

Cauza C-160/20

Rezumatul cererii de decizie preliminară întocmit în temeiul articolului 98 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții de Justiție

Data depunerii:

24 martie 2020

Instanța de trimitere:

Rechtbank Rotterdam (Țările de Jos)

Data deciziei de trimitere:

20 martie 2020

Reclamanți:

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 [Colegiul Primarilor și Consilierilor Municipali din Amsterdam, Țările de Jos]

Pârât:

Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Obiectul procedurii principale

Procedura principală se bazează pe o cerere adresată Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (Autoritatea neerlandeză pentru siguranța alimentară și a produselor, denumită în continuare „NVWA”) pentru a adopta măsuri coercitive, în special prin retragerea de pe piață a țigaretelor cu filtru care nu respectă nivelurile maxime ale emisiilor de gudron, de nicotină și de monoxid de carbon.

Obiectul și temeiul juridic al cererii de decizie preliminară

Cererea de decizie preliminară privește interpretarea și validitatea articolului 4 din Directiva 2014/40/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre în ceea ce privește fabricarea, prezentarea și vânzarea produselor din tutun și a produselor conexe și de abrogare a Directivei 2001/37/CE (JO 2014, L 127, p.1-38). De asemenea, se pune în discuție și interpretarea articolului 24 alineatul (3) din Directiva 2014/40.

Cererea de decizie preliminară este formulată în temeiul articolului 19 alineatul (3) teza introductivă și litera (b) TUE și al articolului 267 TFUE.

Întrebările preliminare

Întrebarea 1: Elaborarea metodei de măsurare prevăzute la articolul 4 alineatul (1) din Directiva [2014/40], pe baza unor standarde ISO care nu sunt liber accesibile, este conformă cu articolul 297 alineatul (1) TFUE [și cu Regulamentul (UE) nr. 216/2013] și cu principiul transparenței care stă la baza acestuia?

Întrebarea 2: Standardele ISO 4387, 10315, 8454 și 8243 la care face referire articolul 4 alineatul (1) din Directiva [2014/40] trebuie interpretate și aplicate în sensul că, în cadrul interpretării și aplicării articolului 4 alineatul (1) din această directivă, emisiile de gudron, de nicotină și de monoxid de carbon trebuie nu numai să fie măsurate (și verificate) prin metoda prevăzută, ci și că aceste emisii

pot fi sau trebuie să fie măsurate (și verificate) într-un alt mod și cu o intensitate diferită?

Întrebarea 3a: Articolul 4 alineatul (1) din Directiva [2014/40] este contrar principiilor acestei directive și articolului 4 alineatul (2) din directivă, precum și articolului 5 alineatului (3) din Convenția-cadru pentru controlul tutunului a OMS, pentru motivul că industria tutunului a avut un rol în stabilirea standardelor ISO menționate la articolul 4 alineatul (1) din Directiva [2014/40]?

Întrebarea 3b: Articolul 4 alineatul (1) din Directiva [2014/40] este contrar principiilor acestei directive, articolului 114 alineatul (3) TFUE, domeniului de aplicare al Convenției-cadru pentru controlul tutunului a OMS și articolelor 24 și 35 din cartă, pentru motivul că prin metoda de măsurare prevăzută în acesta nu se măsoară emisiile țigaretelor cu filtru în timpul utilizării planificate, deoarece această metodă nu ține cont de efectul orificiilor de ventilație din filtru care, în timpul utilizării planificate, sunt în mare parte acoperite de buzele și de degetele fumătorului?

Întrebarea 4a: Ce metodă alternativă de măsurare (și de verificare) poate fi sau trebuie să fie aplicată atunci când Curtea:

- da un răspuns negativ la întrebarea 1?
- da un răspuns afirmativ la întrebarea 2?
- da un răspuns afirmativ la întrebarea 3a și/sau la întrebarea 3b?

Întrebarea 4b: În cazul în care Curtea nu poate răspunde la întrebarea 4a: în cazul lipsei temporare a unei metode de măsurare, este vorba despre o situație în sensul articolului 24 alineatul (3) din Directiva [2014/40]?

Dispozițiile de drept al Uniunii invocate

Tratatul privind Uniunea Europeană: articolul 19 alineatul (3) teza introductivă și litera (b).

Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene: articolul 114 alineatul (3); articolul 267 și articolul 297 alineatul (1).

Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene: articolele 24 și 35.

Regulamentul (UE) nr. 216/2013 al Consiliului din 7 martie 2013 privind publicarea electronică a Jurnalului Oficial al Uniunii Europene (JO 2013, L 69, p. 1)

Directiva 2014/40/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 3 aprilie 2014 privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre în ceea ce privește fabricarea, prezentarea și vânzarea produselor

din tutun și a produselor conexe și de abrogare a Directivei 2001/37/CE (JO 2014, L 127, p.1): considerentele (8) și (59); articolele 1, 3 și 4 și articolul 24 alineatul (3).

Dispoziții naționale invocate

Constituția Țărilor de Jos: articolul 22 alineatul (1).

Legea din 10 martie 1988 privind măsurile de limitare a consumului de tutun, în special pentru protecția nefumătorului (*Staatsblad* [Monitorul oficial] 1988, 342) (Legea privind tutunul și produsele pentru fumat): articolul 2 alineatul 1; articolul 3 alineatul 1; articolul 14 și articolul 17a alineatele 1, 2 și 4.

Decizia din 14 octombrie 2015 privind cumularea măsurilor administrative generale, pe baza Legii privind tutunul, într-un decret unic (*Staatsblad* [Monitorul oficial] 2015, 398) (Decizia privind tutunul și produsele pentru fumat): articolul 2.1

Reglementarea Secretarului de stat pentru Sănătate publică, Bunăstare și Sport din 10 mai 2016, referința 966398-150196-WJZ, privind normele de fabricare, de prezentare și de vânzare a produselor din tutun și a produselor conexe (*Staatscourant* [Gazeta guvernamentală] 2016, 25446) (Reglementarea privind tutunul și produsele pentru fumat): articolul 2.1

Prezentare succintă a situației de fapt și a procedurii principale

- 1 Prin scrisorile din 31 iulie 2018 și din 2 august 2018, reclamantii din procedura principală au solicitat NVWA să se asigure că țigările cu filtru eliberate pentru consum în Țările de Jos respectă, în timpul utilizării planificate, nivelurile maxime ale emisiilor de gudron, de nicotină și de monoxid de carbon care rezultă din articolul 3 din Directiva 2014/40. În acest context, NVWA a fost invitată să adopte măsuri coercitive, prin retragerea de pe piață a țigaretelor cu filtru care nu respectă nivelurile maxime ale emisiilor de gudron, de nicotină și de monoxid de carbon.
- 2 Cererea de adoptare a unor măsuri coercitive se bazează pe un studiu al Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu [Institutul Național pentru Sănătate Publică și Mediu, Țările de Jos] din 13 iunie 2018 din care reiese că, dacă se folosește metoda de măsurare „Canadian Intense”, toate țigaretelor cu filtru vândute în Țările de Jos depășesc în mod semnificativ nivelurile maxime ale emisiilor de gudron, de nicotină și de monoxid de carbon prevăzute la articolul 3 alineatul (1) din Directiva 2014/40.
- 3 Prin decizia din 20 septembrie 2018, NVWA a respins cererea de adoptare a unor măsuri coercitive formulată de Stichting Rookpreventie Jeugd [Fundația pentru prevenirea fumatului în rândul tinerilor, Țările de Jos].

- 4 Prin decizia din 31 ianuarie 2019 (denumită în continuare „decizia atacată”), Secretarul de stat pentru Sănătate publică, Bunăstare și Sport (denumit în continuare „pârâtul”) a respins ca nefondată obiecția formulată de Stichting Rookpreventie Jeugd [Fundația pentru prevenirea fumatului în rândul tinerilor, Țările de Jos] și a respins ca inadmisibilă obiecția formulată de ceilalți reclamanți.
- 5 Reclamanții au formulat o acțiune la rechtbank Rotterdam [Tribunalul din Rotterdam, Țările de Jos] împotriva deciziei atacate.

