän tulkintaan. Direktiivin 2014/40 2 artiklan 40 alakohdassa esitetään ”markkinoille saattamisen” käsitteestä yleinen määritelmä, jossa oletetaan, että kyseiset tuotteet ovat kuluttajien saatavilla.

45. Katson kuitenkin Belgian ja Alankomaiden hallitusten tavoin, että pelkkä viittaus direktiivin 2014/40 2 artiklan 40 alakohdan käsitteen ”markkinoille saattaminen” määritelmään ei anna mahdollisuutta ratkaista täsmällisesti, edellyttääkö kyseisen direktiivin 23 artiklan 2 kohdassa jäsenvaltioille asetettu valvontavelvoite valvontaa myös siinä vaiheessa, kun tukkukauppias toimittaa riidanalaisia tuotteita vähittäismyyntiliikkeelle.

46. Kuten komissio itsekin korostaa, direktiivin 2014/40 23 artiklan 2 kohdassa asetetaan näet jäsenvaltioille lopputulokseen liittyvä velvoite eli se, että tuotteita, jotka ovat kyseisen direktiivin vastaisia, ei aseteta kuluttajien saataville. Siten ”markkinoille saattamisen” käsite, sellaisena kuin se on määritelty kyseisen direktiivin 2 artiklan 40 alakohdassa, antaa ainoastaan mahdollisuuden yksilöidä tavoite, joka on saavutettava sen 23 artiklan 2 kohdan nojalla. Sen perusteella ei sitä vastoin voida ratkaista, merkitseekö tällainen lopputulos sitä, että jäsenvaltio harjoittaa valvontavelvoitettaan myös tukkukaupan vaiheessa, vai sitä, että se harjoittaa sitä vain siinä vaiheessa, kun vähittäismyyntiliike toimittaa riidanalaisia tuotteita kuluttajalle.

[12] Tuomio 30.1.2019, Planta Tabak (C-220/17, EU:C:2019:76, 60 kohta) ja tuomio 26.9.2018, Baumgartner (C-513/17, EU:C:2018:772, 23 kohta).

47. Viittaus ”markkinoille saattamisen” määritelmään, jonka unionin tuomioistuin esitti tuomiossa Pro Rauchfrei II,[13] ei ole myöskään omiaan selventämään direktiivin 2014/40 23 artiklan 2 kohtaan sisältyvän velvoitteen ulottuvuutta. Unionin tuomioistuimen piti kyseiseen tuomioon johtaneessa asiassa ratkaista, merkitsikö tupakkatuotteiden myynti automaateissa, joissa tuotteet eivät olleet näkyvissä, kyseisen direktiivin 8 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua ”markkinoille saattamista”, kun kyseisen säännöksen mukaan riidanalaisissa tuotteissa olevia terveysvaroituksia ei voida peittää niiden markkinoille saattamisen yhteydessä. Unionin tuomioistuin totesi tässä yhteydessä, että ilmaisun ”asettamista – – saataville” tavanomaisen merkityksen mukaisesti tupakkatuotteen on katsottava tulleen markkinoille saatetuksi, kun kuluttajat voivat hankkia sitä. Silloin, kun tupakkatuote on myytävänä, on katsottava, että se on saatettu markkinoille jo ennen sen ostamista ja maksamista.

48. Näissä olosuhteissa tuomiossa Pro Rauchfrei II[14] selvennetään direktiivin 2014/40 2 artiklan 40 alakohdan ”markkinoille saattamisen” käsitteen merkitystä sellaisen sanamuodon mukaisen tulkinnan suuntaan, jonka mukaan markkinoille saattaminen edellyttää, että riidanalaiset tuotteet ovat välittömästi kuluttajien saatavilla.

49. Tälläkin ratkaisulla kuitenkin vain valotetaan lopputulosta, johon valtiot ovat velvollisia päätymään direktiivin 2014/40 23 artiklan 2 kohdan nojalla, eli sitä, että kuluttajat eivät kykene hankkimaan tuotteita jotka ovat kyseisen direktiivin vastaisia. Sen perusteella ei sitä vastoin kyetä ratkaisemaan, ovatko jäsenvaltiot tämän lopputuloksen saavuttamiseksi velvollisia harjoittamaan valvontaa vain vaiheessa, jossa vähittäismyyntiliike myy tuotteita kuluttajalle, vai myös aikaisemmassa toimitusketjun vaiheessa.

