Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (девети състав)

1 август 2025 година*

„Преюдициално запитване — Опаковки и отпадъци от опаковки — Понятие — Директива 94/62/ЕО — Член 3 и приложение I — Етикети, поставени директно върху плодовете или зеленчуците — Национална правна уредба, която забранява такива етикети, с изключение на тези, които могат да бъдат компостирани в домашни условия и са изработени изцяло или частично от биоматериали“

По дело C-772/24

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Conseil d'État (Държавен съвет, Франция) с акт от 6 ноември 2024 г., постъпил в Съда на 7 ноември 2024 г., в рамките на производство по дело

Association interprofessionnelle des fruits et légumes frais (Interfel)

срещу

Premier ministre,

Ministre de la Transition écologique, de l'Énergie, du Climat et de la Prévention des risques,

Garde des sceaux, ministre de la Justice,

Ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie,

Ministre de l'Agriculture, de la Souveraineté alimentaire et de la Forêt,

СЪДЪТ (девети състав),

състоящ се от: N. Jääskinen, председател на състава, Ал. Арабаджиев (докладчик) и R. Frendo, съдии,

генерален адвокат: L. Medina,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

* Език на производството: френски.

като има предвид становищата, представени:

– за Association interprofessionnelle des fruits et légumes frais (Interfel), от A. Bron, A. Helfer и G. Léonard, avocats,

– за френското правителство, от P. Chansou и B. Travard, в качеството на представители,

– за Европейската комисия, от и I. Melo Sampaio и R. Tricot, 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 3 от Директива 94/62/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 1994 година относно опаковките и отпадъците от опаковки (ОВ L 365, 1994 г., стр. 10; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 14, стр. 238), изменена с Директива (ЕС) 2018/852 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2018 г. (ОВ L 150, 2018 г., стр. 141) (наричана по-нататък „Директива 94/62“), във връзка с приложение I към тази директива.

2 Запитването е отправено в рамките на спор между Association interprofessionnelle des fruits et légumes frais (Interfel) (Междубраншово сдружение за пресни плодове и зеленчуци, Interfel), от една страна, и Premier ministre (министър-председател, Франция), ministre de la Transition écologique, de l’Énergie, du Climat et de la Prévention des risques (министър на екологичния преход, енергетиката, климата и превенцията на риска, Франция), garde des sceaux, ministre de la Justice (пазител на държавния печат, министър на правосъдието, Франция), ministre de l’Économie, des Finances et de l’Industrie (министър на икономиката, финансите и промишлеността, Франция) и ministre de l’Agriculture, de la Souveraineté alimentaire et de la Forêt (министър на земеделието, продоволствения суверенитет и горите, Франция), от друга страна, относно законосъобразността на мълчаливия отказ по искане за отмяна на национална правна уредба, която предвижда налагането на глоба за поставянето на етикети директно върху плодовете или зеленчуците, с изключение на етикетите, които могат да бъдат компостирани в домашни условия и са изработени изцяло или частично от биоматериали.

Правна уредба

Правото на Съюза

3 Член 3, точка 1 от Директива 94/62, озаглавен „Дефиниции“, предвижда:

„За целите на настоящата директива:

1) „опаковка“ означават всички продукти, направени от материал от всякакво естество, използвани, за да се поставят в тях, съхраняват, пренасят, доставят и представят стоки, от сурови материали до обработени стоки, от производителя до ползвателя или потребителя. Артикули, които „не се връщат“ и се използват за същите цели, също се считат за опаковки.

„Опаковката“ включва само:
а) търговска опаковка или първична опаковка, т.е. опаковка, замислена като единица стока за продажба на крайния потребител на мястото на покупката;
б) групова опаковка или вторична опаковка, т.е. опаковка, замислена за група от определен брой единици стока на мястото на продажбата, независимо дали ще се продава по този начин на крайния ползвател или потребител, или служи само за попълване на рафтовете на мястото на продажба; тя се отстранява от продукта, без да се отразява на качествата му;
в) транспортна опаковка или третична опаковка, т.е. опаковка, замислена за улесняване на пренасянето и транспорта на брой артикули или групови опаковки, за да се предотврати физическото манипулиране с тях или повредите при транспортирането. Транспортните опаковки не включват контейнери за шосеен, железопътен превоз, превоз по море и въздух.

