

# Version anonymisée

Traduction

C-452/20 - 1

Affaire C-452/20

## Demande de décision préjudicielle

### Date de dépôt :

23 septembre 2020

### Juridiction de renvoi :

Consiglio di Stato (Conseil d'État, Italie)

### Date de la décision de renvoi :

5 août 2020

### Partie appelante :

PJ

### Parties intimées :

Agenzia delle dogane e dei monopoli - Ufficio dei monopoli per la Toscana

Ministero dell'Economia e delle Finanze

---

Publié le 5 août 2020 [OMISSIS]

[OMISSIS]

**RÉPUBLIQUE ITALIENNE**

**AU NOM DU PEUPLE ITALIEN**

**Le Consiglio di Stato (Conseil d'État, Italie)**

**statuant au contentieux (quatrième chambre)**

a rendu le présent

**ARRÊT NON DÉFINITIF**

FR

sur le recours [OMISSIS] formé par PJ, agissant en son nom propre et en sa qualité de propriétaire du bar-tabac [OMISSIS] ;

*contre*

Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, Ufficio dei Monopoli per la Toscana (Agence des douanes et des monopoles – Bureau des douanes pour la Toscane, Italie) (ci-après le « bureau des douanes »), et Ministero dell’Economia e delle Finanze (ministère de l’Économie et des Finances) [OMISSIS] ;

*tendant à la réformation*

du jugement du Tribunale amministrativo regionale per la Toscana (tribunal administratif régional de Toscane, ci-après le « TAR Toscane ») [OMISSIS] du 27 novembre 2018, [Or. 2] rendu entre les parties, concernant la suspension d’une licence de vente de produits soumis à un monopole d’État.

[OMISSIS]. [formules d’usage] [OMISSIS]

EN FAIT ET EN DROIT

I. L’OBJET DU LITIGE

1. Le présent litige a pour objet la suspension de la licence d’exploitation d’un bar-tabac pendant une durée de 15 jours, sanction administrative accessoire infligée au propriétaire dudit bar-tabac au motif qu’il avait vendu des cigarettes à un mineur de moins de dix-huit ans [OMISSIS].

1.1. La licence du propriétaire a été suspendue en application de l’article 25, paragraphe 2, du regio decreto n. 2316 - Testo unico delle leggi sulla protezione ed assistenza della maternità ed infanzia (décret royal n° 2316 - codification des lois relatives à la protection de la mère et de l’enfant), du 24 décembre 1934 (GURI n° 47, du 25 février 1935, p. 811) (ci-après le « décret royal n° 2316/1934 »), tel que remplacé par l’article 24, paragraphe 3, du decreto legislativo n. 6 - Recepimento della direttiva 2014/40/UE sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative alla lavorazione, alla presentazione e alla vendita dei prodotti del tabacco e dei prodotti correlati e che abroga la direttiva 2001/37/CE (décret législatif n° 6 portant transposition de la directive 2014/40/UE du Parlement européen et du Conseil, du 3 avril 2014, relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de fabrication, de présentation et de vente des produits du tabac et des produits connexes, et abrogeant la directive 2001/37/CE), du 12 janvier 2016 (GURI n° 13, du 18 janvier 2016, p. 102) (ci-après le « décret législatif n° 6/2016 »).

Cet article, tel que modifié, est libellé comme suit :

*« Toute personne qui vend des produits du tabac, des cigarettes électroniques ou des flacons de recharge contenant de la nicotine, ou encore des nouveaux produits [Or. 3] du tabac, est tenu d'exiger de l'acheteur qu'il produise un document d'identité lors de son achat sauf s'il est évident que ce dernier est majeur. »*

*Toute personne qui vend ou fournit des produits du tabac, des cigarettes électroniques ou des flacons de recharge contenant de la nicotine, ou encore des nouveaux produits du tabac, à des mineurs de moins de dix-huit ans est passible d'une amende administrative de 500 à 3 000 euros et d'une suspension de sa licence d'exploitation d'une durée de quinze jours. En cas de récidive, la personne est passible d'une amende administrative de 1 000 à 8 000 euros et d'un retrait de sa licence d'exploitation. »*

1.2. Il a été établi, lors d'un contrôle en février 2016, que des cigarettes avaient été vendues à un mineur. Les faits ont été notifiés au titulaire de la licence, qui a rapidement payé l'amende infligée d'un montant minoré de 1 000,00 EUR [OMISSIS].

