



## Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (шести състав)

17 октомври 2018 година \*

„Преюдициално запитване — Сближаване на законодателствата — Производство, представяне и продажба на тютюневи изделия — Директива 2014/40/ЕС — Забрана за пускане на пазара на тютюн за орална употреба — Понятия „тютюн за дъвчене“ и „тютюн за орална употреба“ — Паста от фино смян тютюн (Thunder Chewing Tabacco) и порести целулозни пликчета дози с фино нарязан тютюн (Thunder Frosted Chewing Bags)“

По дело C-425/17

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Баварски областен административен съд, Германия) с акт от 11 юли 2017 г., постъпил в Съда на 14 юли 2017 г., в рамките на производство по дело

**Günter Hartmann Tabakvertrieb GmbH & Co. KG**

срещу

**Stadt Kempten,**

в присъствието на:

**Landesanwaltschaft Bayern,**

СЪДЪТ (шести състав),

състоящ се от: E. Regan, председател на пети състав, изпълняващ функцията на председател на шести състав, C. G. Fernlund и S. Rodin (докладчик), съдии,

генерален адвокат: Н. Saugmandsgaard Øe,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

- за Günter Hartmann Tabakvertrieb GmbH & Co. KG, от A. Mayer, Rechtsanwalt,
- за Stadt Kempten, от C. Hage, в качеството на представител,
- за Landesanwaltschaft Bayern, от P. Hahn, Landesanwalt,

\* Език на производството: немски.

- за чешкото правителство, от М. Smolek, J. Pavliš и J. Vlácil, в качеството на представители,
- за датското правителство, от J. Nymann-Lindegren, M. Wolff и P. Ngo, в качеството на представители,
- за гръцкото правителство, от G. Kanellopoulos, A. Vasilopoulou и E. Chroni, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от С. Hödlmaier и J. Tomkin, 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 2, точки 6 и 8 от Директива 2014/40/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 година за сближаване на законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки относно производството, представянето и продажбата на тютюневи и свързани с тях изделия и за отмяна на Директива 2001/37/ЕО (ОВ L 127, 2014 г. стр. 1).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Günter Hartmann Tabakvertrieb GmbH & Co. KG и Stadt Kempten (град Кемптен, Германия) по повод на наложената на това дружество забрана да пуска бездимни тютюневи изделия на германския пазар.

### Правна уредба

- 3 Съображения 32, 34 и 35 от Директива 2014/40 гласят:  
„(32) С Директива 89/622/ЕИО на Съвета [от 13 ноември 1989 година за сближаване на законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки относно етикетирането на тютюневите изделия, както и забраната на някои видове тютюн за орална употреба (ОВ L 359, 1989 г., стр. 1)] бе наложена забрана на продажбата в държавите членки на някои видове тютюн за орална употреба. С Директива 2001/37/ЕО [на Европейския парламент и на Съвета от 5 юни 2001 година за сближаване на законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки относно производството, представянето и продажбата на тютюневи изделия (ОВ L 194, 2001 г., стр. 26; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 7, стр. 125)] тази забрана бе потвърдена. С член 151 от [Акта относно условията на присъединяването на Република Австрия, Република Финландия и Кралство Швеция и промените в учредителните договори на Европейския съюз (ОВ С 241, 1994 г., стр. 21 и ОВ L 1, 1995 г., стр. 1)] на [Кралство] Швеция се предоставя дерогация от посочената забрана. Забраната за продажбата на тютюн за орална употреба следва да бъде запазена, за да се предотврати въвеждането в Съюза (с изключение на [Кралство] Швеция) на изделие, което води до пристрастяване и има отрицателни последици за здравето. За другите бездимни тютюневи изделия, които не се произвеждат за масовия пазар, строгите разпоредби относно етикетирането и някои разпоредби относно техните съставки се считат за достатъчни, за да се възпрепятства разширяването на пазарния им дял извън рамките на традиционната им употреба.

[...]

- (34) Всички тютюневи изделия са потенциален източник на смъртност, заболяемост и увреждания. В съответствие с това тяхното производство, дистрибуция и употреба следва да бъдат регулирани. Поради това е важно да се наблюдава развитието по отношение на новите тютюневи изделия. Производителите и вносителите следва да бъдат задължени да уведомяват за нови тютюневи изделия, без да се засягат правомощията на държавите членки да забраняват или разрешават подобни нови изделия.
- (35) С цел да се гарантират условия на равнопоставеност, новите тютюневи изделия, които са тютюневи изделия съгласно определението в настоящата директива, следва да отговарят на изискванията на настоящата директива“.

