



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

12 ноември 2015 година*

„Преюдициално запитване — Членове 34 ДФЕС и 110 ДФЕС — Директива 94/62/ЕО — Член 1, параграф 1 и членове 7 и 15 — Продажба от разстояние и транспортиране на алкохолни напитки от друга държава членка — Акциз върху някои опаковки за напитки — Освобождаване от акциза, ако опаковките са включени в система за заплащане на депозит и за обратно приемане — Членове 34 ДФЕС, 36 ДФЕС и 37 ДФЕС — Изискване за разрешение за продажба на дребно на алкохолни напитки — Монопол на продажбата на дребно на алкохолни напитки — Обосноваване — Защита на здравето“

По дело C-198/14

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Helsingin hovioikeus (Апелативен съд на Хелзинки, Финландия) с акт от 16 април 2014 г., постъпил в Съда на 22 април 2014 г., в рамките на производство по дело

Valev Visnapuu

срещу

Kihlakunnansyyttäjä,

Suomen valtio — Tullihallitus,

СЪДЪТ (пети състав),

състоящ се от: T. von Danwitz, председател на четвърти състав, изпълняващ функцията на председател на пети състав, D. Šváby, A. Rosas, E. Juhász и C. Vajda (докладчик), съдии,

генерален адвокат: Y. Bot,

секретар: I. Illéssy, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 29 април 2015 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за г-н Visnapuu, от P. Snell, oikeustieteen kandidaatti,
- за финландското правителство, от S. Hartikainen, в качеството на представител,
- за шведското правителство, от A. Falk и U. Persson, в качеството на представители,

* Език на производството: фински.

- за норвежкото правителство, от Т. Skjeie и К. Nordland Hansen, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от G. Wilms, E. Sanfrutos Cano и I. Koskinen, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 9 юли 2015 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на членове 34 ДФЕС, 36 ДФЕС, 37 ДФЕС и 110 ДФЕС, както и на член 1, параграф 1 и членове 7 и 15 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, стр. 10; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 14, стр. 238).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между г-н Visnapuu, представляващ естонското дружество European Investment Group Oü (наричано по-нататък „EIG“), и Kihlakunnansyyttäjä (областен прокурор) относно продажба от разстояние и доставка на алкохолни напитки на финландски потребители в нарушение по-специално на финландската правна уредба относно акциза върху някои опаковки за напитки и относно продажбата на дребно на алкохолни напитки.

Правна уредба

Правото на Съюза

- 3 Съгласно член 1, параграф 1 от Директива 94/62 същата има за цел да хармонизира националните мерки относно управлението на дейността, свързана с опаковките и отпадъците от опаковки, от една страна, за да предотврати въздействието им върху околната среда на държавите членки, както и на трети страни, или да намали такова въздействие, като осигури високо ниво на опазване на околната среда, и от друга страна, да гарантира функционирането на вътрешния пазар и да избегне пречките за търговията и нарушаването и ограничаването на конкуренцията в рамките на Европейския съюз.
- 4 Член 2, параграф 1 от споменатата директива предвижда, че същата се прилага за всички опаковки, предлагани на пазара в Съюза, и за всички отпадъци от опаковки, независимо дали са използвани, или са образувани на ниво промишленост, търговия, офис, магазин, услуги, домакинство или нещо друго и независимо от материала.
- 5 В член 3, точка 1 от Директива 94/62 е дадено определение на понятието „опаковка“. В първа алинея се уточнява по-специално, че за целите на тази директива „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.

- 6 Член 7 от Директива 94/62, озаглавен „Системи за [обратно приемане], събиране и възстановяване“, гласи:

„1. Държавите членки предприемат необходимите мерки за гарантиране, че системите са създадени, за да осигурят:

- а) [обратно приемане] и/или събиране на използвани опаковки и/или отпадъци от опаковки от потребителя, различен от крайния потребител, или от потока отпадъци, за да се насочат те към най-подходящите алтернативи за управление на отпадъците;
- б) повторното използване или възстановяване, включително и рециклиране на опаковки и/или събрани отпадъци от опаковки, за да бъдат изпълнени целите, установени в настоящата директива.

Тези системи са отворени за участието на икономическите оператори в засегнатите сектори и за участието на компетентните държавни органи. Системите се отнасят също и за внесени продукти съгласно недискриминиращи условия, включително и подробни мерки и митнически тарифи, наложени за достъп до системите, и са създадени така, че да не поставят бариери пред търговията или да нарушават конкуренцията в съответствие с [ДФЕС].

2. Мерките, посочени в параграф 1, представляват част от политиката за опаковките и отпадъците от опаковки и отчитат по-специално изискванията относно опазването на околната среда, здравето на потребителя, сигурността и хигиената; защитата на качеството, автентичността и техническите характеристики на опакованите стоки и използваните материали, както и защитата на права във връзка с индустриалната и търговската собственост“.

- 7 Член 15 от Директива 94/62, озаглавен „Икономически инструменти“, гласи:

„Като действия на основата на съответните разпоредби от Договора, Съветът приема икономически инструменти за поощряване осъществяването на целите, определени в настоящата директива. В случай на липса на такива мерки държавите членки могат в съответствие с принципите на политиката за околната среда на [Съюза] и *inter alia* в съответствие с принципа „замърсителят плаща“ и задълженията, породени от Договора, да приемат мерки за постигане на тези цели“.

Финландското право

Закон за акциза върху някои опаковки за напитки

- 8 Съгласно член 5 от Закон № 1037/2004 за акциза върху някои опаковки за напитки (*eräiden juomarakkausten valmisteveroista annettu laki*, наричан по-нататък „Закон за акциза върху някои опаковки за напитки“) акцизната ставка е 51 цента на литър опакована стока.
- 9 Член 4 от същия закон предвижда, че на облагане с акциз подлежат някои опаковки за напитки съгласно уредбата, съдържаща се по-специално в Закон № 1469/1994 за акцизите (*valmisteverotuslaki*, наричан по-нататък „Закон за акцизите“).
- 10 Член 6 от Закона за акциза върху някои опаковки за напитки предвижда по-специално освобождаване от акциз на опаковките за напитки, които са включени в ефективна система за обратно приемане. Като „ефективна система за обратно приемане“ се определя система, при която се заплаща депозит и лицето, което опакова или внася напитките — самостоятелно или в съответствие с процедурата, предвидена в Закон № 1072/1993 за управление на отпадъците (*jätelaki*, наричан по-нататък „Закон за управление на отпадъците“) или в съответното

приложимо в провинция Аланд (Финландия) законодателство — осигурява повторното използване или рециклирането на опаковките за напитки по такъв начин, че опаковката да се използва отново като такава или като суровина.

Закон за акцизите

- 11 Съгласно член 2, първа алинея от Закона за акцизите, в сила към момента на настъпване на фактите, същият закон, ако не е предвидено друго, урежда облагането с акциз по-специално на алкохола и алкохолните напитки.
- 12 Видно от член 3, първа алинея от Закона за акцизите, с акциз се облагат стоките по член 2 от същия закон, които са произведени във Финландия или са внесени в нея от друга държава членка, както и тези, които са внесени във Финландия от трета страна.
- 13 Член 10, първа алинея от Закона за акцизите предвижда, че ако за продажба от разстояние не е посочен данъчен представител, продавачът е длъжен да плати акциз за получените във Финландия стоки. Когато частно лице закупи стоки в друга държава членка по начин, различен от продажба от разстояние, и стоките са транспортирани във Финландия от друго частно лице или търговец, акциз се дължи от частното лице, от лицето, което участва в транспортирането на стоките, или от лицето, което държи стоките във Финландия. Член 10, параграф 5 предвижда, че в различни от посочените в същия член случаи акцизът се дължи от всеки, който с търговска или друга цел получава или държи подлежащи на облагане с акциз стоки и при получаването или придобиването им е знаел или е трябвало да знае, че те не са били надлежно обложени във Финландия.
- 14 Член 7, точка 6 от Закона за акцизите определя продажбата от разстояние като продажба, при която лице, различно от лицензиран складодържател или от регистриран или нерегистриран оператор, купува в друга държава членка подлежащи на облагане с акциз стоки, които търговецът от разстояние или друго лице от името на този търговец изпраща или доставя пряко от друга държава членка. Член 7, точка 6, буква а) от посочения закон определя търговеца от разстояние като лице, което продава стоки във Финландия по смисъла на споменатата точка 6.
- 15 Член 9 от Закона за акцизите предвижда по-специално, че нерегистрираните търговци и всяко данъчнозадължено лице по смисъла на член 10, четвърта алинея от същия закон, както и продавачите от разстояние без данъчен представител във Финландия са длъжни, преди да изпратят стоките от другата държава членка във Финландия, да ги декларираат пред митническата администрация по член 25 от същия закон и да учредят обезпечение за плащането на дължимите за тях акцизи.
- 16 Съгласно член 18, първа алинея от Закона за акцизите подлежащите на облагане с акциз в друга държава членка стоки, които частно лице транспортира във Финландия от друга държава членка, се освобождават от облагане с акциз, ако са предназначени за собствено потребление от това частно лице.