## II. LE RECOURS EN PREMIÈRE INSTANCE

1. Le propriétaire du bar-tabac a attaqué la mesure mentionnée ci-dessus et les actes connexes devant le TAR Toscane en invoquant trois moyens.

2. Dans l'exposé des moyens de droit de sa requête, le requérant a relevé le caractère excessif et disproportionné de la sanction administrative accessoire consistant à suspendre la licence d'exploitation en raison d'une seule infraction commise pour la première fois par le propriétaire, venant s'ajouter à l'amende administrative infligée en vertu de la même disposition. Ensuite, étant donné que *« l'autorité compétente n'a[vait] pas écarté – ni, du moins, correctement appliqué – »* l'article 25, paragraphe 2, du décret royal n° 2316/1934, tel que remplacé par l'article 24, paragraphe 3, du décret législatif n° 6/2016, dont le requérant mettait fortement en doute la conformité constitutionnelle et la conformité avec le droit de l'Union, le requérant a demandé – de façon anticipée dans l'exposé des moyens de sa requête – à la juridiction de première instance de soulever une question de constitutionnalité (par son premier moyen) et, à titre subsidiaire, de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle au titre de l'article 267 [Or. 4] TFUE (par son deuxième moyen).

3. Par son premier moyen, le requérant a excipé de l'inconstitutionnalité de l'article 24, paragraphe 3, du décret législatif n° 6/2016 [OMISSIS].

[OMISSIS] [question d'inconstitutionnalité déclarée non fondée par la juridiction de renvoi]

4. Par son deuxième moyen, le requérant a [OMISSIS] demandé un renvoi préjudiciel devant la Cour de justice de l'Union européenne, au titre de

l'article 267 TFUE, en raison de **[Or. 5]** l'incompatibilité de la disposition avec le droit de l'Union européenne.

4.1. Selon lui, la disposition légale en cause :

a) d'une part, ne permettrait pas de poursuivre efficacement l'objectif premier de la directive 2014/40/UE, à savoir réduire la prévalence du tabagisme chez les jeunes, dès lors qu'elle avait pour effet de nuire à l'exploitation du contrevenant plutôt que réduire le tabagisme chez les jeunes ;

b) d'autre part, violerait le principe de proportionnalité visé à l'article 5 TUE, et à l'article 23, paragraphe 3, de la directive 2014/40/UE, ainsi qu'il ressort également de l'avis formulé par la XIV<sup>ème</sup> commission de la Chambre des députés (politiques de l'Union), qui a considéré que le système de sanctions applicable aux débitants ne répondait pas aux principes de proportionnalité et d'efficacité visés à l'article 23, paragraphe 3, de la directive 2014/40/UE, tant en raison de la sévérité excessive des sanctions prévues que parce que les revendeurs ne sont pas toujours en mesure de vérifier avec certitude l'âge de l'acheteur.

4.2. Plus précisément, selon le requérant, le législateur italien aurait méconnu le principe selon lequel les États ne peuvent pas imposer des obligations ni des restrictions aux libertés civiles garanties par le droit de l'Union européenne qui iraient au-delà de ce qui est strictement nécessaire (c'est-à-dire qui seraient disproportionnées) du point de vue de l'intérêt général pour atteindre l'objectif qu'ils sont tenus de poursuivre, lors de la mise en œuvre de la directive 2014/40/UE. L'objectif de réduire le tabagisme chez les jeunes (considérant 8 de la directive 2014/40/UE) aurait pu être atteint avec des obligations moins lourdes et moins strictes, au moyen d'un système de sanctions fondé sur des mécanismes de progressivité et de gradation effectives qui ne compromettrait pas de fait la survie du contrevenant en tant qu'opérateur économique dès la première infraction.