50. Direktiivin 2014/40 23 artiklan 2 kohdan ilmaisutkaan eivät ole tässä yhteydessä yksiselitteisiä. Kuten kukin osapuolista korostaa, tässä säännöksessä siis säädetään lopputuloksesta, joka on saavutettava. Tässä säännöksessä ei sitä vastoin säädetä siitä, mitä keinoja jäsenvaltiot ovat velvollisia käyttämään päästäkseen siihen, eli valvontaa vain toimitusketjun viimeisessä vaiheessa vai myös aikaisemmassa vaiheessa.

51. Koska direktiivin 2014/40 23 artiklan 2 kohdan sanamuodosta ei ilmene yksiselitteisesti, edellyttääkö jäsenvaltioille asetettu velvoite varmistaa, että kyseisen direktiivin vastaista tupakkatuotetta ei ”saateta markkinoille”, valvontaa siinä vaiheessa, kun tukkukauppias toimittaa näitä tuotteita vähittäismyyntiliikkeelle, on näin ollen mielestäni välttämätöntä tarkastella tämän käsitteen määritelmän sanamuotoa tämän säännöksen asiayhteyden ja kyseisellä direktiivillä tavoiteltavien päämäärien valossa.

B Systemaattinen tulkinta

52. Yhtäältä direktiivin 2014/40 23 artikla, jonka otsikkona on ”Yhteistyö ja täytäntöönpano”, kuuluu sen loppumääräyksiin, ja sen 2 kohdassa säädetään, että ”jäsenvaltioiden on varmistettava, että tämän direktiivin – – vastaisia tupakkatuotteita ja vastaavia tuotteita ei saateta markkinoille”.

53. Direktiivin 2014/40 23 artiklan 3 kohdassa puolestaan säädetään jäsenvaltioiden velvoitteesta säätää seuraamuksista, joita sovelletaan kyseisen direktiivin nojalla annettujen kansallisten säännösten rikkomiseen.

[13] Tuomio 9.3.2023 (C-356/22, EU:C:2023:174).

[14] Tuomio 9.3.2023 (C-356/22, EU:C:2023:174).

54. Ymmärrän siis direktiivin 2014/40 23 artiklan 2 kohdan siten, että siinä asetetaan jäsenvaltioille yleinen valvontavelvoite, jolla pyritään varmistamaan, että kyseisen direktiivin vastaisia tuotteita ei aseteta kuluttajien saataville, ja kyseisen artiklan 3 kohdan siten, että sillä konkretisoidaan tätä yleistä valvontavelvoitetta ottamalla käyttöön seuraamusjärjestelmä siltä varalta, että direktiivin säännöksiä rikotaan.

55. Direktiivin 2014/40 säännösten rikkomiseen liittyvän seuraamusjärjestelmän käyttöönottoa ei kuitenkaan rajoiteta vaiheeseen, jossa vähittäismyyntiliike toimittaa direktiivin vastaisia tupakkatuotteita kuluttajille. Kuten komissio korostaa, nämä seuraamukset koskevat päinvastoin kaikkia direktiivin 2014/40 säännöksiä riippumatta siitä, mihin toimitusketjun vaiheeseen niitä sovelletaan.

56. Näissä olosuhteissa katson, että myöskään jäsenvaltioille direktiivin 2014/40 23 artiklan 2 kohdassa asetettua valvontavelvoitetta ei pitäisi rajoittaa tällä tavoin.

57. Toisaalta komission mainitsemassa laajemmassa asiayhteydessä on korostettava, että direktiiviä 2014/40 täydentää jossain määrin asetus 2019/1020, jossa säädetään markkinoiden valvontatoimenpiteistä, joilla pyritään varmistamaan, että asianomaiset tuotteet ovat yhdenmukaistamislainsäädännön aineellisten säännösten mukaisia.

58. Asetusta 2019/1020 sovelletaan näet tuotteisiin, joita koskee unionin yhdenmukaistamislainsäädäntö, jonka säädökset luetellaan sen liitteessä I ja johon direktiivi 2014/40 kuuluu. Siten tällä asetuksella pyritään vahvistamaan kyseisen direktiivin piiriin kuuluvien tuotteiden valvontaa markkinoilla, jotta markkinoille tuodaan vain tuotteita, jotka ovat sen mukaisia.