4 Член 2 от Директива 2014/40 е озаглавен „Определения“ и предвижда:

„За целите на настоящата директива се прилагат следните определения:

[...]

- 4) „тютюневи изделия“ означава изделия, които могат да бъдат консумирани и са съставени, дори частично, от тютюн, независимо дали той е генетично модифициран, или не;
- 5) „бездимно тютюнево изделие“ означава тютюнево изделие, чиято консумация не се извършва чрез процес на горене, включително тютюн за дъвчене, тютюн за смъркане и тютюн за орална употреба;
- 6) „тютюн за дъвчене“ означава бездимно тютюнево изделие, предназначено изключително за дъвчене;

[...]

- 8) „тютюн за орална употреба“ означава всички изделия, предназначени за използване през устата, с изключение на предназначените за вдишване или дъвчене, съставени изцяло или частично от тютюн, на прах или на отделни частици или каквато и да е комбинация от тези форми, и по-специално тези, представени в пликчета дози или в порести пликчета;

[...]

- 14) „ново тютюнево изделие“ означава тютюнево изделие, което:
- а) не попада в никоя от следните категории: цигари, тютюн за ръчно свиване на цигари, тютюн за лула, тютюн за водна лула, пури, пурети, тютюн за дъвчене, тютюн за смъркане или тютюн за орална употреба; и
- б) е пуснато на пазара след 19 май 2014 г.;

[...]“.

5 Член 17 от посочената директива е озаглавен „Тютюн за орална употреба“ и предвижда:

„Държавите членки забраняват пускането на пазара на тютюн за орална употреба, без да се засяга член 151 от Акта за присъединяване на [Република] Австрия, [Република] Финландия и [Кралство] Швеция“.

## Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 6 Günter Hartmann Tabakvertrieb е германско дружество, което внася различни тютюневи изделия в Германия и ги разпространява на германския пазар, като сред тях са в частност изделията „Thunder Chewing Tobacco“ и „Thunder Frosted Chewing Bags“, произвеждани от учреденото по датското право дружество V2 Tobacco A/S.
- 7 В становище от 18 септември 2014 г. Bayerisches Landesamt für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (Баварска служба по въпросите на здравето и безопасността на храните, Германия) анализира изделието „Thunder Frosted Chewing Bags“, разпространявано на германския пазар от Günter Hartmann Tabakvertrieb, и стига до извода, че предвид структурата, консистенцията и начина му на употреба то е забранено тютюнево изделие, тъй като е предназначено за орална употреба, различна от пушене или дъвчене.
- 8 Със становища съответно от 19 ноември 2014 г. и 26 ноември 2014 г. посочената служба приема, че същото важи и за изделията „Thunder Wintergreen Chewing Tobacco“ и „Thunder Original Chewing Tobacco“.
- 9 Впоследствие с решения от 13 октомври 2014 г. и 15 януари 2015 г., приети на основание на германския закон, с който е транспонирана Директива 2014/40, град Кемптен забранява на Günter Hartmann Tabakvertrieb да пуска на пазара изделията „Thunder Chewing Tobacco“ и „Thunder Frosted Chewing Bags“.
- 10 Дружеството обжалва тези решения пред Bayerisches Verwaltungsgericht Augsburg (Баварски административен съд Аугсбург, Германия). На 28 юли 2015 г. посоченият съд провежда съдебно заседание по делото по двете жалби, в хода на което лично проучва посочените тютюневи изделия, както и класически тютюн за дъвчене и изделие от типа „снус“.
- 11 С решение от 28 юли 2015 г. Bayerisches Verwaltungsgericht Augsburg (Баварски административен съд Аугсбург) отменя решението на град Кемптен относно изделието „Thunder Chewing Tobacco“, като приема, че то е предназначено за дъвчене и като такова може да бъде пускано на пазара.
- 12 В това отношение посоченият съд в частност отбелязва, че само по себе си обстоятелството, че изделието „Thunder Chewing Tobacco“ представлява ново изделие и се различава от традиционния тютюн за дъвчене, не обосновава забраната за пускането му на пазара. Всъщност, за да се определи дали е предназначено за дъвчене, изделието следва да се прецени обективно, а не според данните на производителя или мнението на потребителите. След като лично проучва въпросното тютюнево изделие, посоченият съд се уверява, че то може да се дъвче. Според същия съд дори след оставянето му в чаша с вода до края на съдебното заседание, изделието запазва формата си на цяло парче консистентна маса, без да се разпадне. За разлика от това насипният „снус“ бързо се разпръсква във водата и се утаява на дъното на чашата. Съответно според посочения съд изделието „Thunder Chewing Tobacco“ е устойчиво на механично въздействие със зъбите и се нуждае от определена степен на такова въздействие, за да отдели тютюневите си съставки.
- 13 Обратно, що се отнася до изделието „Thunder Frosted Chewing Bags“, с решение от 28 юли 2015 г. Bayerisches Verwaltungsgericht Augsburg (Баварски административен съд Аугсбург) отхвърля жалбата на Günter Hartmann Tabakvertrieb, като в частност приема, че това е обвит в целулозни пликчета много фино нарязан тютюн с по-скоро зърнеста консистенция, който не е устойчив на механично въздействие със зъбите и не се нуждае от такова въздействие, за да отдели съставките си. Всъщност според посочения съд не е достатъчно годността за дъвчене да е придадена на тютюневото изделие с недължаща се на самото тютюнево изделие форма на представяне, за да се приеме, че това изделие е предназначено за дъвчене.