Закон за управление на отпадъците

- 17 Към момента на настъпване на релевантните факти създаването на ефективна система за обратно приемане на опаковки за напитки и присъединяването към такава система са уредени в Закона за управление на отпадъците. Съгласно член 18g, първа алинея от този закон производител, като например опаковчик или вносител, може да изпълни посоченото

задължение, като се сдружи с други производители и оператори, като създаде сдружение или фондация с правоспособност като на група производители, като се присъедини към такова сдружение или като сключи споразумение с него.

- 18 Член 18g, втора алинея от Закона за управление на отпадъците предвижда, че в група от производители задълженията подлежат на справедливо разпределение между производителите и евентуални други оператори, което отчита естеството и обхвата на дейностите, като при това не следва да създава пречки пред търговията или да нарушава конкуренцията. Групата от производители приема като партньор, член или съдоговорител при същите условия като тези, при които другите производители вече са се включили в групата, всеки нов производител, за който поради незначителното му производство или поради друга причина би било икономически необосновано сам да гарантира повторното използване, оползотворяване и всяка друга форма на управление на отпадъците.

Закон за алкохолните напитки

- 19 Съгласно член 1 от Закон № 1143/1994 за алкохолните напитки (alkoholilaki, наричан по-нататък „Закон за алкохолните напитки“) целта на този закон е да се предотвратят отрицателните въздействия на алкохолните субстанции върху обществото, социалния живот и здравето чрез контролиране на консумацията на алкохол.
- 20 Член 8 от Закона за алкохолните напитки допуска алкохолни напитки за собствено потребление или за търговски или професионални цели да се внасят без разрешение, като вносет за собствено потребление е подробно уреден в член 10 от същия закон. Освен това споменатият член 8 уточнява, че всеки, който използва алкохолни напитки за търговски или професионални цели, има нужда, за да упражнява дейността си, от предвиденото по този закон специално разрешение за внос на алкохолни напитки.
- 21 По отношение на освободения от изискване за разрешение внос на алкохолни напитки за собствено потребление запитващата юрисдикция подчертава, че в редица указания и известия финландските органи уточняват необходимостта при поръчка от частно лице на алкохолни напитки от чужбина правото на собственост върху тях безспорно да му е било прехвърлено преди вноса. Във връзка с това се изисква лицето, което е поръчало напитките, да си ги транспортира само или да възложи транспорта им на трето лице, различно от продавача.
- 22 Член 13, първа алинея от Закона за алкохолните напитки предвижда, че като се изключат случаите по член 14 от същия закон, държавното дружество за търговия с алкохолни напитки Alko Oy (наричано по-нататък „Alko“) има монопол за продажбата на дребно на алкохолни напитки.
- 23 Съгласно член 13, втора алинея от Закона за алкохолните напитки Alko има право да извършва продажба на дребно на алкохолните напитки по първа алинея от същата разпоредба единствено в одобрени от органите магазини за алкохолни напитки, които са с подходящо местоположение и позволяват ефективно организиране на охраната им.
- 24 Съгласно член 13, трета алинея от Закона за алкохолните напитки, независимо от предвиденото във втора алинея от същия член, Alko може да извършва продажба на дребно на алкохолни напитки, като ги изпраща на клиентите или на купувачите в съответствие с приети с постановление разпоредби.
- 25 Член 14 от Закона за алкохолните напитки предвижда две изключения от предоставения на Alko монопол за продажба на дребно на алкохолни напитки.

- 26 Член 14, първа алинея от Закона за алкохолните напитки установява, че алкохолни напитки, които са произведени чрез ферментация и са със съдържание на етилов алкохол не повече от 4,7 обемни процента, могат да се продават на дребно не само от Alko, но и от всяко лице, получило от компетентния орган разрешение за продажбата им на дребно.
- 27 Съгласно член 14, втора алинея алкохолни напитки, които са произведени чрез ферментация и са със съдържание на етилов алкохол не повече от 13 обемни процента, могат да се продават на дребно не само от Alko, но и от всяко лице, получило от компетентния орган разрешение за производството им, в съответствие с условията, определени от министерството на социалните въпроси и здравеопазването.
- 28 Член 14, трета алинея предвижда, че разрешение за продажба на дребно на алкохолни напитки може да се даде на всяко лице, което отговаря на необходимите за това условия и което е благонадеждно.
- 29 Член 14, четвърта алинея от Закона за алкохолните напитки уточнява, че продажбата на дребно по първа и втора алинея от същия член може да се извършва единствено в одобрен от органите търговски обект, който отговаря на определени условия за местоположение, търговска площ и функциониране и в който организацията на продажбите предоставя възможност за ефективна охрана.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 30 EIG, което е със седалище в Естония и се управлява от г-н Visnapuu, поддържа уебсайта www.alkotaxi.eu, чрез който пребиваващи във Финландия лица могат да закупят различни марки алкохолни напитки с ниско и високо алкохолно съдържание. След заплащането на закупените стоки EIG организира доставката им от Естония до домовете на част от клиентите си във Финландия.
- 31 EIG не е подало декларация пред финландската митническа администрация за внос на алкохолни напитки, така че не е обложено с какъвто и да било акциз. То не е посочило данъчен представител по смисъла на член 7, седма алинея от Закона за акцизите, който би могъл да плати на финландската данъчна администрация акциз върху изпратените за Финландия стоки. EIG не е декларирало пред митническата администрация подлежащите на изпращане стоки и не е предоставило обезпечение, за да осигури заплащането на акцизи върху тях. Освен това EIG не е заплатило акциз и върху някои потребителски опаковки. Накрая, що се отнася до доставката на алкохолните напитки на купувачите им след извършването на вноса, EIG няма разрешение за продажба на едро или на дребно по смисъла на член 8 от Закона за алкохолните напитки.
- 32 Въз основа на резултатите от разследването, извършено от областния прокурор, Helsingin käräjäoikeus (Първоинстанционен съд, Хелзинки) приема за установено, че в периода 24 юни—18 август 2009 г. EIG е избегнало с действията си заплащането на акциз за внос във Финландия на 4 507,30 l пиво, 1 499,40 l сайдер, 238,70 l вино и 3 450,30 l спиртни напитки. В резултат на това е избегнато плащането общо на 23 144,89 EUR за акциз върху алкохолни напитки и на 5 233,52 EUR за акциз върху някои опаковки за напитки, което прави общо 28 378,40 EUR.
- 33 Helsingin käräjäoikeus също установява, че г-н Visnapuu е транспортирал посочените количества алкохолни напитки от Естония във Финландия и че ги е продал във Финландия. Поради това го осъжда условно на осем месеца лишаване от свобода за тежка данъчна измама и за нарушение на Закона за алкохолните напитки. Освен това г-н Visnapuu е осъден да заплати на финландската държава дължимите акцизи в размер на 28 378,40 EUR, ведно с лихвите, и съдебните разноски.

