

**Kohtuasi C-160/20**

**Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1**

**Saabumise kuupäev:**

24. märts 2020

**Eelotsusetaotluse esitanud kohus:**

Rechtbank Rotterdam (Rotterdami esimese astme kohus, Madalmaad)

**Eelotsusetaotluse kuupäev:**

20. märts 2020

**Kaebajad:**

Stichting Rookpreventie Jeugd

Stichting Inspire2Live

Rode Kruis Ziekenhuis BV

Stichting ClaudicatioNet

Nederlandse Vereniging voor Kindergeneeskunde

Nederlandse Vereniging voor Verzekeringsgeneeskunde

Accare, Stichting Universitaire en Algemene Kinder- en Jeugdpsychiatrie Noord-Nederland

Vereniging Praktijkhoudende Huisartsen

Nederlandse Vereniging van Artsen voor Longziekten en Tuberculose

Nederlandse Federatie van Kankerpatiëntenorganisaties

Nederlandse Vereniging Arbeids- en Bedrijfsgeneeskunde

Nederlandse Vereniging voor Cardiologie

Koepel van Artsen Maatschappij en Gezondheid

Nederlandse Vereniging voor Kindergeneeskunde

Koninklijke Nederlandse Maatschappij tot bevordering der Tandheelkunde

College van burgemeester en wethouders van Amsterdam

**Vastustaja:**

Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

---

**Põhikohtuasja ese**

Põhikohtuasi puudutab Madalmaade toidu- ja tooteohutusametile (Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, edaspidi „NVWA“) esitatud taotlust teha ettekirjutus, mille alusel kõrvaldatakse turult eelkõige filtriga sigaretid, millest eralduva tõrva, nikotiini ja süsinikmonooksiidi maksimaalsed kogused on ettenähtust suuremad.

**Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus**

Eelotsusetaotlus puudutab Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. aprilli 2014. aasta direktiivi 2014/40/EL tubaka- ja seonduvate toodete tootmist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2001/37/EÜ (ELT 2014, L 127, lk 1) artikli 4 tõlgendamist ja kehtivust. Seejuures on küsimus ka sama direktiivi artikli 24 lõike 3 tõlgendamises.

Eelotsusetaotlus esitati EL lepingu artikli 19 lõike 3 punkti b ja ELTL artikli 267 alusel.

**Eelotsuse küsimused**

Esimene küsimus: Kas direktiivi 2014/40 artikli 4 lõige 1, mille kohaselt põhineb mõõtmismeetod ISO standarditel, mis ei ole vabalt kättesaadavad, on kooskõlas ELTL artikli 297 lõikega 1 (ja määrusega [EL] nr 216/2013) ning aluseks oleva läbipaistvuspõhimõttega?

Teine küsimus: Kas direktiivi 2014/40 artikli 4 lõikes 1 viidatud ISO standardeid 4387, 10315, 8454 ja 8243 tuleb tõlgendada ja kohaldada nii, et direktiivi artikli 4 lõike 1 tõlgendamise ja kohaldamise raames saab teha järelduse, et lisaks sellele, et eralduva tõrva, nikotiini ja süsinikmonooksiidi koguseid on vaja mõõta (ja kontrollida) ettenähtud mõõtmismeetodit kasutades, saab ja/või tuleb asjaomaseid koguseid mõõta (ja kontrollida) ka muul viisil ja muu intensiivsusega?

Kolmanda küsimuse punkt a: Kas direktiivi 2014/40 artikli 4 lõige 1 on vastuolus direktiivi nõuetega, direktiivi artikli 4 lõikega 2 ning Maailma Terviseorganisatsiooni tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsiooni (edaspidi „tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsioon”) artikli 5 lõikega 3, kuna tubakatööstus osales direktiivi 2014/40 artikli 4 lõikes 1 viidatud ISO standardite väljatöötamisel?

Kolmanda küsimuse punkt b: Kas direktiivi 2014/40 artikli 4 lõige 1 on vastuolus direktiivi nõuetega, ERTL artikli 114 lõikega 3, tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsiooni eesmärgiga ning põhiõiguste harta artiklitega 24 ja 35 põhjusel, et kõnealuses lõikes ette nähtud mõõtmismeetodiga ei mõõdetata filtriga sigarettidest eralduvate ainete koguseid sigarettide ettenähtud viisil kasutamise korral, kuna selle meetodi puhul ei võeta arvesse toimet, mida avaldavad filtris sisalduvad väikesed õhusaavad, mille katab suitsetaja sigareti ettenähtud viisil kasutamise korral huulte ja sõrmedega põhiosas kinni?