Определението за „опаковка“ се основава допълнително на посочените по-долу критерии. Артикулите, които са изброени в приложение I, са пояснителни примери за прилагането на тези критерии.
i) Артикулите се разглеждат като опаковки, ако съответстват на посоченото по-долу определение, без да се засягат другите функции, които опаковката може също да изпълнява, освен ако артикулът не е неразделна част от продукта и е необходимо да съдържа, поддържа или предпазва този продукт по време на целия му жизнен цикъл, и се предвижда всички елементи да бъдат използвани, консумирани или изхвърлени заедно.
ii) Артикулите, предназначени и предвидени за пълнене в търговските обекти, и артикулите за еднократна употреба, които се продават, напълват или са създадени или предназначени да бъдат напълвани в търговските обекти, се считат за опаковки, при условие че изпълняват функциите на опаковки.
iii) Елементите на опаковките и помощните елементи, които изграждат опаковката, се считат за част от опаковката, в която са интегрирани. Помощните елементи, които висят директно от или са прикрепени към продукт и които изпълняват функцията на опаковка, се считат за опаковка, освен ако не са неразделна част от този продукт и всички елементи са предназначени да бъдат консумирани или изхвърлени заедно“.

4 Приложение I към тази директива, озаглавено „Обяснителни примери за критериите, посочени в член 3, точка 1“, предвижда:

„[…]

Обяснителни примери за критерий iii)

Опаковка

Етикети, които са закачени директно или са прикрепени към продукта.

[…]“.

Френското право

5 Член 80 от Loi nº 2020-105, du 10 février 2020, relative à la lutte contre le gaspillage et à l’économie circulaire (Закон № 2020-105 от 10 февруари 2020 г. относно борбата с разхищението и кръговата икономика) (JORF от 11 февруари 2020 г., стр. 6) гласи:

„Не по-късно от 1 януари 2022 г. се преустановява поставянето на етикети директно върху плодовете или зеленчуците, с изключение на етикетите, които могат да бъдат компостирани в домашни условия и са изработени изцяло или частично от биоматериали“.

6 Съгласно член R. 543-73 от Code de l’environnement (Кодекс за околната среда), изменен с член 1, параграф III, точка 2 от Décret nº 2020-1724, du 28 décembre 2020, relatif à l’interdiction d’élimination des invendus non alimentaires et à diverses dispositions de lutte contre le gaspillage (Декрет № 2020-1724 от 28 декември 2020 г. относно забраната за изхвърляне на непродадени нехранителни продукти и относно различни разпоредби за борба с разхищението) (JORF от 30 декември 2020 г., стр. 209):

„С глобата, предвидена за нарушенията от трета категория, се наказва:

[…]

4° поставянето на етикет директно върху плод или зеленчук, с изключение на етикетите, които могат да бъдат компостирани в домашни условия и са изработени изцяло или частично от биоматериали, в противоречие с член 80 от Закон № 2020-105 от 10 февруари 2020 г. относно борбата с разхищението и кръговата икономика“.

Спорът в главното производство и преюдициалният въпрос

7 С писмо от 25 април 2022 г. Interfel сезира министър-председателя с искане за отмяна на разпоредбите на член 1, параграф III, точка 2 от Декрет № 2020-1724 от 28 декември 2020 г. относно забраната за изхвърляне на непродадени нехранителни продукти и относно различни разпоредби за борба с разхищението. Министър-председателят не се произнася по това искане, така че е налице мълчалив отказ. На 23 август 2022 г. Interfel сезира запитващата юрисдикция, Conseil d’État (Държавен съвет, Франция), с жалба за отмяна на този отказ.

8 Запитващата юрисдикция посочва, че тези разпоредби са приети в изпълнение на член 80 от Закон № 2020-105 от 10 февруари 2020 г. относно борбата с разхищението и кръговата икономика, чиято цел е да се забрани на френска територия поставянето директно върху плодовете или зеленчуците на етикети, различни от етикетите, които могат да бъдат компостирани в домашни условия и са изработени изцяло или частично от биоматериали. Посочените разпоредби предвиждат, че неспазването на разпоредбите на посочения член 80 се наказва с глоба. В този контекст и с оглед на текста на член 3 от Директива 94/62 тази юрисдикция счита, че може да се приеме, че етикетите, поставени директно върху плодовете и зеленчуците, не представляват „опаковки“ по смисъла на тази директива, тъй като не отговарят напълно на определението и на трите критерия по посочения член 3. Независимо от това тя отбелязва, че пояснявайки критерия, посочен в член 3, точка 1, трета алинея, подточка iii) от Директива 94/62, приложение I към тази директива изрично квалифицира като опаковки етикетите, които са закачени директно или са прикрепени към продукта.