- 34 В жалбата си пред запитващата юрисдикция г-н Visnapuu иска, от една страна, да се отмени наложената му присъда за лишаване от свобода и заплащане на обезщетение, както и, от друга страна, да му бъдат възстановени съдебните разноски, ведно с лихвите. При условията на евентуалност той иска запитващата юрисдикция да отправи преюдициално запитване до Съда.
- 35 Запитващата юрисдикция подчертава, че спор по фактическата обстановка в производството по обжалване няма. Финландски клиенти са поръчали алкохолни напитки на уебсайта на EIG и в качеството си на представител на EIG г-н Visnapuu им ги е доставил, като ги е внесъл от Естония във Финландия, въпреки че не е притежавал разрешение по член 8, първа алинея от Закона за алкохолните напитки. EIG, което не е въвело система за повторно използване или за рециклиране на опаковки за напитки и не се е присъединило към такава система, не е декларирало внесените алкохолни напитки пред митническата администрация, в резултат на което не му е наложен какъвто и да било акциз. В производството по обжалване не се оспорва и обстоятелството, че г-н Visnapuu е внесъл установените от Helsingin käräjäoikeus (Първоинстанционен съд, Хелзинки) количества алкохолни напитки и че е избегнал заплащането на посочените в решението на този съд акцизи.
- 36 Запитващата юрисдикция счита, че прилагането на националното законодателство в главното производство повдига редица въпроси, свързани с правото на Съюза, които могат да се разделят на отнасящи се, от една страна, до правната уредба за акциза върху някои опаковки за напитки, и от друга страна, до изискването за разрешение за продажба на дребно за внос на алкохолни напитки с цел продажба на дребно във Финландия.
- 37 При тези условия Helsingin hovioikeus (Апелативен съд, Хелзинки) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Следва ли допустимостта на финландската правна уредба относно акциза върху някои опаковки за напитки, съгласно която този акциз се налага, когато опаковката не е включена в система за обратно приемане, да се преценява [с оглед] на член 110 ДФЕС, вместо с оглед на член 34 ДФЕС? Трябва ли въпросната система за обратно приемане да е система за заплащане на депозит, при която лицето, което опакова или което внася напитките — само или в съответствие с процедурата, предвидена в Закона за управление на отпадъците или в съответното приложимо за провинция Аланд [Финландия] законодателство — осигурява повторното използване или рециклирането на опаковките за напитки по такъв начин, че опаковката да се използва отново като такава или като суровина?
 - 2) При утвърдителен отговор на първия въпрос: посочената правна уредба в съответствие ли е с член 1, параграф 1 и членове 7 и 15 от Директива 94/62, ако се вземе предвид и член 110 ДФЕС?
 - 3) При отрицателен отговор на първия въпрос: посочената правна уредба в съответствие ли е с член 1, параграф 1 и членове 7 и 15 от Директива 94/62, ако се вземе предвид и член 34 ДФЕС?
 - 4) При отрицателен отговор на третия въпрос: [посочената] правна уредба трябва ли да се разглежда като допустима на основание член 36 ДФЕС?
 - 5) При закупуване от финландски купувач на алкохолни напитки по интернет или по друг начин от разстояние от търговец, който осъществява дейността си в друга държава членка и осигурява доставка на закупените стоки във Финландия, може ли изискването всеки, който използва алкохолни напитки с търговска цел, да притежава специално разрешение за продажба на дребно за целите на техния внос, да се разглежда като свързано със

съществуването на монопол или като част от функционирането на монопол, така че да се допуска от разпоредбите на член 34 ДФЕС и да трябва обаче да се преценява в светлината на член 37 ДФЕС?

- 6) При утвърдителен отговор на петия въпрос: съвместимо ли е изискването за разрешение с разпоредбите относно държавни монополи с търговски характер по член 37 ДФЕС?
- 7) При отрицателен отговор на петия въпрос и при приложимост в настоящия случай на член 34 ДФЕС: следва ли да се счита за противоречащо на този член ограничение или мярка с равностоен ефект финландската правна уредба, съгласно която при поръчка по интернет или по друг начин от разстояние вносът на алкохолни напитки за собствено потребление е разрешен само ако се извърши в съответната държава членка от самото поръчало ги лице или от независимо от търговеца трето лице, като в противен случай за вноса им се изисква разрешение по Закона за алкохолните напитки?
- 8) При утвърдителен отговор на седмия въпрос: може ли въпросната правна уредба да се приеме за обоснована и пропорционална с оглед на закрилата на здравето и живота на хората?“.

По преюдициалните въпроси

- 38 Въпроси 1—4, които се отнасят до правната уредба за акциза върху някои опаковки за напитки, трябва да се разгледат отделно от въпроси 5—8, които се отнасят до изискването за разрешение за продажба на дребно при внос на алкохолни напитки с цел продажба на дребно във Финландия.

По въпроси 1—4

- 39 С въпроси 1—4 запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали членове 34 ДФЕС и 110 ДФЕС, както и член 1, параграф 1 и членове 7 и 15 от Директива 94/62 трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат правна уредба на държава членка като разглежданата в главното производство, която въвежда акциз върху някои опаковки за напитки, но предвижда освобождаване от него, ако опаковките са включени в ефективна система за обратно приемане.

По приложимостта на разпоредбите от Договора

- 40 Тъй като въпроси 1—4 се отнасят както до разпоредби от Директива 94/62, така и до разпоредби от Договора, следва да се напомни, че съгласно постоянната съдебна практика всяка национална мярка в област, предмет на изчерпателно хармонизиране на равнището на Съюза, трябва да бъде оценявана с оглед на разпоредбите на тази мярка за хармонизиране, а не с оглед на тези на първичното право (решение UNIC и Uni.co.pel, C-95/14, EU:C:2015:492, т. 33 и цитираната съдебна практика).
- 41 Поради това най-напред е необходимо да се установи дали хармонизирането, извършено с член 1, параграф 1 и членове 7 и 15 от Директива 94/62, е изчерпателно.
- 42 За тази цел при тълкуване на посочените разпоредби Съдът следва да вземе предвид не само техния текст, но и контекста им и целите на правната уредба, от която те са част (решение UNIC и Uni.co.pel, C-95/14, EU:C:2015:492, т. 35 и цитираната съдебна практика).

- 43 Съгласно член 1, параграф 1 от Директива 94/62 същата има за цел да хармонизира националните мерки относно управлението на дейността, свързана с опаковките и отпадъците от опаковки, от една страна, за да предотврати въздействието им върху околната среда на държавите членки, както и на трети страни, или да намали такова въздействие, като осигури високо ниво на опазване на околната среда, и от друга страна, да гарантира функционирането на вътрешния пазар и да избегне пречките за търговията и нарушаването и ограничаването на конкуренцията в рамките на Съюза.
- 44 Съдът вече е приел, че с член 5 от Директива 94/62 националните системи за насърчаване на повторното използване на опаковките не са изчерпателно хармонизирани (вж. в този смисъл решения *Radlberger Getränkegesellschaft et S. Spitz*, C-309/02, EU:C:2004:799, т. 56 и Комисия/Германия, C-463/01, EU:C:2004:797, т. 44). В това отношение Съдът по-специално отбелязва, че споменатият член 5 допуска държавите членки да поощряват системите за повторно използване на опаковки само „в съответствие с Договора“ (вж. решения *Radlberger Getränkegesellschaft et S. Spitz*, C-309/02, EU:C:2004:799, т. 58 и Комисия/Германия, C-463/01, EU:C:2004:797, т. 46).
- 45 Член 7, параграф 1, втора алинея от Директива 94/62 също предвижда, че системите за обратно приемане и/или събиране, както и системите за повторно използване или възстановяване се прилагат също и за внесени продукти съгласно недискриминиращи условия, включително и подробни мерки и митнически тарифи, наложени за достъп до системите, и са създадени така, че да не поставят бариери пред търговията или да нарушават конкуренцията „в съответствие с Договора“.
- 46 Следователно също както с член 5, така и с член 7 от Директива 94/62 не се извършва изчерпателно хармонизиране, а напротив — препраща се към релевантните разпоредби от Договора.
- 47 Що се отнася до член 15 от Директива 94/62, с него не се извършва хармонизиране, а се предвижда възможност Съветът да приема икономически инструменти за поощряване осъществяването на определените в същата директива цели, като при липсата на такива приети от Съвета инструменти държавите членки могат да приемат мерки за постигането на посочените цели „в съответствие с [...] задълженията, породени от Договора“. В този смисъл споменатата разпоредба също изисква прилагането на релевантните разпоредби от Договора.
- 48 От изложеното следва, както се подчертава и в точка 75 от заключението на генералния адвокат, че извършеното с член 1, параграф 1 и членове 7 и 15 от Директива 94/62 хармонизиране не е изчерпателно. Поради това националните мерки за прилагане на посочените членове трябва да се преценят с оглед не само на разпоредбите от тази директива, но и на релевантните разпоредби от първичното право.