Neljanda küsimuse punkt a: Millist alternatiivset mõõtmismeetodit (ja kontrollimeetodit) saab või tuleb kasutada, kui Euroopa Kohus vastab:

- esimesele küsimusele eitavalt?
- teisele küsimusele jaatavalt?
- kolmanda küsimuse punktile a ja/või punktile b jaatavalt?

Neljanda küsimuse punkt b: Kui Euroopa Kohus ei saa neljanda küsimuse punktile a vastata: Kas juhul, kui ajutiselt ei ole olema ühtegi mõõtmismeetodit, on tegemist direktiivi 2014/40 artikli 24 lõikes 3 kirjeldatud olukorraga?

### **Viidatud liidu õigusnormid**

Euroopa Liidu leping: artikli 19 lõike 3 punkt b

Euroopa Liidu toimimise leping: artikli 114 lõige 3, artikkel 267 ja artikli 297 lõige 1

Euroopa Liidu põhiõiguste harta: artiklid 24 ja 35

Nõukogu 7. märtsi 2013. aasta määrus (EL) nr 216/2013 Euroopa Liidu Teataja elektroonilise avaldamise kohta (ELT 2013, L 69, lk 1)

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. aprilli 2014. aasta direktiiv 2014/40/EL tubaka- ja seonduvate toodete tootmist, esitlemist ja müüki käsitlevate liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2001/37/EÜ (ELT 2014, L 127, lk 1): põhjendused 8 ja 59, artiklid 1, 3 ja 4 ning artikli 24 lõige 3

## Viidatud riigisiseseid õigusnormid

Madalmaade põhiseadus (Nederlandse Grondwet): artikli 22 lõige 1

10. märtsi 1988. aasta seadus, mis reguleerib tubaka tarbimise vähendamiseks, eelkõige mittedisainitud sigarettide kaitseks võetavaid meetmeid (Wet van 10 maart 1988, houdende maatregelen ter beperking van het tabaksgebruik, in het bijzonder ter bescherming van de niet-roker (Tabaks- en rookwarenwet), edaspidi „tubaka- ja tubakatoodete seadus“) (*Staatsblad* 1988, 342): artikli 2 lõige 1, artikli 3 lõige 1, artikkel 14 ja artikli 17a lõiked 1, 2 ja 4

14. oktoobri 2015. aasta määrus, mis näeb ette tubaka- ja tubakatoodete seaduse alusel võetavate haldusmeetmete koondamise ühte määrusesse (Besluit van 14 oktober 2015, houdende samenvoeging van de algemene maatregelen van bestuur op basis van de Tabakswet tot één besluit (Tabaks- en rookwarenbesluit), edaspidi „tubaka- ja tubakatoodete määrus“) (*Staatsblad* 2015, 398): artikkel 2.1

Tervise-, heaolu- ja spordiküsimuste riigisekretäri 10. mai 2016. aasta dekreet 966398-150196-WJZ, mis reguleerib tubaka- ja seonduvate toodete valmistamisele, esitlemisele ja müügile esitatavaid nõudeid (Regeling van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 10 mei 2016, kenmerk 966398-150196-WJZ, houdende regels inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaksproducten en aanverwante producten (Tabaks- en rookwarenregeling), edaspidi „tubaka ja tubakatoodete dekreet“) (*Staatscourant* 2016, 25446): artikkel 2.1

## Asjaolude ja põhikohtuasja lühikokkuvõte

- 1 Põhikohtuasja kaebajad esitasid 31. juuli 2018. aasta kirjaga ja 2. augusti 2018. aasta kirjaga NVWA-le taotluse tagada tarbijatele Madalmaades pakutavatest filtriga sigarettidest eralduva tõrva, nikotiini ja süsinikmonooksiidi maksimaalsetest kogustest kinnipidamine direktiivi 2014/40 artikli 3 tähenduses, kui sigarette kasutatakse selleks ettenähtud viisil. Peale selle paluti NVWA-l teha ettekirjutus, mille alusel kõrvaldatakse turult filtriga sigarettid, millest eralduva tõrva, nikotiini ja süsinikmonooksiidi kogused ületavad lubatud maksimaalseid koguseid.
- 2 Kõnealune taotlus põhineb Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (Madalmaade rahvatervise ja keskkonna instituut) 13. juuni 2018. aasta uuringul, millega tuvastati, et mõõtmismeetodit „Canadian Intense“ kasutades tehtud mõõtmisel ületasid kõikidest Madalmaades müüdavatest filtriga sigarettidest eralduva tõrva, nikotiini ja süsinikmonooksiidi kogused direktiivi 2014/40 artikli 3 lõikes 1 sätestatud maksimaalseid koguseid.
- 3 NVWA tegi 20. septembril 2018 otsuse Stichting Rookpreventie Jeugd'i taotluse rahuldamata jätmise kohta.