9 Ето защо запитващата юрисдикция иска да се установи дали от приложение I към Директива 94/62 следва, че всеки етикет, закачен директно или прикрепен към продукта, неминуемо представлява „опаковка“ по смисъла на тази директива, или тази квалификация трябва да се преценява с оглед на определението и трите критерия, предвидени в член 3 от нея. В последната хипотеза такива етикети биха представлявали опаковка само ако са използвани, за да се поставят в тях, да се съхраняват, обработват, доставят и представят стоки от производителя до ползвателя или потребителя, освен ако не са неразделна част от продукта и всички елементи са предназначени да бъдат консумирани или изхвърлени заедно.

10 При тези обстоятелства Conseil d’État (Държавен съвет) решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Етикетите, поставени директно върху плодовете и зеленчуците, представляват ли във всички случаи опаковка по смисъла на член 3 от [Директива 94/62] и приложение I към нея?“.

По преюдициалния въпрос

11 С въпроса си запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 3, точка 1, трета алинея, подточка iii) от Директива 94/62 и приложение I към нея трябва да се тълкуват в смисъл, че етикетите, поставени директно върху плодовете и зеленчуците, във всички случаи представляват „опаковки“ по смисъла на тази директива.

12 Най-напред следва да се отбележи, че съгласно член 1 от Директива 94/62 последната има по-специално за цел да предотврати и намали въздействието на опаковките и на отпадъците от опаковки върху околната среда на държавите членки и на третите страни и по този начин да осигури високо ниво на опазване на околната среда, по-конкретно, като задължи държавите членки да създават система за събиране и възстановяване на опаковките, както и на отпадъците от опаковки. За тази цел, видно от съображение 5 и съгласно член 2, параграф 1 от Директива 94/62, тя се отнася до всички опаковки, предлагани на пазара в Европейския съюз, и всички отпадъци от опаковки (решение от 10 ноември 2016 г., Eco-Emballages и др., C-313/15 и C-530/15, EU:C:2016:859, т. 23).

13 От това следва, както Съдът вече е постановил, че понятието „опаковка“ трябва да се тълкува разширително (решение от 10 ноември 2016 г., Eco-Emballages и др., C-313/15 и C-530/15, EU:C:2016:859, т. 24 и цитираната съдебна практика).

14 Трябва да се припомни също, че за да бъде опаковка по смисъла на член 3, точка 1 от Директива 94/62, даден артикул трябва, от една страна, да отговаря на двете условия по член 3, точка 1, първа и втора алинея от Директива 94/62 и от друга страна, да отговаря на критериите, изброени в член 3, точка 1, трета алинея от посочената директива (решение от 10 ноември 2016 г., Eco-Emballages и др., C-313/15 и C-530/15, EU:C:2016:859, т. 25).

15 Следователно, на първо място, за да бъде „опаковка“ по смисъла на Директива 94/62, даден продукт трябва, от една страна, съгласно член 3, точка 1, първа алинея от нея да бъде използван с цел в него да се поставят, съхраняват, пренасят и доставят стоки от производителя до потребителя или ползвателя, както и да се представят стоки. Освен това във второто изречение от същата разпоредба се посочва, че се считат за опаковки и артикулите, които „не се връщат“ и се използват за същите цели (решение от 10 ноември 2016 г., Eco-Emballages и др., C-313/15 и C-530/15, EU:C:2016:859, т. 26).

16 Както вече е постановил Съдът, възможните функции на опаковките не са предвидени кумулативно в член 3, точка 1, първа алинея от Директива 94/62 (решение от 10 ноември 2016 г., Eco-Emballages и др., C-313/15 и C-530/15, EU:C:2016:859, т. 27).

17 От друга страна, продуктът трябва да попада в една от трите категории опаковки, изброени и дефинирани в член 3, точка 1, втора алинея, букви а)—в) от Директива 94/62, а именно търговски опаковки, групови опаковки и транспортни опаковки (решение от 10 ноември 2016 г., Eco-Emballages и др., C-313/15 и C-530/15, EU:C:2016:859, т. 28).