4.2.1. À cet égard, le requérant a relevé que :

a) l'obligation qui incombe aux États membres de respecter le principe de proportionnalité lorsqu'ils transposent la directive 2014/40/UE ressort de son considérant 60, aux termes duquel « *[c]onformément au principe de proportionnalité tel qu'il est énoncé audit article, la présente directive **[Or. 6]** n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs* » ;

b) l'article 23, paragraphe 3, de la directive 2014/40/UE dispose que « *[l]es États membres déterminent le régime des sanctions applicable aux violations des dispositions nationales adoptées en application de la présente directive [...]. Les sanctions prévues sont effectives, proportionnées et dissuasives* » et « *[t]oute sanction administrative financière qui peut être imposée suite à une infraction intentionnelle peut être de nature à neutraliser l'avantage financier obtenu grâce à l'infraction* ».

c) par conséquent, en droit [de l'Union européenne], le principe de proportionnalité tempère le principe de précaution, qui autoriserait l'entier sacrifice des intérêts économiques contraires pour garantir le plus haut niveau de protection possible ; le législateur délégué italien a prévu au contraire des sanctions qui vont bien au-delà de la simple neutralisation de l'avantage financier obtenu grâce à la vente de tabac à des mineurs et les pertes subies par le contrevenant sont bien supérieures à l'avantage financier obtenu.

d) cela va à l'encontre du juste équilibre qu'il convient de trouver entre les différents droits fondamentaux garantis par l'ordre juridique de l'Union européenne, consacré à plusieurs reprises par la Cour de justice et visé au considérant 21 de la directive 2014/40/UE, aux termes duquel « *il convient d'encourager les États membres à empêcher la vente de ces produits aux enfants et aux adolescents en adoptant des mesures appropriées [...]* » ;

e) dès lors, en prévoyant des sanctions excessivement sévères pour les contrevenants, le législateur est allé au-delà de ce que l'on entend par « mesure appropriée » pour empêcher la vente de produits nocifs pour la santé des mineurs, de sorte qu'il a également violé l'interdiction de surenchère réglementaire (« *gold plating* »), c'est-à-dire l'interdiction d'introduire des contraintes supplémentaires lors de la transposition d'une directive européenne.

5. Enfin, par son troisième moyen, le requérant a tiré grief de la violation du principe non bis in **[Or. 7]** idem **[OMISSIS]**. [grief dont il n'est plus question dans le cadre de la procédure en appel]

### III. LE JUGEMENT DU TAR TOSCANE

6. Par jugement du 27 novembre 2018 **[OMISSIS]**, la juridiction de première instance a rejeté le recours.

6.1. Elle a jugé que la question d'inconstitutionnalité soulevée concernant l'article 25, paragraphe 2, du décret royal n° 2316/1934, tel que remplacé par l'article 24, paragraphe 3, du décret législatif n° 6/2016, était manifestement non fondée **[OMISSIS]**.

**[OMISSIS]** **[Or. 8]** **[OMISSIS]**

**[OMISSIS]** **[Or. 9]** **[OMISSIS]**. [considérations de la juridiction de première instance sur la question de constitutionnalité jugée non fondée par la juridiction de renvoi]

6.2. La juridiction de première instance a en outre considéré que la demande de renvoi préjudiciel à la Cour de justice de l'Union européenne, au titre de l'article 267 TFUE, en raison de l'incompatibilité de l'article 25 précité avec le droit de l'Union était non fondée, au motif que :

a) [OMISSIS] le droit de l'Union lui-même insiste sur l'objectif de protection des mineurs contre le tabagisme. En effet, le considérant 8 de la directive 2014/40/UE indique que les « *produits du tabac ne sont pas des denrées ordinaires et, au vu des effets particulièrement nocifs du tabac sur la santé humaine, il convient de mettre l'accent sur la protection de la santé afin de réduire notamment la prévalence du tabagisme chez les jeunes* » et le considérant 21 de la directive 2014/40/UE ajoute ensuite qu'« *il convient d'encourager les États membres à empêcher la vente de ces produits aux enfants et aux adolescents en adoptant des mesures appropriées visant à fixer des limites d'âge et à les faire respecter* » ;

b) ces dispositions, lues en combinaison avec l'article 23, paragraphe 3, de la directive 2014/40/UE, aux termes duquel « *[l]es sanctions prévues sont effectives, proportionnées et dissuasives* », conduisent à exclure l'existence d'une incompatibilité entre la suspension prévue par le droit interne et le droit de l'Union.