- 14 Günter Hartmann Tabakvertrieb и град Кемптен обжалват тези решения на Bayerisches Verwaltungsgericht Augsburg (Баварски административен съд Аугсбург) пред запитващата юрисдикция.
- 15 Последната отбелязва, че Директива 2014/40 не указва кога дадено тютюнево изделие е предназначено за дъвчене по смисъла на член 2, точка 8 от Директивата и че по този въпрос в главното производство са предложени няколко тълкувателни варианта, нито един от които не се налага еднозначно.
- 16 При тези условия Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Баварски областен административен съд, Германия) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Трябва ли член 2, точка 8 от Директива [2014/40] да се тълкува в смисъл, че „изделия, предназначени за дъвчене“, са само тютюневите изделия за дъвчене в класическия смисъл?
  - 2) Трябва ли член 2, точка 8 от Директива [2014/40] да се тълкува в смисъл, че „изделия, предназначени за дъвчене“, означава същото като „тютюн за дъвчене“ по смисъла на член 2, точка 6 от Директивата?
  - 3) Когато се преценява дали дадено тютюнево изделие е „предназначено за дъвчене“ по смисъла на член 2, точка 8 от Директива [2014/40], трябва ли да се възприеме обективен подход към конкретния продукт, а не да се вземат предвид данните на производителя или действителната употреба на продукта от потребителите?
  - 4) Трябва ли член 2, точка 8 от Директива [2014/40] да се тълкува в смисъл, че за да е предназначено за дъвчене, тютюневото изделие трябва по консистенция и твърдост да е обективно годно за дъвчене, а дъвченето на тютюневото изделие трябва да води до отделяне на съдържащите се в изделието съставки?
  - 5) Трябва ли член 2, точка 8 от Директива [2014/40] да се тълкува в смисъл, че за да е предназначено „за дъвчене“, тютюневото изделие трябва да отговаря на допълнителното — необходимо, но и достатъчно — условие да се отделят повече от съставките на тютюневото изделие, когато върху него се упражнява лек, многократен натиск със зъбите или езика, отколкото когато просто се държи в устата?
  - 6) Обратно, за да се приеме, че изделието е „предназначено за дъвчене“, необходимо ли е съставките му изобщо да не се отделят само при държане в устата или смучене?
  - 7) Може ли годността на тютюневото изделие „за дъвчене“ по смисъла на член 2, точка 8 от Директива [2014/40] да е придадена и чрез недължаща се на преработката на тютюна форма на представяне, например в целулозно пликче?“

### **По преюдициалните въпроси**

- 17 С въпросите си, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да установи какво е правилното тълкуване на понятието „тютюневи изделия, предназначени за дъвчене“ по смисъла на член 2, точка 8 във връзка с член 2, точка 6 от Директива 2014/40, за да прецени дали бездимни тютюневи изделия като разглежданите в главното производство попадат под действието на предвидената в член 17 от Директивата забрана за пускане на пазара на тютюн за орална употреба.