59. Asetuksella 2019/1020 pyritään toisin sanoen lisäämään direktiivissä 2014/40 säädettyjen mekanismien tehokkuutta, kun kyseessä on tupakkatuotteiden yhteensopivuus sen säännösten kanssa.

60. Tätä tarkoitusta varten asetuksella 2019/1020 asetetaan jäsenvaltioille muun muassa markkinoiden valvontaa koskeva velvoite, ja jos tuote ei ole säännösten mukainen, ja velvoitetaan ne toteuttamaan tiettyjä toimenpiteitä, joihin kuuluu se, että asianomaista talouden toimijaa kehotetaan toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet sääntöjenvastaisuuden lopettamiseksi. Tällä asetuksella ei siis rajoiteta valvontavelvoitetta, jolla vahvistettiin jo direktiivillä 2014/40 vahvistettua valvontavelvoitetta, koskemaan vain sitä vaihetta, jossa vähittäismyyntiliike toimittaa tuotteen kuluttajalle, vaan sillä täydennetään tätä velvoitetta vahvistamalla jäsenvaltioiden velvoite toteuttaa konkreettisia toimenpiteitä.

61. Kuten komissio itsekin korostaa, tällä tavoin on varmistettava direktiivin 2014/40 täysimääräinen soveltaminen koko tupakkatuotteiden toimitusketjussa, sillä asetuksen 2019/1020 johdanto-osan 12 perustelukappaleessa todetaan, että ”kaikkien toimitusketjuun kuuluvien talouden toimijoiden olisi odotettava toimivan [– –] kaikilta osin sovellettavien oikeudellisten vaatimusten mukaisesti, kun ne saattavat tuotteita markkinoille”.

62. Tällainen mekanismi vahvistaa mielestäni sen, että direktiivin 2014/40 23 artiklan 2 kohdassa säädettyä valvontavelvoitetta pitäisi tulkita siten, että sillä on sama soveltamisala kuin asetuksella 2019/1020.

63. Näistä syistä systemaattisesta tulkinnasta seuraa mielestäni, että direktiivin 2014/40 23 artiklan 2 kohdassa säädetty jäsenvaltioiden valvontavelvoite edellyttää sitä, että jäsenvaltiot eivät harjoita valvontavelvoitettaan vain vaiheessa, jossa vähittäismyyntiliike toimittaa riidanalaisia tuotteita kuluttajalle, vaan myös vaiheessa, jossa niitä myydään tukkukaupassa.

64. Mielestäni myös tämän säännöksen teleologinen tulkinta tukee tällaista tulkintaa.

C Teleologinen tulkinta

65. Kuten unionin tuomioistuin on jo todennut, direktiivillä 2014/40 pyritään sen 1 artiklan mukaan kahteen tavoitteeseen eli helpottamaan tupakkatuotteiden ja vastaavien tuotteiden sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa pitäen lähtökohtana varsinkin nuorten terveyden suojelun korkeaa tasoa. [15]

66. Tavoite varmistaa terveydensuojelun korkea taso vahvistetaan direktiivin 2014/40 johdanto-osan 8, 13, 18, 21, 36, 54 ja 59 perustelukappaleessa.

67. Tämän tavoitteen perusteella on mielestäni välttämätöntä tulkita jäsenvaltioille direktiivin 2014/40 23 artiklan 2 kohdassa asetettua yleistä valvontavelvoitetta siten, että tätä valvontaa ei harjoiteta ainoastaan siinä vaiheessa, kun vähittäismyyntiliike myy riidanalaisen tuotteen kuluttajalle, vaan myös jokaisen sellaisen toimenpiteen yhteydessä, joka väistämättä johtaa siihen, että tuote asetetaan lopuksi kuluttajien saataville.

68. Sillä, että direktiivin 2014/40 säännösten noudattamiseen kohdistuvaa jäsenvaltioiden harjoittamaa valvontaa rajoitettaisiin siten, että se koskisi vain tupakkatuotteiden toimitusketjun viimeistä vaihetta, heikennettäisiin näet mielestäni kyseisellä direktiivillä jäsenvaltioille asetetun valvontavelvoitteen tehokkuutta.