6.3. [OMISSIS] **[Or. 10]** [OMISSIS] [motivation de la juridiction de première instance sur un point dont il n'est plus question dans le cadre de la procédure en appel]

#### IV. LA PROCÉDURE EN APPEL DEVANT LA JURIDICTION DE CÉANS

7. Le requérant a interjeté appel du jugement mentionné ci-dessus. [OMISSIS] [procédure]

7.1. Par le premier moyen de son appel, [il a réitéré l']exception d'inconstitutionnalité [OMISSIS].

[OMISSIS] **[Or. 11]** [OMISSIS]

[OMISSIS] **[Or. 12]** [OMISSIS] [argumentation de l'appelant concernant la question de constitutionnalité jugée non fondée par la juridiction de renvoi]

7.2. Par le second moyen de son appel, à l'appui de sa demande de renvoi préjudiciel à la Cour de justice, [l'appelant] a fait valoir que le jugement de la juridiction de première instance était entaché, pour partie, d'un défaut de motivation et a réitéré les arguments présentés devant le TAR Toscane. [OMISSIS]

7.3. L'administration a comparu et a conclu au rejet de l'appel au moyen d'arguments détaillés.

[OMISSIS] [éléments relatifs au déroulement de la procédure]

## V. MOTIVATION

8. [OMISSIS] **[Or. 13]** [OMISSIS] [précisions de la juridiction de renvoi quant à la recevabilité des demandes en cause au principal et quant aux limites de sa compétence en appel]

9. À titre liminaire, il convient [OMISSIS] de s'arrêter sur la particularité du litige afin de déterminer la pertinence de la question de constitutionnalité et de la question préjudicielle d'interprétation aux fins de la solution du litige.

9.1. La mesure attaquée – mesure d'imposition d'une sanction administrative accessoire ayant consisté à suspendre la licence d'exploitation d'un bar-tabac pendant une durée de 15 jours – a été adoptée en application de l'article 25, **[Or. 14]** paragraphe 2, du décret royal n° 2316/1934, tel que remplacé par l'article 24, paragraphe 3, du décret législatif n° 6/2016. Les moyens sur lesquels la juridiction de céans doit statuer en vue d'annuler ou non cette mesure reviennent à accueillir ou à rejeter les arguments que le requérant et actuel appelant invoque à l'appui de la double incompatibilité – avec le bloc de constitutionnalité, d'une part, et avec le droit de l'Union, de l'autre – de la disposition légale. En définitive, l'illégalité de la mesure découlerait directement de l'inconstitutionnalité et/ou de l'incompatibilité avec le droit de l'Union européenne de la disposition en vertu de laquelle elle a été adoptée.

9.2. En conséquence, il est évident que l'examen de [OMISSIS] [motifs de la juridiction de renvoi relatifs à la question de constitutionnalité] l'incompatibilité de l'article 25 précité avec le droit européen est [pertinent] aux fins de la solution du litige.

10. La question de constitutionnalité soulevée par le premier moyen de l'appel est manifestement non fondée dans ses différents aspects.

[OMISSIS]

**[Or. 15]**

[OMISSIS] **[Or. 16]** [OMISSIS]

[OMISSIS] **[Or. 17]** [OMISSIS]

[OMISSIS] **[Or. 18]** [OMISSIS]

[OMISSIS] **[Or. 19]** [OMISSIS]

[OMISSIS] **[Or. 20]** [OMISSIS] [motivation de la juridiction de renvoi concernant le caractère manifestement non fondé de la question de constitutionnalité]

10.4. En conclusion, le premier moyen de l'appel doit être rejeté.

11. Par son second moyen soulevé à titre subsidiaire, dans le cas où son premier moyen serait rejeté, l'appelant a demandé à la juridiction de céans de saisir la Cour de justice à titre préjudiciel en invoquant l'incompatibilité de l'article 25 précité avec le droit de l'Union européenne.

11.1. Selon l'appelant, la disposition contestée ferait primer le principe de précaution pour garantir le droit à la santé des mineurs et violerait le principe de proportionnalité compte tenu des effets que cette garantie aurait sur le droit d'exercer une activité entrepreneuriale, sans que les mesures prises permettent pour autant d'atteindre l'objectif de protection fixé.