- 18 Съгласно постоянната практика на Съда при тълкуването на разпоредба от правото на Съюза трябва да се вземат предвид не само нейният текст, но и контекстът ѝ и целите на правната уредба, от която тя е част (вж. в този смисъл решения от 22 юни 2016 г., *Thomas Philipps*, C-419/15, EU:C:2016:468, т. 18 и от 26 юли 2017 г., *Jafari*, C-646/16, EU:C:2017:586, т. 73 и цитираната съдебна практика).
- 19 В това отношение следва най-напред да се припомни, че съгласно член 17 от Директива 2014/40, без да се засяга член 151 от Акта за присъединяване на Република Австрия, Република Финландия и Кралство Швеция, държавите членки забраняват пускането на пазара на тютюн за орална употреба.
- 20 Този тип тютюн е дефиниран в член 2, точка 8 от Директивата като „всички изделия, предназначени за използване през устата, с изключение на предназначените за вдишване или дъвчене, съставени изцяло или частично от тютюн, на прах или на отделни частици или каквато и да е комбинация от тези форми, и по-специално тези, представени в пликчета дози или в порести пликчета“.
- 21 Тютюнът за дъвчене пък, който съгласно тази разпоредба не попада под действието на предвидената в член 17 от Директивата забрана на тютюна за орална употреба, е дефиниран в член 2, точка 6 от същата директива като „бездимно тютюнево изделие, предназначено изключително за дъвчене“.
- 22 В това отношение, противно на тезата, с оглед на която е зададен вторият преюдициален въпрос, понятието „тютюн, предназначен за дъвчене“ по смисъла на член 2, точка 8 от Директива 2014/40, не бива да се разграничава от понятието „тютюн за дъвчене“ по член 2, точка 6 от Директивата. Всъщност това изделие е конкретно дефинирано в последно посочената разпоредба и нищо не указва тази дефиниция да не е приложима, когато в член 2, точка 8 от Директивата се говори именно за „изделия, [...] предназначен[и] за [...] дъвчене“.
- 23 Що се отнася по-нататък до целта на разглежданите разпоредби, на първо място следва да се припомни, че съгласно член 1 Директива 2014/40 има двойна цел — да улесни безпрепятственото функциониране на вътрешния пазар на тютюневи и свързани с тях изделия, като основното съображение е осигуряването на високо равнище на защита на човешкото здраве, особено на младите хора (решения от 4 май 2016 г., *Philip Morris Brands и др.*, C-547/14, EU:C:2016:325, т. 171 и от 4 май 2016 г., *Полша/Парламент и Съвет*, C-358/14, EU:C:2016:323, т. 80).
- 24 Що се отнася по-конкретно до целта на предвидената в член 17 от Директивата забрана на тютюна за орална употреба, следва да се отбележи, че тази забрана е въведена с Директива 92/41/ЕИО на Съвета от 15 май 1992 година за изменение на Директива 89/622 (ОВ L 158, 1992 г., стр. 30).
- 25 От съображенията в Директива 92/41 обаче следва, че въпросната забрана, която по-късно е потвърдена и възпроизведена в последвалите посочената директива актове в тази област, последният от които е Директива 2014/40, е мотивирана в частност с реалната опасност, създавана от новите тютюневи изделия за орална употреба на пазара на държавите членки, особено за младите хора, като се има предвид, че тези изделия са особено привлекателни за тази група потребители и съответно предизвикват ранно пристрастяване към никотина.
- 26 Същевременно законодателят на Съюза решава, че следва да възприеме различен подход отношение на други, окачествявани като „традиционни“ бездимни тютюневи изделия като тютюна за дъвчене, в частност защото те не са нови и привлекателни за младите хора (вж. в този смисъл решение от 14 декември 2004 г., *Swedish Match*, C-210/03, EU:C:2004:802, т. 66).