По приложимостта на член 34 ДФЕС или на член 110 ДФЕС

- 49 След като националните мерки за прилагане на член 1, параграф 1 и членове 7 и 15 от Директива 94/62 трябва да се преценят с оглед на релевантните разпоредби от първичното право, следва да се установи дали правна уредба за въвеждане на акциз върху някои опаковки за напитки като разглежданата в главното производство трябва да се прецени с оглед на член 34 ДФЕС и/или на член 110 ДФЕС. Г-н *Visnapuu*, финландското правителство и Европейската комисия считат, че посочената правна уредба трябва да се прецени с оглед на член 110 ДФЕС.

- 50 Съдът многократно е приемал, че приложните полета на членове 34 ДФЕС и 110 ДФЕС взаимно се изключват. Всъщност съгласно постоянната съдебна практика приложното поле на член 34 ДФЕС не включва пречките, обхванати от други специални разпоредби, а пречките от фискален характер по член 110 ДФЕС не спадат към формулираната в член 34 ДФЕС забрана (вж. по-специално решение Tatu, C-402/09, EU:C:2011:219, т. 33).
- 51 Паричен налог представлява вътрешен данък по смисъла на член 110 ДФЕС, ако произтича от общ режим на вътрешно облагане и се налага систематично според едни и същи обективни критерии спрямо категории стоки независимо от произхода или местоназначението на последните (вж. по-специално решения Koornstra, C-517/04, EU:C:2006:375, т. 16 и Stadtgemeinde Frohnleiten и Gemeindebetriebe Frohnleiten, C-221/06, EU:C:2007:657, т. 31).
- 52 В случая, видно от точки 8—10 от настоящото решение, разглежданата в главното производство правна уредба установява задължение за заплащане на акциз върху някои опаковки за напитки в размер на 51 цента на литър опакована стока, но предвижда освобождаване от облагане с този акциз, ако опаковките за напитки са включени в ефективна система за обратно приемане.
- 53 С оглед на посочените характеристики следва да се констатира, от една страна, че разглежданият в главното производство акциз е паричен налог, който произтича от общ режим на вътрешно облагане и се налага систематично според едни и същи обективни критерии към една определена категория стоки, а именно към опаковките за напитки. В това отношение Съдът вече е приел, че подлежащите на обезвреждане отпадъци трябва да се считат за стоки по смисъла на член 110 ДФЕС (решение Stadtgemeinde Frohnleiten et Gemeindebetriebe Frohnleiten, C-221/06, EU:C:2007:657, т. 36—38). Следователно за акциза върху някои опаковки за напитки трябва да се приеме, че се налага върху стоки по смисъла на посочената разпоредба.
- 54 От друга страна, от акта за преюдициално запитване следва, че акцизът се налага върху опаковки за напитки съгласно независещи от произхода или местоназначението на тези опаковки обективни критерии. Всъщност акцизът се налага както върху местните, така и върху вносните опаковки за напитки, ако те не са включени в ефективна система за обратно приемане.
- 55 От изложеното следва, че акциз върху някои опаковки за напитки като разглеждания в главното производство представлява вътрешен данък по смисъла на член 110 ДФЕС. Съгласно съдебната практика, напомнена в точка 50 от настоящото решение, такъв акциз трябва да се преценява с оглед на член 110 ДФЕС, като се изключи приложимостта на член 34 ДФЕС.

По тълкуването на член 110 ДФЕС

- 56 Финландското правителство и Комисията считат, че правната уредба на разглеждания в главното производство акциз върху някои опаковки е съвместима с член 110 ДФЕС. Според г-н Visnapuu обаче тя е дискриминационна и противоречи на член 110 ДФЕС, тъй като продавач, който извършва дейността си от друга държава членка, на практика не може да се присъедини към ефективна система за обратно приемане.
- 57 Член 110, първа алинея ДФЕС предвижда, че нито една държава членка не може да налага, пряко или косвено, каквито и да било вътрешни данъци върху стоките на други държави членки, които надвишават данъците, наложени пряко или косвено върху подобни местни стоки. Съгласно втора алинея на същата разпоредба никоя държава членка не може да налага върху стоките от други държави членки вътрешни данъци от такъв характер, че да дава косвена закрила на други стоки.

- 58 Видно от предоставената на Съда преписка, в главното производство не са установени каквито и да било данни, че разглежданият Закон за акциза върху някои опаковки за напитки може да дава косвена закрила по смисъла на член 110, втора алинея ДФЕС на други местни стоки, освен на опаковките за напитки. Ето защо в преценката си Съдът следва да се ограничи до първа алинея на този член, като разгледа дали акцизът, който се налага върху вносните опаковки за напитки, надвишава този, който се налага върху местните опаковки за напитки.
- 59 Съгласно постоянната съдебна практика нарушение на член 110, първа алинея ДФЕС е налице, когато данъкът, с който се облага внесената стока, и данъкът, с който се облага подобната местна стока, се изчисляват по различен начин и посредством различни способи се стига, макар и само в определени случаи, до по-висок данък, с който се облага вносната стока. По този начин съгласно посочената разпоредба акцизът, с който се облагат стоките с произход от други държави членки, не трябва да бъде по-висок от този, с който се облагат подобните местни стоки (решение *Brzeziński*, C-313/05, EU:C:2007:33, т. 29 и цитираната съдебна практика).
- 60 Както правилно отбелязват финландското правителство и Комисията, редът и условията за налагане на разглеждания в главното производство акциз върху някои опаковки за напитки, както и самият му размер, облагаема основа и условията за освобождаване от него са формулирани по един и същи начин за опаковките за напитки с произход от други държави членки и за подобни национални стоки. Следователно, както се подчертава и в точки 79 и 80 от заключението на генералния адвокат, в случая не може да се констатира каквато и да било дискриминация по отношение на опаковките за напитки с произход от други държави членки по смисъла на член 110, първа алинея ДФЕС.
- 61 Г-н *Visnapuu* обаче твърди, че установените условия за ползване на освобождаване на основание включване на опаковките за напитки в ефективна система за обратно приемане са косвено дискриминационни, тъй като водят до пълно отпадане на възможността за такова освобождаване на лице, което извършва продажби от разстояние чрез електронна търговия от друга държава членка.
- 62 В подкрепа на този довод г-н *Visnapuu* изтъква, че цената за присъединяване към ефективна система за обратно приемане е недостъпна за лице, което извършва продажби от разстояние чрез електронна търговия от друга държава членка, по-специално поради задълженията, свързани с посочване на определена информация върху опаковките за напитки, учредяване на обезпечение и заплащане на такса за присъединяване. В допълнение г-н *Visnapuu* посочва, че създаването на действаща система за обратно приемане от малко предприятие за електронна търговия не е икономически обосновано поради постоянните разходи за експлоатирането ѝ.
- 63 В това отношение следва да се отбележи, че твърденията от г-н *Visnapuu* трудности, дори и да бъдат доказани, не биха могли да разкрият наличието на разлика в третирането на опаковките за напитки от други държави членки и подобните на тях местни стоки по смисъла на член 110, първа алинея ДФЕС. Всъщност от обстоятелството, че малък оператор, извършващ продажби от разстояние, среща такива трудности при присъединяване към ефективна система за обратно приемане или при създаване на такава система, може само да се заключи, че опаковките за напитки от други държави членки в по-малка степен могат да се ползват от освобождаването, предвидено в случай на включване към такава система, и следователно подлежат на по-високо данъчно облагане, отколкото подобните на тях местни стоки.
- 64 При все това, както изтъква финландското правителство в съдебното заседание и както посочва генералният адвокат в точки 89—91 от заключението си, малките оператори, установени във Финландия, и тези, установени в друга държава членка, се сблъскват с едни и същи трудности.
- 65 От изложеното следва, че член 110 ДФЕС допуска национална правна уредба за акциз върху някои опаковки за напитки като разглежданата в главното производство.