18 На второ място, съгласно член 3, точка 1, трета алинея, подточка i) от Директива 94/62 даден артикул, който съответства на положителното определение за опаковка, дадено в този член 3, точка 1, първа и втора алинея, трябва да се разглежда като опаковка, освен ако не е неразделна част от продукта и е необходимо да съдържа, поддържа или предпазва този продукт по време на целия му жизнен цикъл, и се предвижда всички елементи да бъдат използвани, консумирани или изхвърлени заедно (решение от 10 ноември 2016 г., Eco-Emballages и др., C-313/15 и C-530/15, EU:C:2016:859, т. 29).

19 От самия текст на посочения член 3, точка 1, трета алинея, подточка i) е видно, че трите изброени в него отрицателни критерии са кумулативни. Следователно само артикулите, които, макар да съответстват на положителното определение за опаковка, отговарят на тези три критерия едновременно, не се считат за опаковки по смисъла на Директива 94/62 (решение от 10 ноември 2016 г., Eco-Emballages и др., C-313/15 и C-530/15, EU:C:2016:859, т. 30).

20 На трето място, съгласно член 3, точка 1, трета алинея, подточка iii) от Директива 94/62 елементите на опаковките и помощните елементи, които изграждат опаковката, се считат за част от опаковката, в която са интегрирани. Помощните елементи, които висят директно от или са прикрепени към продукт и които изпълняват функцията на опаковка, се считат за опаковка, освен ако не са неразделна част от този продукт и всички елементи са предназначени да бъдат консумирани или изхвърлени заедно.

21 В това отношение в приложение I към тази директива, което съдържа „[о]бяснителни примери за критериите, посочени в член 3, точка 1 от нея“, изрично се посочва, под заглавието „Обяснителни примери за критерий iii)“, че етикети, които са закачени директно или са прикрепени към продукта, представляват опаковка.

22 В настоящия случай запитващата юрисдикция иска да се установи дали от посоченото приложение I следва, че всеки етикет, който е закачен директно или е прикрепен към продукта, неминуемо представлява опаковка по смисъла на Директива 94/62, или тази квалификация следва да се преценява с оглед на определението и трите критерия, предвидени в член 3 от тази директива. В последната хипотеза такива етикети биха представлявали опаковка само ако са използвани, за да се поставят в тях, да се съхраняват, обработват, доставят и представят стоки от производителя до ползвателя или потребителя, освен ако не са неразделна част от продукта и всички елементи са предназначени да бъдат консумирани или изхвърлени заедно.

23 Макар от текста на приложение I към Директива 94/62 да следва, че етикети, които са закачени директно или са прикрепени към продукта, представляват опаковка, трябва да се констатира, че даденият в това приложение I пример се отнася до критерия, предвиден в член 3, точка 1, трета алинея, подточка iii) от тази директива. Съгласно второто изречение от тази разпоредба помощните елементи, които висят директно от или са прикрепени към продукт и които изпълняват функцията на опаковка, се считат за опаковка, освен ако не са неразделна част от този продукт и всички елементи са предназначени да бъдат консумирани или изхвърлени заедно.

24 Следователно от член 3, точка 1, трета алинея, подточка iii) от Директива 94/62 следва, че етикетите, споменати като пример в приложение I към тази директива, могат да се квалифицират като „опаковки“, ако представляват помощни елементи, които изпълняват функцията на опаковка, освен ако не са неразделна част от съответния продукт и всички елементи са предназначени да бъдат консумирани или изхвърлени заедно. Това тълкуване се потвърждава от текста на член 3, точка 1, трета алинея от посочената директива, съгласно който, за да бъде квалифициран като „опаковка“, един артикул трябва „допълнително“ да отговаря на критериите, посочени в тази алинея.

25 При това положение трябва да се констатира, че не може да се приеме, че само защото даден етикет е закачен директно или е прикрепен към плод или зеленчук, не е нужно да са изпълнени предвидените в член 3, точка 1, първа алинея от Директива 94/62 критерии за определяне на понятието „опаковка“.

26 Що се отнася до възможните функции на опаковката, посочени в член 3, точка 1, първа алинея от Директива 94/62, макар да не са кумулативни, те са изчерпателно изброени и следователно, за да представлява опаковка етикет, който е поставен директно върху плод или зеленчук, той трябва да изпълнява поне една от тези три функции.