69. Tällainen tulkinta edellyttäisi näet sitä, että direktiivin 2014/40 mukaan ainoastaan vähittäismyyntiliikkeen katsottaisiin olevan vastuussa kyseisen direktiivin vastaisten tuotteiden markkinoille saattamisesta, vaikka se ei kykene vaikuttamaan suureen osaan kyseisen direktiivin mukaisista vaatimuksista, jotka liittyvät näiden tuotteiden koostumukseen tai pakkaukseen. Tästä seuraa mielestäni huomattava vaara siitä, että kuluttajien saataville voitaisiin asettaa direktiivin vastaisia tuotteita, jotka ovat siten haitallisia heidän terveydelleen.

70. Sitä vastoin ehdottamani tulkinta, jonka mukaan jäsenvaltioille asetettu velvoite varmistaa, että direktiivin 2014/40 vastaisia tuotteita ei saateta markkinoille, edellyttää sitä, että valvontaa harjoitetaan toimitusketjun eri vaiheissa, mahdollistaa sen, että saavutetaan tavoite varmistaa terveydensuojelun korkea taso huolehtimalla siitä, että jäsenvaltiot varmistavat direktiivin 2014/40 säännösten noudattamisen kunkin sellaisen toimenpiteen osalta, joka johtaa väistämättä siihen, että tuote asetetaan lopuksi kuluttajien saataville.

71. Samoin sisämarkkinoiden asianmukaisen toimivuuden tavoite on mielestäni yksi syy olla yhtymättä komission näkemykseen, jonka mukaan direktiivin 2014/40 23 artiklan 2 kohdassa säädetty valvontavelvoite edellyttää vain sitä, että jäsenvaltiot valvovat vähittäismyyntiliikkeen

[15] Tuomio 4.5.2016, Puola v. parlamentti ja neuvosto (C-358/14, EU:C:2016:323, 80 kohta).

harjoittamaa myyntiä kuluttajalle, ja jäsenvaltioiden tehtävänä on toteuttaa halutessaan kansallisia toimenpiteitä toimitusketjun aikaisemmassa vaiheessa varmistaakseen, että direktiivin vastaisia tuotteita ei aseteta kuluttajan saataville.

72. Tällaisesta tulkinnasta aiheutuisi näet se vaara, että lainsäädäntö olisi erilaista eri jäsenvaltioissa ja toimitusketjun muille toimijoille kuin vähittäismyyntiliikkeille asetettaisiin erilaisia velvoitteita jäsenvaltioiden toteuttamien kansallisten toimenpiteiden mukaan.

73. Näin ollen katson, että direktiivin 2014/40 23 artiklan 2 kohdan teleologinen tulkinta johtaa siihen, että on katsottava, että jäsenvaltioille asetettua velvoitetta varmistaa, että tupakkatuotteita, joiden vähittäismyyntipakkaus on kyseisen direktiivin näiden tuotteiden esittämistapaa koskevien säännösten vastainen, ei saateta markkinoille, ei sovelleta ainoastaan siinä vaiheessa, kun vähittäismyyntiliike toimittaa niitä kuluttajille, vaan myös siinä vaiheessa, kun tukkukauppias toimittaa kyseisiä tuotteita vähittäismyyntiliikkeelle.

V Ratkaisuehdotus

74. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Verwaltungsgerichtshofin ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

Tupakkatuotteiden ja vastaavien tuotteiden valmistamista, esittämistapaa ja myyntiä koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä sekä direktiivin 2001/37/EY kumoamisesta 3.4.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/40/EU 23 artiklan 2 kohtaa, luettuna yhdessä sen 2 artiklan 40 alakohdan kanssa,

on tulkittava siten, että

jäsenvaltioille asetettua velvoitetta varmistaa, että tupakkatuotteita, joiden vähittäismyyntipakkaus on kyseisen direktiivin näiden tuotteiden esittämistapaa koskevien säännösten vastainen, ei saateta markkinoille, ei sovelleta ainoastaan siinä vaiheessa, kun vähittäismyyntiliike toimittaa niitä kuluttajille, vaan myös siinä vaiheessa, kun tukkukauppias toimittaa kyseisiä tuotteita vähittäismyyntiliikkeelle.