По тълкуването на член 1, параграф 1 и членове 7 и 15 от Директива 94/62

- 66 Запитващата юрисдикция иска от Съда да установи също дали член 1, параграф 1 и членове 7 и 15 от Директива 94/62 допускат национална правна уредба като разглежданата в главното производство за въвеждане на акциз върху някои опаковки за напитки. Според финландското правителство и Комисията такава правна уредба е съвместима с разпоредбите на Директива 94/62.
- 67 Най-напред следва да се отбележи, че опаковките за напитки са „опаковки“ по смисъла на член 3, точка 1 от Директива 94/62 и че следователно съгласно член 2, параграф 1 от същата попадат в приложното ѝ поле.
- 68 Съдът обаче констатира, че разпоредбите на член 1, параграф 1 и членове 7 и 15 от Директива 94/62 допускат правна уредба като разглежданата в главното производство за въвеждане на акциз върху някои опаковки за напитки.
- 69 Що се отнася по-специално до член 7, параграф 1, втора алинея от Директива 94/62, то тази разпоредба изисква системите за обратно приемане, събиране, повторното използване или възстановяване на използвани опаковки и/или отпадъци от опаковки да е отнасят също и за внесени продукти съгласно недискриминиращи условия и да са създадени така, че да не поставят бариери пред търговията или да нарушават конкуренцията в съответствие с Договора.
- 70 Следва обаче да се отбележи, че споменатото задължение се отнася до функционирането на посочените системи, а не до това на режим на акциз върху някои опаковки за напитки като разглеждания в главното производство, за който освен това в точка 63 от настоящото решение бе констатирано, че не води до каквато и да било дискриминация по отношение на опаковките за напитки с произход от други държави членки.
- 71 Във връзка с това финландското правителство впрочем отбелязва, че съгласно член 18g, втора алинея от Закона за управление на отпадъците задълженията в рамките на група от производители подлежат на справедливо разпределение между производителите и евентуални други оператори, като се имат предвид естеството и обхватът на дейностите, като при това не следва да се създават пречки пред търговията или да се нарушава конкуренцията. Посочената разпоредба задължава група от производители да приеме като партньор, член или съдоговорител при същите условия като тези, при които другите производители вече са се включили в групата, всеки нов производител, за който поради незначителното му производство или поради друга причина би било икономически необосновано да гарантира сам повторното използване, оползотворяване и всяка друга форма на управление на отпадъците.
- 72 Член 15 от Директива 94/62 пък позволява на Съвета да приема „икономически инструменти за поощряване осъществяването на целите, определени в настоящата директива“. При липсата на такива приети от Съвета мерки посочената разпоредба разрешава на държавите членки „в съответствие с принципите на политиката за околната среда на [Съюза] и *inter alia* в съответствие с принципа „замърсителят плаща“ и задълженията, породени от Договора, да приемат мерки за постигане на тези цели“.
- 73 Правна уредба за въвеждане на акциз върху някои опаковки за напитки като разглежданата в главното производство може да бъде квалифицирана като мярка, която държава членка е приела за постигане на определените от Директива 94/62 цели, по смисъла на член 15 от същата. Всъщност, както твърди финландското правителство, посочената правна уредба подтиква операторите да се присъединят към система за обратно приемане на опаковки за напитки или да си създадат такава собствена система, за да избегнат заплащането на акциза.

- 74 Съгласно член 15 от Директива 94/62 такава мярка трябва да бъде приета в съответствие с принципите на политиката за околна среда на Съюза и *inter alia* в съответствие с принципа „замърсителят плаща“ и задълженията, породени от Договора. В съдебното заседание финландското правителство правилно уточнява, че разглежданата в главното производство правна уредба прилага принципа „замърсителят плаща“, тъй като акцизът трябва да се заплаща от операторите, които не са се присъединили към система за обратно приемане на опаковки за напитки. Освен това, както вече бе констатирано, такава правна уредба е съвместима със задълженията, породени от член 110 ДФЕС.
- 75 От изложеното следва, че член 1, параграф 1 и членове 7 и 15 от Директива 94/62 допускат правна уредба за въвеждане на акциз върху някои опаковки за напитки като разглежданата в главното производство.
- 76 С оглед на всички изложени съображения на въпроси 1—4 следва да се отговори, че член 110 ДФЕС, както и член 1, параграф 1 и членове 7 и 15 от Директива 94/62 трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат правна уредба на държава членка като разглежданата в главното производство, която въвежда акциз върху някои опаковки за напитки, но предвижда освобождаване от него, ако опаковките са включени в ефективна система за обратно приемане.

По въпроси 5—8

- 77 С въпроси 5—8 запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали членове 34 ДФЕС, 36 ДФЕС и 37 ДФЕС следва да се тълкуват в смисъл, че не допускат правна уредба на държава членка като разглежданата в главното производство, съгласно която продавач, установен в друга държава членка, трябва да има разрешение за продажба на дребно при внос на алкохолни напитки с цел продажба на дребно на потребители, пребиваващи в първата държава членка, когато осигурява транспорта на тези напитки или го възлага на трето лице.

По приложимостта на член 34 ДФЕС или на член 37 ДФЕС

- 78 Най-напред следва да се установи дали преценката на разглежданото в главното производство изискване за разрешение трябва да се направи с оглед на член 34 ДФЕС или с оглед на член 37 ДФЕС.
- 79 За тази цел следва накратко да се изложи правният и фактическият контекст в главното производство.
- 80 Член 13 от Закона за алкохолните напитки установява държавен монопол с търговски характер с изключително право за продажба на дребно на алкохолни напитки във Финландия. Този монопол е предоставен на Alko.
- 81 Член 14 от Закона за алкохолните напитки обаче предвижда две изключения от предоставения на Alko монопол. Съгласно първа алинея от посочения член алкохолните напитки, които са произведени чрез ферментация и са със съдържание на етилов алкохол не повече от 4,7 обемни процента, могат да се продават на дребно не само от Alko, но и от всяко лице, получило от компетентния орган разрешение за продажбата им на дребно. Съгласно втора алинея от същия член алкохолни напитки, които са произведени чрез ферментация и са със съдържание на етилов алкохол не повече от 13 обемни процента, могат да се продават на дребно не само от Alko, но и от всяко лице, получило от компетентния орган разрешение за това, в съответствие с условията, определени от министерството на социалните въпроси и здравеопазването.