- 4 Tervise-, heaolu- ja spordiküsimuste riigisekretär (Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport) jättis Stichting Rookpreventie Jeugd'i vaide 31. jaanuari 2019. aasta otsusega (edaspidi „vaidlustatud otsus“) põhjendamatusesse tõttu rahuldamata, teiste kaebajate vaie jäeti vastuvõetamatusesse tõttu läbi vaatamata.
- 5 Vaidlustatud otsuse peale esitasid kaebajad kaebuse Rechtbank Rotterdamile (Rotterdami esimese astme kohus, Madalmaad).

### **Põhikohtuasja poolte peamised väited**

- 6 Kaebajate hinnangul tuleb filtriga sigarettidest eralduva tõrva, nikotiini ja süsinikmonooksiidi koguste kindlaksmääramisel kasutada mõõtmismeetodit „Canadian Intense“, kuna erinevalt direktiivi 2014/40 artiklis 4 ette kirjutatud mõõtmismeetodist mõõdab kõnealune meetod filtriga sigarettidest eralduvate ainete koguseid sigarettide ettenähtud viisil kasutamise korral.
- 7 Kaebajad märgivad, et tubakatootjad teevad sigarettide filtritesse väikesed augud, mille kaudu imetakse läbi filtri puhtamat õhku (nn filtriõhutus). Selle tagajärjel väheneb tõrva-, nikotiini- ja süsinikmonooksiidi sisaldus. Ettenähtud viisil kasutamise korral katab suitsetaja need augud aga oma sõrmede ja huultega põhiosas kinni, mistõttu ületab tõrva-, nikotiini- ja süsinikmonooksiidi sisaldus sisse hingatavas sigaretisuitsus märkimisväärsel määral direktiivi 2014/40 artiklis 3 sätestatud maksimaalseid koguseid. Sama direktiivi artiklis 4 ette nähtud mõõtmismeetod ei võta seda arvesse ja seetõttu ei mõõdeta selle mõõtmismeetodiga sigarettide ettenähtud viisil kasutamise korral eralduvate ainete koguseid. Sellest tulenevalt on Madalmaades müüdüd filtriga sigarettid tervisele veel kahjulikumad ja tekitavad sõltuvust veel suuremal määral kui suitsetajad viidatud direktiivi põhjal eeldada võivad.
- 8 Vastustaja jättis taotluse 20. septembri 2018. aasta otsusega rahuldamata. Vastustaja hinnangul ei luba direktiivi 2014/40 artikkel 4 kasutada muid mõõtmismeetodeid peale viidatud artiklis ette nähtud meetodi ja Madalmaades müüdüd filtriga sigarettidest eralduvate ainete kogused, mis on kindlaks tehtud nimetatud mõõtmismeetodit kasutades, ei ületa direktiivi artiklis 3 sätestatud maksimaalseid koguseid.

### **Eelotsusetaotluse põhjenduse lühikokkuvõte**

- 9 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimused puudutavad direktiivi 2014/40 artikli 4 tõlgendamist ja kehtivust.
- 10 Viidatud direktiivi artikli 4 lõige 1 näeb ette, et sigarettide tõrva, nikotiini ja süsinikmonooksiidi eraldumise mõõtmiseks kasutatakse tõrva puhul ISO standardit 4387, nikotiini puhul ISO standardit 10315 ja süsinikmonooksiidi puhul

ISO standardit 8454 ning et tõrva, nikotiini ja süsinikmonooksiidi eraldumise mõõtmise täpsus on määratud kindlaks ISO standardi 8243 kohaselt.

- 11 Viidatud direktiivi artikli 4 lõike 2 kohaselt kontrollivad lõikes 1 nimetatud mõõtmisi liikmesriikide pädevate asutuste järelevalve all kõnealuste asutuste poolt heaks kiidetud laborid. Kõnealused laborid ei kuulu tubakatööstusele ega ole tubakatööstuse otsese ega kaudse kontrolli all.

### ***Esimene küsimus***

- 12 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et direktiivi 2014/40 artiklis 4 ette nähtud mõõtmismeetod põhineb ISO standarditel. Kõnealused standardid ei ole üldsusele vabalt kättesaadavad, nendega saab tutvuda ainult tasu eest. Seepärast tekib küsimus, kas õigusaktide vastuvõtmise selline viis on kooskõlas sätetega, mis reguleerivad Euroopa Liidu õigusaktide avaldamist, sealhulgas ETLT artikli 297 lõikes 1 (ja määruses nr 216/2013) sätestatud kohustusega avaldada õigusaktid Euroopa Liidu Teatajas, samuti läbipaistvuspõhimõttega.