11.1.1. À cet égard, l'appelant :

a) invoque l'article 5 TUE, aux termes duquel « *[e]n vertu du principe de proportionnalité, le contenu et la forme de l'action de l'Union n'excèdent pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs des traités* » ; le considérant 60 de la directive 2014/40/UE, aux termes duquel « *[c]onformément au principe de proportionnalité [...], la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs* », obligeant les États membres, lorsqu'ils transposent la directive, à respecter le principe de proportionnalité ; l'article 23, paragraphe 3, de cette même directive, aux termes duquel les « *sanctions [sont] applicable[s] [en cas de] violations des dispositions [Or. 21] nationales adoptées en application de la présente directive. [Elles] sont effectives, proportionnées et dissuasives. Toute sanction administrative financière qui peut être imposée suite à une infraction intentionnelle peut être de nature à neutraliser l'avantage financier obtenu grâce à l'infraction* » ; le considérant 21 de la directive 2014/40/UE, aux termes duquel « *il convient d'encourager les États membres à empêcher la vente de ces produits aux enfants et aux adolescents en adoptant des mesures appropriées* » ;

b) il soutient que, en droit [de l'Union européenne], le principe de proportionnalité tempère le principe de précaution dans la défense des intérêts qu'il protège en subordonnant les amendes pour infraction au principe de neutralisation de l'avantage financier obtenu grâce à la vente de tabac aux mineurs ;

c) il souligne que le législateur délégué italien a prévu des sanctions qui vont bien au-delà de la simple neutralisation et de ce que l'on entend par « mesure appropriée », dès lors qu'elles autorisent l'entier sacrifice des intérêts économiques contraires pour garantir le plus haut niveau de protection possible ; ce faisant, il a altéré l'équilibre qu'il convient de trouver entre les différents droits fondamentaux garantis par le droit de l'Union européenne et a également violé l'interdiction d'introduire des contraintes supplémentaires lors de la transposition d'une directive européenne (interdiction de la surenchère réglementaire ou « *gold plating* »), sans que l'objectif de protection fixé ne soit pour autant poursuivi de manière efficace.

11.2. La juridiction de céans conteste l'incompatibilité avec le droit de l'Union dont l'appelant tire grief car :

a) le considérant 8, le considérant 21 et l'article 1<sup>er</sup>, dernier alinéa, de la directive 2014/40/UE font clairement apparaître une différence dans la protection accordée aux droits individuels en conflit, en ce sens qu'ils font primer le droit à la santé, en particulier celui des jeunes générations, sur le droit du débitant d'exercer une activité entrepreneuriale ;

a.1) aux termes du considérant 8, « [i]l y a lieu de prendre pour base un niveau de protection élevé en matière de santé pour les propositions législatives, et, en particulier, toute nouvelle évolution basée sur des faits scientifiques devrait être prise en compte. Les produits du tabac ne sont pas des **[Or. 22]** denrées ordinaires et, au vu des effets particulièrement nocifs du tabac sur la santé humaine, il convient de mettre l'accent sur la protection de la santé afin de réduire notamment la prévalence du tabagisme chez les jeunes » ; aux termes du considérant 21, « [c]onformément à l'objet de la présente directive, à savoir faciliter le bon fonctionnement du marché intérieur des produits du tabac et des produits connexes en prenant pour base un niveau élevé de protection de la santé, notamment chez les jeunes, et conformément à la recommandation 2003/54/CE du Conseil, il convient d'encourager les États membres à empêcher la vente de ces produits aux enfants et aux adolescents en adoptant des mesures appropriées visant à fixer des limites d'âge et à les faire respecter » ; aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la directive 2014/40/UE, cette dernière vise à « faciliter le bon fonctionnement du marché intérieur des produits du tabac et des produits connexes, en prenant pour base un niveau élevé de protection de la santé humaine, particulièrement pour les jeunes, et de respecter les obligations de l'Union découlant de la convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac (CCLAT) ».

a.1.1.) La considération selon laquelle le tabac n'est pas une denrée ordinaire, la facilitation du bon fonctionnement du marché intérieur en prenant pour base [un] niveau élevé de protection de la santé humaine, particulièrement pour les jeunes, de même que l'encouragement à empêcher la vente de ces produits aux enfants et aux adolescents en adoptant des mesures appropriées visant à fixer des limites d'âge et à les faire respecter, sont sans équivoque à cet égard.