- 82 Член 8 от Закона за алкохолните напитки предвижда, че всеки, който използва алкохолни напитки за търговски или професионални цели, има нужда, за да упражнява тази си дейност, от предвиденото в същия закон специално разрешение за внос на алкохолни напитки. Съгласно становището на финландското правителство специалното разрешение по член 8 от Закона за алкохолните напитки може по-специално да представлява разрешение за продажба на дребно по член 14, първа алинея от същия закон.
- 83 В разглеждания в главното производство случай е безспорно установено, че нито EIG, нито г-н Visnapuu не разполагат с разрешението за продажба на дребно по членове 8 и 14 от Закона за алкохолните напитки, което се изисква при внос на алкохолни напитки с цел продажба на дребно на потребители, пребиваващи във Финландия.
- 84 Предвид тези обстоятелства следва да се установи дали преценката на разглежданото в главното производство изискване за разрешение за продажба на дребно при внос на алкохолни напитки с цел продажба на дребно на потребители, пребиваващи във Финландия, трябва да се извърши с оглед на член 34 ДФЕС или на член 37 ДФЕС.
- 85 Финландското и норвежкото правителство считат, че монополният режим, установен с член 13 от Закона за алкохолните напитки, трябва да се прецени с оглед на член 37 ДФЕС, докато разрешителните режими по член 14 от същия закон трябва да се преценят с оглед на член 34 ДФЕС. Според шведското правителство и Комисията разглежданото в главното производство изискване за разрешение за продажба на дребно трябва да се прецени с оглед на член 37 ДФЕС, а според г-н Visnapuu — с оглед на член 34 ДФЕС.
- 86 Съгласно постоянната съдебна практика нормите, свързани със съществуването и функционирането на монопол, следва да се преценяват в светлината на разпоредбите на член 37 ДФЕС, които имат специфично приложение при упражняването от национален монопол с търговски характер на неговите изключителни права (решения Rosengren и др., C-170/04, EU:C:2007:313, т. 17 и цитираната съдебна практика, както и ANETT, C-456/10, EU:C:2012:241, т. 22 и цитираната съдебна практика).
- 87 Отражението върху търговията в рамките на Съюза на другите разпоредби от националното законодателство, които могат да се разглеждат отделно от функционирането на монопола, въпреки че имат отражение върху него, следва обаче да се преценява с оглед на член 34 ДФЕС (решения Rosengren и др., C-170/04, EU:C:2007:313, т. 18 и цитираната съдебна практика, както и ANETT, C-456/10, EU:C:2012:241, т. 23 и цитираната съдебна практика).
- 88 С оглед на посочената съдебна практика се налага да се провери дали посоченото във въпроси 5 — 8 изискване за разрешение за продажба на дребно при внос на алкохолни напитки с цел продажба на дребно на потребители, пребиваващи във Финландия, представлява норма, която е свързана със съществуването и функционирането на монопола, или норма, която може да се разглежда отделно от това функциониране.
- 89 Конкретната функция, която член 13 от Закона за алкохолните напитки възлага на монопола, е да упражнява изключително право на продажба на дребно на алкохолни напитки във Финландия. При все това обаче от изключителното право на Alko за продажба на дребно са предвидени изключения за две категории алкохолни напитки, които са посочени в член 14 от Закона за алкохолните напитки и чиято продажба може да се извършва от всяко лице, надлежно получило разрешение за това.
- 90 От изложеното следва, че монополният режим, установен с член 13 от Закона за алкохолните напитки, трябва да се прецени с оглед на член 37 ДФЕС, тъй като се състои от норми, свързани със съществуването и функционирането на държавен монопол с търговски характер.

- 91 Двата разрешителни режима, установени с член 14 от Закона за алкохолните напитки, обаче не се отнасят до функционирането на монопола на Alko или до упражняването на изключителните му права по смисъла на цитираната съдебна практика, тъй като предвиждат права за различни от него лица, на които надлежно е било дадено разрешение за продажба на дребно на определени категории алкохолни напитки. Следователно посочените два разрешителни режима могат да се разглеждат отделно от функционирането на монопола, предоставен на Alko, и както правилно поддържат финландското и норвежкото правителство, трябва да се преценят с оглед на член 34 ДФЕС.
- 92 Поставените от запитващата юрисдикция въпроси 5—8 обаче изрично визират изискването за разрешение за продажба на дребно, наложено в разглеждания в главното производство случай на г-н Visnapuu. Такова изискване за разрешение задължително попада в приложното поле на член 14 от Закона за алкохолните напитки, поради което трябва да се прецени с оглед на член 34 ДФЕС, а не на член 37 ДФЕС.
- 93 Видно обаче от установените в акта за преюдициално запитване и накратко изложени в точка 32 от настоящото решение обстоятелства, някои от внесените от г-н Visnapuu алкохолни напитки, и по-специално спиртните напитки, изглежда не попадат в приложното поле на двата режима по член 14 от посочения закон, поради което по отношение на тях е приложим единствено монополът на продажбите на дребно, предоставен на Alko по силата на член 13 от същия закон.
- 94 В това отношение следва да се напомни, че без да налага пълно премахване на държавните монополи с търговски характер, член 37 ДФЕС изисква те да бъдат приведени в съответствие, така че да се гарантира, че няма да съществува дискриминация между гражданите на държавите членки по отношение на условията, при които стоките се доставят и търгуват (решения Franzén, C-189/95, EU:C:1997:504, т. 38 и цитираната съдебна практика, както и Hanner, C-438/02, EU:C:2005:332, т. 34 и цитираната съдебна практика).
- 95 В този смисъл член 37 ДФЕС изисква организацията и функционирането на монопола да са установени по такъв начин, че да се изключва всяка дискриминация между гражданите на държавите членки по отношение на условията, при които стоките се доставят и търгуват, така че търговията със стоки с произход от други държави членки да не бъде поставена в по-неблагоприятно положение, нито правно, нито фактически, от това на търговията с национални стоки, а конкуренцията между икономиките на държавите членки да не бъде нарушена (решение Franzén, C-189/95, EU:C:1997:504, т. 40).
- 96 Тъй като представената на Съда преписка не съдържа достатъчно данни в това отношение, запитващата юрисдикция следва да провери дали монополът за продажба на дребно на алкохолни напитки, който член 13 от Закона за алкохолните напитки предоставя на Alko, отговаря на напомнените по-горе условия.

По съществуването на мярка с равностоен на количествено ограничение върху вноса ефект по смисъла на член 34 ДФЕС

- 97 С оглед на изложеното следва да се установи дали правна уредба на държава членка като разглежданата в главното производство, по силата на която продавач, който е установен в друга държава членка, трябва да има разрешение за продажба на дребно, за да извършва внос на алкохолни напитки с цел продажба на дребно на потребители, пребиваващи в първата държава членка, когато осигурява транспорта им или го възлага на трето лице, представлява мярка с равностоен на количествено ограничение върху вноса ефект по смисъла на член 34 ДФЕС.

- 98 Съгласно постоянната съдебна практика установената в член 34 ДФЕС забрана на мерките с равностоен на количествени ограничения ефект се отнася до всяка правна уредба на държавите членки, която може, пряко или непряко, действително или потенциално, да възпрепятства търговията между държавите членки (вж. по-специално решения *Dassonville*, 8/74, EU:C:1974:82, т. 5 и *Rosengren* и др., C-170/04, EU:C:2007:313, т. 32).
- 99 Въз основа на посочената съдебна практика следва да се констатира, че изискване като разглежданото в главното производство за разрешение за продажба на дребно, за да се извършва внос на алкохолни напитки, възпрепятства установените в други държави членки оператори да внасят свободно алкохолни напитки във Финландия с цел продажба на дребно.
- 100 В частност релевантните разпоредби от националната правна уредба налагат редица условия за получаване на разглежданото в главното производство разрешение за продажба на дребно. От една страна, член 14, трета алинея от Закона за алкохолните напитки предвижда, че разрешение за продажба на дребно на алкохолни напитки може да се даде на всяко лице, което отговаря на необходимите за това условия и което е благонадеждно.
- 101 От друга страна, член 14, четвърта алинея от Закона за алкохолните напитки уточнява, че продажбата на дребно по първа и втора алинея от същия член може да се извършва единствено в одобрен от органите търговски обект, който отговаря на определени условия за местоположение, търговска площ и функциониране, и в който организацията на продажбите предоставя възможност за ефективна охрана.
- 102 При тези условия разглежданото в главното производство изискване за разрешение за продажба на дребно при внос на алкохолни напитки с цел продажба на дребно на финландски потребители може да наруши търговията между държавите членки по смисъла на цитираната по-горе съдебна практика, тъй като възпрепятства установените в други държави членки оператори свободно да внасят алкохолни напитки във Финландия с цел продажба на дребно.
- 103 Съдът действително приема, че национални разпоредби за ограничаване или забрана на определени условия на продажба, които, от една страна, се прилагат към всички съответни извършващи дейността си на територията на страната оператори, а от друга страна, засягат по един и същ начин *de jure* и *de facto* продажбата на местни стоки и на стоки с произход от други държави членки, не могат да препятстват търговията между държавите членки по смисъла на установената с решение *Dassonville* (8/74, EU:C:1974:82) съдебната практика (вж. по-специално решения *Keck et Mithouard*, C-267/91 и C-268/91, EU:C:1993:905, т. 16 и *Ahokainen et Leppik*, C-434/04, EU:C:2006:609, т. 19).
- 104 Разглежданото в главното производство изискване за разрешение за продажба на дребно обаче не отговаря на първото условие, установено от Съда в решение *Keck et Mithouard* (C-267/91 и C-268/91, EU:C:1993:905, т. 16), съгласно което въпросните национални разпоредби трябва да се прилагат към всички извършващи дейността си на територията на страната съответни оператори.
- 105 По отношение, от една страна, на изискването за разрешение за продажба на дребно по член 14, първа алинея от Закона за алкохолните напитки Съдът констатира, че то не важи за всички извършващи дейността си на територията на страната съответни оператори. Всъщност Alko притежава право на продажба на дребно на всички видове алкохолни напитки, в това число и на тези по член 14 от Закона за алкохолните напитки, по силата на законова разпоредба, а именно на член 13 от Закона за алкохолните напитки. В този смисъл Alko не е длъжно да получи разрешение за продажба на дребно от компетентните органи при условия, аналогични на установените с член 14, трета алинея от Закона за алкохолните напитки.