27 В това отношение френското правителство твърди, че етикетите, поставени директно върху плодове и зеленчуци, изглежда, имат различни характеристики и служат за различни цели. В повечето случаи етикетите са малки и покриват само незначителна част от повърхността на съответния плод или зеленчук. Някои от тези етикети обаче могат да обхващат или да покриват по-голяма част от този плод или зеленчук. Освен това, докато на някои етикети,

изглежда, е изобразено логото или наименованието на търговска марка, други, изглежда, съдържат определена информация относно характеристиките на съответните плодове и зеленчуци или пък баркод или идентификационен цифров код.

28 При това положение, без да се засягат проверките, които трябва да направи запитващата юрисдикция, най-напред, изглежда, че етикетите, поставени директно върху плодовете и зеленчуците, често са по-малки по размер от последните и следователно по принцип не се използват с цел в тях да се поставят или съхраняват плодове или зеленчуци.

29 По-нататък, по същите причини не изглежда тези етикети във всички случаи да се използват за пренасяне или доставка на съответните плодове и зеленчуци до мястото на консумация.

30 Най-накрая, макар да не е изключено някои етикети, поставени директно върху плодовете и зеленчуците, да се използват за представянето на тези плодове и зеленчуци, от преписката, с която разполага Съдът, не личи те във всички случаи да се използват за тази цел.

31 Ето защо следва да се приеме, че обстоятелството, че в приложение I към Директива 94/62 се съдържа изразът „етикети, които са закачени директно или са прикрепени към продукта“, който пояснява критерия по член 3, точка 1, трета алинея, подточка iii) от тази директива, не може да се тълкува в смисъл, че всички етикети, поставени директно върху плодовете и зеленчуците, трябва системно да се считат за опаковки по смисъла на тази директива.

32 В това отношение следва да се отбележи също, че от преписката, с която разполага Съдът, е видно, че в заключенията си по делото в главното производство публичният докладчик приема, че „етикет, поставен директно върху плод или зеленчук, не изпълнява нито една от функциите“, изброени в член 3, точка 1, първа алинея от Директива 94/62.

33 Освен това от разширителното тълкуване на понятието „опаковка“ не следва, че трябва да се възприеме тълкуване на приложение I към Директива 94/62, което да не е съобразено с текста на член 3, точка 1, трета алинея, подточка iii) от тази директива.

34 В крайна сметка запитващата юрисдикция следва да прецени, по-специално с оглед на съображенията, изложени в точки 23—30 от настоящото решение, и въз основа на цялата налична релевантна информация, дали етикетите, които са поставени директно върху плод или зеленчук, изпълняват поне една от трите функции на опаковката, дефинирани в член 3, точка 1, първа алинея от Директива 94/62, и дали попадат в една от трите категории опаковки, изброени и дефинирани в член 3, точка 1, втора алинея, букви а)—в) от тази директива.

35 С оглед на всички изложени съображения на поставения въпрос следва да се отговори, че член 3, точка 1, трета алинея, подточка iii) от Директива 94/62 и приложение I към нея трябва да се тълкуват в смисъл, че не във всички случаи етикетите, поставени пряко върху плодовете и зеленчуците, представляват опаковки по смисъла на тази директива. Тези етикети могат да се считат за опаковки само при положение че изпълняват една от трите функции на опаковка, дефинирани в член 3, точка 1, първа алинея от Директива 94/62, и че попадат в една от трите категории опаковки, изброени и дефинирани в член 3, точка 1, втора алинея, букви а)—в) от тази директива.

По съдебните разноски

36 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 (девети състав) реши:

Член 3, точка 1, трета алинея, подточка iii) от Директива 94/62/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 1994 година относно опаковките и отпадъците от опаковки, изменена с Директива (ЕС) 2018/852 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2018 г., и приложение I към изменената Директива 94/62,

трябва да се тълкуват в смисъл, че

не във всички случаи етикетите, поставени пряко върху плодовете и зеленчуците, представляват опаковки по смисъла на изменената Директива 94/62. Тези етикети могат да се считат за опаковки само при положение че изпълняват една от трите функции на опаковка, дефинирани в член 3, точка 1, първа алинея от изменената Директива 94/62, и че попадат в една от трите категории опаковки, изброени и дефинирани в член 3, точка 1, втора алинея, букви а)—в) от изменената Директива 94/62.

Подписи