b) La prépondérance que la directive 2014/40/UE a attribuée au droit à la santé, en particulier celui des jeunes, constitue pour celui qui l'interprète la clé permettant de concrétiser et de délimiter le principe de proportionnalité de la sanction, lequel, dès lors qu'il doit être interprété à la lumière du droit que ladite directive fait primer, ne peut être évalué, dans son caractère proportionné ou non, qu'à l'aune de l'efficacité et du caractère dissuasif de la sanction considérée.

c) l'article 23, paragraphe 3, de cette même directive, qui régit la coopération entre les États **[Or. 23]** membres notamment à travers des mécanismes de sanction, laisse aux États membres le soin de déterminer les régimes de sanctions

et impose seulement que lesdites sanctions soient effectives, proportionnées et dissuasives ; la primauté du droit à la santé des mineurs elle-même permet d'apprécier le caractère proportionné de la sanction infligée à l'entrepreneur en raison de son caractère dissuasif et, donc, effectif par rapport à l'objectif d'interdire la consommation de tabac aux mineurs ;

c1) en outre, ce même article 23, paragraphe 3, en ce qu'il édicte un principe applicable aux sanctions financières infligées en raison d'une infraction, se contente d'indiquer que celles-ci « *peuvent être de nature à neutraliser l'avantage financier obtenu grâce à l'infraction* » ; ce principe, d'une part, n'exclut pas la possibilité d'imposer des sanctions administratives autres que pécuniaires et, d'autre part, énonce la simple possibilité que le montant de la sanction neutralise l'avantage économique obtenu ;

d) dans ce contexte normatif européen, qui, dans le cadre de la mise en balance des droits en conflit, fait primer le droit à la santé des mineurs et qui laisse à chaque État le pouvoir de traduire en sanctions dissuasives et effectives le moyen – proportionné au regard du droit de l'entrepreneur d'exercer une activité entrepreneuriale consistant à vendre du tabac – d'atteindre l'objectif fixé, les choix du législateur italien semblent pleinement conformes au droit de l'Union ;

e) en effet, la loi d'habilitation n° 114 de 2015, d'une part, a fixé un critère spécifique à son article 6, paragraphe 2, sous b), en imposant au gouvernement de « *tenir compte de la particularité des produits du tabac, dans le but de faire obstacle à une offre excédentaire et de réduire la prévalence du tabagisme chez les mineurs* », d'autre part, a, par le double renvoi de l'article 6, paragraphe 2, premier alinéa, à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1, rappelé la disposition de droit interne qui édicte les principes généraux applicables à la mise en œuvre du droit de l'Union européenne en matière de sanctions (à savoir, l'article 32, paragraphe 1, sous d), de la loi n° 234 de 2012), qui, dans le cadre du rattachement de la typologie des sanctions au niveau de protection des intérêts en jeu, a prévu la sanction accessoire consistant à suspendre [la licence] lorsque cela s'avère nécessaire pour garantir le respect des obligations imposées ;

e1) conformément à ces critères, le législateur délégué a, par la disposition [Or. 24] contestée en l'espèce, dûment donné la primauté au droit qui prime selon l'ordre juridique de l'Union en prévoyant que la licence d'exploitation soit suspendue pendant une durée de 15 jours dès la première infraction constatée, en l'absence de durée minimale imposée et dont la durée maximale possible était de 6 mois ;

e2) [OMISSIS] la sanction apparaît proportionnée par rapport à l'atteinte au droit de l'entrepreneur, elle est dissuasive et efficace en vue d'atteindre l'objectif fixé et elle défend de façon préventive l'intérêt supérieur protégé ; en outre, elle ne viole pas le principe de précaution, tel qu'interprété par la Cour de justice (voir, parmi les nombreux arrêts rendus, celui du 9 juin 2016, Pesce e.a., C-78/16 et C-79/16, EU:C:2016:428).

11.3. En conclusion, dans le cadre des principes du droit [de l'Union] examinés et des critères d'interprétation considérés pertinents au vu des principes établis par les dispositions [du droit de l'Union], si l'on apprécie ainsi la proportionnalité de la sanction consistant à suspendre la licence, en tenant compte de la primauté du droit à la santé des mineurs et de la nécessité que la sanction soit dissuasive pour que la protection soit effective, les pertes financières du débitant trouvent une justification raisonnable dans la mise en balance de droits différemment protégés dans le domaine du commerce du tabac.