- 106 От друга страна, разрешението за продажба на дребно по член 14, втора алинея от Закона за алкохолните напитки може да се предостави само на производители на алкохолни напитки, които са установени във Финландия, но не и на такива, които са установени в други държави членки.
- 107 Ето защо разглежданото в главното производство изискване за разрешение за продажба на дребно при внос на алкохолни напитки с цел продажба на дребно на финландски потребители не отговаря на първото условие по решение *Keck et Mithouard* (C-267/91 и C-268/91, EU:C:1993:905, т. 16), поради което не е необходимо да се разглежда дали то засяга по един и същ начин *de jure* и *de facto* продажбата на местни стоки и на стоки с произход от други държави членки.
- 108 С оглед на изложеното следва да се приеме, че правна уредба на държава членка като разглежданата в главното производство, по силата на която продавач, който е установен в друга държава членка, трябва да има разрешение за продажба на дребно при внос на алкохолни напитки с цел продажба на дребно на потребители, пребиваващи в първата държава членка, когато осигурява транспорта на тези напитки или го възлага на трето лице, представлява мярка с равностоен на количествено ограничение върху вноса ефект по смисъла на член 34 ДФЕС.

По обосноваването по смисъла на член 36 ДФЕС

- 109 Съгласно член 36 ДФЕС разпоредбите на членове 34 ДФЕС и 35 ДФЕС не са пречка за налагането на забрани или ограничения върху вноса, износа или транзитното преминаване на стоки, основаващи се на съображенията за обществен морал, обществен ред или обществена сигурност, за закрила на здравето и живота на хората, животните или растенията; за закрила на националните богатства с художествена, историческа или археологическа стойност или за закрила на индустриалната и търговската собственост. При все това тези забрани или ограничения не трябва да представляват средство за произволна дискриминация или прикрито ограничение на търговията между държавите членки.
- 110 Съгласно постоянната съдебна практика пречка за свободното движение на стоки може да бъде обоснована със съображения от общ интерес, изброени в член 36 ДФЕС, или с императивни изисквания. Както в единия, така и в другия случай националната мярка трябва да е в състояние да гарантира осъществяването на преследваната цел и да не надхвърля необходимото за нейното постигане (вж. по-специално решение *Ker-Optika* C-108/09, EU:C:2010:725, т. 57 и цитираната съдебна практика).
- 111 Финландското, шведското и норвежкото правителство считат, за разлика от г-н *Visnapuu*, че изискване продавач, който е установен в друга държава членка, да има разрешение за продажба на дребно при внос на алкохолни напитки с цел продажба на дребно на потребители, пребиваващи на територията на страната, когато осигурява транспорта на тези напитки или го възлага на трето лице, е обосновано от посочената в член 36 ДФЕС цел за защита на здравето и живота на хората. Финландското правителство твърди по-специално, че целта на Закона за алкохолните напитки, видна от член 1 от същия, е да се предотвратят отрицателните въздействия на алкохолните субстанции върху обществото, социалния живот и здравето, като се контролира консумацията на алкохол с въвеждането на монополен и разрешителен режим за продажба на дребно.
- 112 Що се отнася по-специално до член 14 от Закона за алкохолните напитки, от третата му алинея следва, че разрешение за продажба на дребно може да се даде само на лице, което отговаря на необходимите за това условия и което е благонадеждно, а от четвъртата му алинея — че

продажбата на дребно може да се извършва единствено в одобрен от органите търговски обект, в който продажбите са организирани по такъв начин, че се предоставя възможност за ефективна охрана.

- 113 В това отношение финландското правителство изтъква, че въведеният разрешителен режим за продажба на дребно позволява да се контролира дали продавачите на дребно спазват регулиращите продажбата на алкохолни напитки разпоредби, и по-специално задължението за продажба единствено между 7 часа сутринта и 9 часа вечерта, забраната за продажба на лица, които не са навършили 18 години, и забраната за продажба на лица в нетрезво състояние.
- 114 Финландското правителство поддържа също и че равнището на защита на здравето и на обществения ред, което финландската политика в областта на алкохола си е поставила като цел, не може да бъде постигнато с по-малко ограничителни мерки от въвеждането на изискване за предварително получаване на разрешение за извършване на продажба на дребно или на изключително монополно право. Всъщност, ако се разрешало на продавачи, установени в други държави членки, свободно да продават и да транспортират алкохолни напитки на пребиваващи във Финландия лица, щял да възникне нов дистрибуторски канал за такива напитки, върху който компетентните органи не могли да упражняват контрол.
- 115 Съдът вече е приел, че правна уредба, която има за цел да се контролира консумацията на алкохол, за да се предотвратят вредните последици от алкохолните вещества за здравето на хората и за обществото, и която цели по този начин да се бори със злоупотребата с алкохол, съответства на съображенията за защита на здравето и за обществен ред, признати с член 36 ДФЕС (решения *Ahokainen et Leppik*, C-434/04, EU:C:2006:609, т. 28 и *Rosengren* и др., C-170/04, EU:C:2007:313, т. 40).
- 116 За да могат съображения за защита на здравето и обществения ред да обосноват пречка като тази, до която води разглежданата в главното производство система за предварително разрешение, все пак е необходимо мярката да е пропорционална на преследваната цел и да не представлява средство за произволна дискриминация или прикрито ограничение на търговията между държавите членки (решение *Ahokainen et Leppik*, C-434/04, EU:C:2006:609, т. 29, вж. също в този смисъл решение *Rosengren* и др., C-170/04, EU:C:2007:313, т. 41 и 43).
- 117 На първо място, по отношение на пропорционалността на мярката, която представлява изключение от принципа за свободно движение на стоки, националните органи трябва да докажат, че правната им уредба е необходима за осъществяването на посочената цел и че последната не може да бъде постигната чрез забрани или ограничения, които имат по-малък обхват или които в по-малка степен засягат търговията в рамките на Общността (вж. в този смисъл решения *Ahokainen et Leppik*, C-434/04, EU:C:2006:609, т. 31 и *Rosengren* и др., C-170/04, EU:C:2007:313, т. 50 и цитираната съдебна практика).
- 118 При все това обаче, ако дадена национална мярка е от областта на общественото здраве, следва да се вземе предвид обстоятелството, че животът и здравето на хората се нареждат на първо място сред ценностите и интересите, защитавани от Договора, и че държавите членки следва да решат в каква степен възнамеряват да осигурят защитата на общественото здраве и по какъв начин трябва да бъде постигната посочената степен. Тъй като тази степен може да бъде различна в различните държави членки, на последните следва да се признае свобода на преценка (решение *Ker-Optika* C-108/09, EU:C:2010:725, т. 58 и цитираната съдебна практика, както и, в този смисъл, решение *Ahokainen et Leppik*, C-434/04, EU:C:2006:609, т. 32 и 33).
- 119 В случая проверката дали приетите мерки са пропорционални и наложителни предполага анализ на определящите за случая на Финландия правни и фактически обстоятелства, който следва да бъде направен по-скоро от самата запитваща юрисдикция, отколкото от Съда. Ето защо запитващата юрисдикция следва въз основа на установените фактически и правни

обстоятелства да провери дали разглежданата в главното производство система за предварително разрешение е в състояние да гарантира осъществяването на целта за защита на здравето и на обществения ред и дали тази цел може успешно да се осъществи поне в същата степен с по-малко ограничителни мерки (вж. в този смисъл решения *Ahokainen et Leppik*, C-434/04, EU:C:2006:609, т. 37 и 38 и цитираната съдебна практика и *Rosengren* и др., C-170/04, EU:C:2007:313, т. 55).