### ***Teine küsimus***

- 13 Peale selle ei ole selge, kas lubatud on kasutada üksnes direktiivi 2014/40 artiklis 4 ette nähtud mõõtmismeetodit.
- 14 Sellega seoses märgitakse, et ka ISO standard 3308, millele osutavad kõik direktiivi artiklis 4 loetletud ISO standardid, sisaldab soovitusi mõõta eralduvate ainete koguseid ka suitsetamismasinaga suitsetamise muu intensiivsusega kui see, mida on nimetatud viidatud standardites.
- 15 Kui direktiivi 2014/40 artiklis 4 nimetatud ISO standarditest peaks nähtuma, et lisaks sellele, et eralduva tõrva, nikotiini ja süsinikmonooksiidi koguseid on vaja mõõta (ja kontrollida) ettenähtud mõõtmismeetodit kasutades, saab ja/või tuleb asjaomaseid koguseid mõõta (ja kontrollida) ka muul viisil ja muu intensiivsusega, siis võib see kaasa tuua vajaduse kohaldada direktiivi 2014/40 artikli 4 lõiget 1 nii, et turule viidud sigarettidest eralduvate ainete lubatud maksimaalsetest kogustest kinnipidamise tuvastamiseks ei piisa mõõtmisest (ja kontrollimisest) ISO standardites nimetatud suitsetamismasinaga ja/või et sellise mõõtmise tulemus ei ole mingil juhul määrav.

### ***Kolmas küsimus***

- 16 Juhul kui teisele küsimusele tuleb vastata eitavalt, on eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnangul vaja Euroopa Kohtult vastust kolmandale eelotsuse küsimusele. Selle küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas direktiivi 2014/40 artikli 4 kohane mõõtmismeetod on kooskõlas selle direktiivi mõtte ja eesmärgiga ning esmase õigusega.

- 17 Direktiivi 2014/40 artikli 4 lõikes 1 kirjeldatud mõõtmismeetodid on välja töötatud tubakatööstuse osalusel.
- 18 Sellega seoses tekib küsimus, kas sellisel viisil välja töötatud mõõtmis- ja kontrollimeetodid on vastuolus direktiivi 2014/40 nõuetega, direktiivi artikli 4 lõike 2 eesmärgiga – viimati nimetatud sätte kohaselt ei kuulu mõõtmisi tegevad laborid tubakatööstusele ega ole tubakatööstuse otsese ega kaudse kontrolli – ja tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsiooni artikli 5 lõikega 3, mis näeb ette, et rahvatervist puudutavate meetmete kehtestamisel ja rakendamisel kaitstakse neid meetmeid tubakatööstuse mõju eest.
- 19 Võttes arvesse, et filtriga sigarettide filtris on väikesed õhutusaugud, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada ka seda, kas direktiivi 2014/40 artikli 4 lõikes 1 kirjeldatud mõõtmis- ja kontrollimeetodid on kooskõlas kõnealuse direktiivi eesmärgiga, nagu see nähtub direktiivi põhjendustest ja artiklist 3.
- 20 Kui maksimaalsete kogustega taotletud eesmärk jääb filtriga sigarettide ettenähtud viisil kasutamise korral saavutamata, siis kahjustab see tõsiselt rahvatervise kaitse kõrge taseme eesmärki, kusjuures direktiivi 2014/40 põhjenduse 8 kohaselt võetakse sellega seoses eelkõige arvesse kõiki uusi teaduslikel faktidel põhinevaid suundumusi. Sellisel juhul ei saa eelotsusetaotluse esitanud kohus välistada, et direktiivi 2014/40 artikli 4 lõige 1 on vastuolus ELTL artikli 114 lõikega 3, tubaka tarbimise leviku vähendamise raamkonventsiooni eesmärgiga ning põhiõiguste harta artiklitega 24 ja 35.

### *Neljas küsimus*

- 21 Kui Euroopa Kohus peaks vastama teisele küsimusele jaatavalt, siis tekib küsimus, millist alternatiivset meetodit saab või tuleb kasutada. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et see küsimus tekib ka siis, kui Euroopa Kohus peaks esimesele küsimusele vastama eitavalt ja/või kolmandale küsimusele jaatavalt. Sellega seoses ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohus siiski kindel, kas Euroopa Kohus saab ette kirjutada alternatiivse meetodi.
- 22 Kui Euroopa Kohus ei saa võimalikku või kohustuslikku alternatiivset meetodit puudutavale küsimusele vastata, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas juhul, kui ajutiselt ei ole olemas ühtegi mõõtmismeetodit, on tegemist direktiivi 2014/40 artikli 24 lõikes 3 kirjeldatud olukorraga. Viidatud sätte kohaselt võib liikmesriik keelustada teatava tubaka- või seonduvate toodete kategooria, kui selline vajadus tuleneb liikmesriigi eripärast ja sätted on rahvatervise kaitse vajadusest lähtuvalt põhjendatud.