- 27 Макар че забраната на тютюна за орална употреба съответно е въведена заради появата на пазара на нови тютюневи изделия, предназначени за такава употреба, по-конкретно тези от типа „снус“, от това все пак не може да се заключи, че споменатото в акта на запитващата юрисдикция обстоятелство дали съответното изделие е ново, или обратно — „класическо“ или „традиционно“, само по себе си би било определящо за квалифицирането на изделието като предназначено за орална употреба тютюнево изделие по смисъла на член 17 във връзка с член 2, точка 8 от Директива 2014/40.
- 28 Всъщност, както отбелязва генералният адвокат Geelhoed в точка 31 от заключението си по дело Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:487), въпросните разпоредби разграничават изделията не според това дали са традиционни или не, а според това за каква употреба са предназначени.
- 29 Накрая следва да се отбележи, от една страна, че не се оспорва, че предвидената в член 17 от Директива 2014/40 забрана за пускане на пазара на тютюн за орална употреба е насочена по-специално към тютюна за смучене от типа „снус“ (вж. в този смисъл решение от 16 юли 2015 г., Комисия/Дания, C-468/14, непубликувано, EU:C:2015:504, т. 24 и 25), а това изделие може да се опише като „фино смян или нарязан тютюн, продаван насипно или в малки пликчета дози и предназначен за консумация чрез поставянето му между венците и устните“ (решение от 14 декември 2004 г., Arnold André, C-434/02, EU:C:2004:800, т. 19).
- 30 От друга страна, както от контекста, така и от целта на член 2, точка 8 във връзка с член 2, точка 6 от Директива 2014/40, изложени в точки 19—26 от настоящото решение, и конкретно от дерогационния характер на първата от тези разпоредби, следва, че понятието „тютюневи изделия, предназначени за дъвчене“, трябва да се тълкува стриктно, така че не може да обхваща тютюна за смучене като този от типа „снус“.
- 31 Всъщност, както отбелязва Европейската комисия, от документите от подготвителните работи по Директива 2014/40 следва, че с добавянето на наречието „изключително“ в определението на понятието „тютюн за дъвчене“ в член 2, точка 6 от Директивата законодателят на Съюза е искал да конкретизира това понятие, за да ограничи възможностите за заобикаляне на забраната на тютюна за орална употреба предвид нееднократните опити тютюн от типа „снус“ да се предлага на пазара като „тютюн за дъвчене“.
- 32 Оттук следва, че като „тютюневи изделия, предназначени за дъвчене“ по смисъла на член 2, точка 8 от Директива 2014/40, могат да се квалифицират единствено изделия, които не могат същински да се консумират освен с дъвчене, тоест които не могат да отделят основните си вещества в устата освен при дъвчене.
- 33 За сметка на това не могат да се квалифицират така тютюневи изделия, които, макар също да могат да се дъвчат, са основно предназначени за смучене, тоест изделия, които е достатъчно да се държат в устата, за да се отделят основните им вещества.
- 34 Що се отнася до разглежданите в главното производство изделия, следва да се припомни, че в рамките на член 267 ДФЕС Съдът е оправомощен не да прилага правилата на Съюза към конкретни случаи, а само да се произнася по тълкуването на Договорите и на актовете на институциите на Съюза (решения от 10 май 2001 г., Veedfald, C-203/99, EU:C:2001:258, т. 31 и от 6 октомври 2005 г., MyTravel, C-291/03, EU:C:2005:591, т. 43).
- 35 Следователно е от компетентността на националния съд да определи в зависимост от всички релевантни обективни характеристики на разглежданите в главното производство изделия като състава, консистенцията, формата на представяне и евентуално действителната им употреба от потребителите дали не могат същински да се консумират освен с дъвчене.

- 36 По изложените съображения на преюдициалните въпроси следва да се отговори, че член 2, точка 8 във връзка с член 2, точка 6 от Директива 2014/40 трябва да се тълкува в смисъл, че тютюневи изделия, предназначени за дъвчене по смисъла на тези разпоредби, са единствено тютюневите изделия, които не могат същински да се консумират освен с дъвчене, което националният съд следва да определи в зависимост от всички релевантни обективни характеристики на съответните изделия като състава, консистенцията, формата на представяне и евентуално действителната им употреба от потребителите.

### **По съдебните разноски**

- 37 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 (шести състав) реши:

**Член 2, точка 8 във връзка с член 2, точка 6 от Директива 2014/40/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 3 април 2014 година за сближаване на законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки относно производството, представянето и продажбата на тютюневи и свързани с тях изделия и за отмяна на Директива 2001/37/ЕО трябва да се тълкува в смисъл, че тютюневи изделия, предназначени за дъвчене по смисъла на тези разпоредби, са единствено тютюневите изделия, които не могат същински да се консумират освен с дъвчене, което националният съд следва да определи в зависимост от всички релевантни обективни характеристики на съответните изделия като състава, консистенцията, формата на представяне и евентуално действителната им употреба от потребителите.**

Подписи