- 120 В това отношение следва в частност да се отбележи, че член 14, четвърта алинея от Закона за алкохолните напитки установява задължение продажбата на дребно да се извършва в одобрен търговски обект. Както финландското правителство потвърди по време на съдебното заседание, с оглед на посоченото задължение лицата, които имат разрешение по член 14, първа или втора алинея от Закона за алкохолните напитки, нямат право да извършват продажба от разстояние на алкохолни напитки, като осигуряват транспорта на тези напитки или като го възлагат на трето лице.
- 121 Макар Alko по принцип също да е длъжно да извършва продажба на дребно в одобрени търговски обекти по силата на член 13, втора алинея от Закона за алкохолните напитки, от член 13, трета алинея от същия закон все пак следва, че то може да извършва продажба на дребно на алкохолни напитки, като ги изпраща на клиентите или на купувачите в съответствие с разпоредбите на съответното постановление. На отправения му в това отношение по време на съдебното заседание въпрос финландското правителство потвърждава, че в някои случаи Alko действително има право да извършва каталожна търговия на алкохолни напитки.
- 122 При тези условия запитващата юрисдикция следва да провери по-специално дали целта да се позволи на компетентните органи да контролират спазването на разпоредбите, регулиращи продажбата на алкохолни напитки, и по-специално на задължението за продажба единствено между 7 часа сутринта и 9 часа вечерта, на забраната за продажба на лица, които не са навършили 18 години, и на забраната за продажба на лица в нетрезво състояние, може успешно да се осъществи поне в същата степен със система за разрешение, която не би изисквала продажбата на дребно на алкохолни напитки да може да се извършва единствено в одобрени от органите търговски обекти.
- 123 На второ място, за да могат съображения за защита на здравето и обществения ред да обосноват мярка, която има равностоен на количествено ограничение ефект върху вноса по смисъла на член 34 ДФЕС, каквато мярка представлява разглежданото в главното производство изискване за разрешение за продажба на дребно, член 36 ДФЕС налага също това изискване за разрешение да не представлява средство за произволна дискриминация или прикрито ограничение на търговията между държавите членки (вж. в този смисъл решения *Ahokainen et Leppik*, C-434/04, EU:C:2006:609, т. 29 и *Rosengren* и др., C-170/04, EU:C:2007:313, т. 41).
- 124 По отношение на режима за разрешение за продажба на дребно, установен в член 14, първа алинея от Закона за алкохолните напитки за алкохолните напитки, които са произведени чрез ферментация и са със съдържание на етилов алкохол не повече от 4,7 обемни процента, нито едно от доказателствата, с които разполага Съдът, не дава основание да се счита, че съображенията за закрила на общественото здраве, изтъкнати от финландските органи, са превратно използвани по такъв начин, че да се установи дискриминация по отношение на стоките с произход от други държави членки или за да се защитят косвено някои местни стоки (вж. в този смисъл решения *Ahokainen et Leppik*, C-434/04, EU:C:2006:609, т. 30 и *Rosengren* и др., C-170/04, EU:C:2007:313, т. 42).
- 125 По отношение на режима за разрешение за продажба на дребно по член 14, втора алинея от Закона за алкохолните напитки, допускащ производители на алкохолни напитки да продават сами продукцията си, при условие че алкохолните им напитки са произведени чрез

ферментация и са със съдържание на етилов алкохол не повече от 13 обемни процента, Съдът вече е установил, че той се прилага само за производители, установени във Финландия, но не и за такива, установени в други държави членки.

- 126 Като предвижда, че от изключението могат да се възползват само производители, установени във Финландия, посочената разпоредба би могла да доведе до закрива на местното производство на алкохолни напитки, които са произведени чрез ферментация и са със съдържание на етилов алкохол не повече от 13 обемни процента. Това обаче не е достатъчно, за да се установи, че съображенията за защита на общественото здраве, изтъкнати от финландските органи, са превратно използвани по такъв начин, че да се установи дискриминация по отношение на стоките с произход от други държави членки или за да се защитят косвено някои местни стоки по смисъла на член 36 ДФЕС и цитираната съдебна практика.
- 127 В отговор на отправения му в това отношение по време на съдебното заседание въпрос финландското правителство уточнява, че освен съображения за защита на здравето и общественения ред, с посочения режим за разрешение се цели също и насърчаване на туризма, тъй като предназначението му е да позволи на ограничен брой установени във Финландия производители на алкохолни напитки, които използват традиционни и ръчни методи за производство, да продават продукцията си на място. Като пример финландското правителство посочва някои ягодови вина, които се произвеждат в стопанства на финландска територия и които потребителите имат възможност да закупят на място. В допълнение финландското правителство посочва, че не разполага с компетентност да разрешава на производители на алкохолни напитки, установени в други държави членки, да продават продукцията си на мястото, където тя е произведена, тъй като то по дефиниция се намира извън финландската територия.
- 128 Предвид всички релевантни правни и фактически обстоятелства, и по-специално предвид неголямата част от местното производство, прилагаща традиционни и ръчни методи и имаща право да се възползва от изключението, посочено от финландското правителство в представеното на Съда писмено становище, запитващата юрисдикция следва да прецени дали съображенията за защита на общественото здраве, изтъкнати от финландските органи, са превратно използвани по такъв начин, че да се установи дискриминация по отношение на стоките с произход от други държави членки или за да се защитят косвено някои местни стоки по смисъла на член 36 ДФЕС.
- 129 С оглед на всички изложени съображения на въпроси 5—8 следва да се отговори, че членове 34 ДФЕС и 36 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат правна уредба на държава членка като разглежданата в главното производство, съгласно която продавач, установен в друга държава членка, трябва да има разрешение за продажба на дребно при внос на алкохолни напитки с цел продажба на дребно на потребители, пребиваващи в първата държава членка, когато осигурява транспорта на тези напитки или го възлага на трето лице, ако тази правна уредба е в състояние да гарантира осъществяването на преследваната цел, която в случая е защита на здравето и на обществения ред, ако посочената цел не може успешно да се осъществи поне в същата степен с по-малко ограничителни мерки и ако тази правна уредба не представлява средство за произволна дискриминация или прикрито ограничение на търговията между държавите членки, като запитващата юрисдикция следва да провери дали това е така.

По съдебните разноси

130 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 разноси. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (пети състав) реши:

- 1) Член 110 ДФЕС, както и член 1, параграф 1 и членове 7 и 15 от Директива 94/62/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 1994 година относно опаковките и отпадъците от опаковки трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат правна уредба на държава членка като разглежданата в главното производство, която въвежда акциз върху някои опаковки за напитки, но предвижда освобождаване от него, ако опаковките са включени в ефективна система за обратно приемане.
- 2) Членове 34 ДФЕС и 36 ДФЕС трябва да се тълкуват в смисъл, че допускат правна уредба на държава членка като разглежданата в главното производство, съгласно която продавач, установен в друга държава членка, трябва да има разрешение за продажба на дребно при внос на алкохолни напитки с цел продажба на дребно на потребители, пребиваващи в първата държава членка, когато осигурява транспорта на тези напитки или го възлага на трето лице, ако тази правна уредба е в състояние да гарантира осъществяването на преследваната цел, която в случая е защита на здравето и на обществения ред, ако посочената цел не може успешно да се осъществи поне в същата степен с по-малко ограничителни мерки и ако тази правна уредба не представлява средство за произволна дискриминация или прикрито ограничение на търговията между държавите членки, като запитващата юрисдикция следва да провери дали това е така.

Подписи