11.4. Il reste à ajouter que l'invocation par l'appelant de l'interdiction d'introduire des contraintes supplémentaires lors de la transposition d'une directive européenne [interdiction de la surenchère réglementaire (« *gold plating* »)], qu'il développe précisément dans le premier moyen de l'appel, n'a pas une existence autonome par rapport au grief exposé dans le second moyen de l'appel et que, en tout état de cause, elle est inopérante [OMISSIS].

## VI. RENVOI À LA COUR DE JUSTICE

12. Il ne semble pas que la Cour de justice se soit spécifiquement penchée sur les dispositions de la directive 2014/40/UE au regard des aspects dont il convient de tenir compte en l'espèce ; [Or. 25] par conséquent, en l'absence de précédent spécifique, on ne peut invoquer de manière certaine la théorie de l'« acte clair », a fortiori dans le cas d'une demande expresse de la partie sollicitant le renvoi, et compte tenu de la pertinence de la question préjudicielle et de la portée générale de l'obligation de poser une question préjudicielle qui incombe aux juridictions de dernière instance, comme il ressort de l'interprétation toujours stricte que la Cour de justice fait de l'article 267 TFUE [OMISSIS].

13. Bien qu'elle soit consciente du caractère non fondé de la demande de l'appelant et de l'allongement injustifié de la durée de la procédure lié au renvoi préjudiciel, la juridiction de céans, dans le seul but de se conformer à l'obligation de renvoi préjudiciel incombant au juge national de dernière instance, eu égard au fait que le non-respect de cette obligation fait naître, dans le chef de l'État membre, une responsabilité directe objective (arrêts du 30 septembre 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513 ; du 13 juin 2006, Traghetti del Mediterraneo, C-173/03, EU:C:2006:391 ; et du 24 novembre 2011, Commission/Italie, C-379/10, non publié, EU:C:2011:775) ainsi que la responsabilité civile du magistrat [OMISSIS], soumet à la Cour de justice de l'Union européenne, la question suivante :

*« L'article 25, paragraphe 2, du décret royal n° 2316 du 24 décembre 1934, tel que remplacé par l'article 24, paragraphe 3, du décret législatif n° 6 de 2016 (portant transposition de la directive 2014/40/UE du Parlement européen et du Conseil, du 3 avril 2014, relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de fabrication, de présentation et de vente des produits du tabac et des produits connexes, et*

*abrogeant la directive 2001/37/CE) – dans la mesure où il dispose que “[t]oute personne qui vend ou fournit des produits du tabac, des cigarettes électroniques ou des flacons de recharge contenant de la nicotine, ou encore des nouveaux produits du tabac, à des mineurs de moins de dix-huit ans est passible d’une amende administrative de [Or. 26] 500 à 3 000 euros et d’une suspension de sa licence d’exploitation pour une durée de quinze jours” – viole-t-il les principes communautaires de proportionnalité et de précaution visés à l’article 5 TUE, à l’article 23, paragraphe 3, de la directive 2014/40/UE et aux considérants 21 et 60 de cette même directive, en ce qu’il ferait primer le principe de précaution sans le tempérer au moyen du principe de proportionnalité au point de sacrifier les intérêts des opérateurs économiques de manière disproportionnée au profit de la protection de la santé et, ce faisant, n’assurerait pas le juste équilibre qu’il convient de trouver entre les différents droits fondamentaux, en imposant, qui plus est, une sanction qui ne poursuit pas efficacement l’objectif de réduire la prévalence du tabagisme chez les jeunes contrairement à ce qu’énonce le considérant 8 de la directive 2014/40/UE ? »*

## VII. CARACTÈRE NON DÉFINITIF DE L’ARRÊT ET SURSIS À STATUER

1. En conclusion, la juridiction de céans rejette le premier moyen d’appel et subordonne la décision sur le second moyen à la décision de la Cour de justice, dans l’attente de laquelle elle ordonne [OMISSIS] le sursis à statuer [OMISSIS]. [formule d’usage]

PAR CES MOTIFS

[OMISSIS] [Or. 27] [OMISSIS]

[OMISSIS] [formules d’usage]

Fait à Rome, [OMISSIS] le 5 mars 2020 [OMISSIS][liste des magistrats présents]

[OMISSIS]