Principalele argumente ale părților din litigiul principal

- 6 În opinia reclamanților, trebuie folosită metoda de măsurare „Canadian Intense” pentru determinarea emisiilor de gudron, de nicotină și de monoxid de carbon ale țigaretelor cu filtru, întrucât această metodă, spre deosebire de metoda de măsurare prevăzută la articolul 4 din Directiva 2014/40, măsoară emisiile țigaretelor cu filtru în timpul utilizării planificate.
- 7 În acest context, reclamanții subliniază că producătorii de tutun fac mici orificii în filtrul țigaretelor, permițând aspirarea de aer curat prin filtru (așa-numita ventilație prin filtru). Acest lucru are drept consecință diluarea proporției de gudron, de nicotină și de monoxid de carbon. Cu toate acestea, în timpul utilizării planificate, aceste orificii sunt în mare parte acoperite de degetele și de buzele fumătorului, astfel încât acesta absoarbe o proporție de gudron, de nicotină și de monoxid de carbon semnificativ mai mare decât nivelurile maxime ale emisiilor prevăzute la articolul 3 din Directiva 2014/40. În opinia reclamanților, metoda de măsurare prevăzută la articolul 4 din această directivă nu ține cont de acest lucru și nu măsoară, prin urmare, concentrațiile eliberate în timpul utilizării planificate. Prin urmare, țigaretetele cu filtru vândute în Țările de Jos sunt și mai nocive pentru sănătate și creează o mai mare dependență decât cea pe care o pot presupune fumătorii în baza directivei menționate.
- 8 Prin decizia din 20 septembrie 2018, pârâtul a respins cererea. În opinia sa, articolul 4 din Directiva 2014/40 nu permite folosirea unei metode de măsurare diferite de cea pe care o prevede articolul, iar țigaretetele cu filtru vândute în Țările de Jos respectă, dacă se folosește această metodă de măsurare, nivelurile maxime ale emisiilor prevăzute la articolul 3 din această directivă.

Prezentare succintă a motivării trimiterii preliminare

- 9 Instanța de trimitere ridică problema interpretării și validității articolului 4 din Directiva 2014/40.
- 10 Articolul 4 alineatul (1) din această directivă prevede ca emisiile de gudron, de nicotină și de monoxid de carbon ale țigaretelor să fie măsurate pe baza standardului ISO 4387 pentru gudron, a standardului ISO 10315 pentru nicotină și a standardului ISO 8454 pentru monoxid de carbon și ca exactitatea măsurătorilor

referitoare la gudron, nicotină și monoxid de carbon să se stabilească în conformitate cu standardul ISO 8243.

- 11 Conform articolului 4 alineatul (2) din această directivă, măsurătorile menționate la alineatul (1) se verifică de către laboratoarele autorizate și monitorizate de autoritățile competente ale statelor membre. Nu este permis ca laboratoarele respective să fie deținute sau controlate în mod direct sau indirect de către industria tutunului.

Prima întrebare

- 12 Instanța de trimitere observă că metoda de măsurare prevăzută la articolul 4 din Directiva 2014/40 se bazează pe standardele ISO. Aceste standarde ISO nu sunt accesibile publicului, ci pot fi consultate numai contra cost. Se pune, astfel, și întrebarea dacă această modalitate de reglementare este în conformitate cu regimul de publicare a legislației Uniunii Europene, și anume publicarea în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*, în conformitate cu articolul 297 alineatul (1) TFUE (și Regulamentul nr. 216/2013) și cu principiul transparenței.

A doua întrebare

- 13 În plus, instanța de trimitere susține că nu este clar dacă metoda de măsurare prevăzută la articolul 4 din Directiva 2014/40 este singura metodă de măsurare autorizată.
- 14 În acest sens, ea precizează că standardul ISO 3308, la care face referire fiecare standard ISO citat la articolul 4 din această directivă, recomandă el însuși ca emisiile să fie măsurate și cu o intensitate a mașinilor de fumat diferită de cea expusă în normele menționate.
- 15 Potrivit instanței de trimitere, dacă din înseși standardele ISO declarate aplicabile la articolul 4 din directivă ar rezulta că nivelurile emisiilor de gudron, de nicotină și de monoxid de carbon trebuie nu numai să fie măsurate (și verificate) prin metoda prevăzută, ci și că aceste emisii pot fi sau trebuie să fie măsurate (și verificate) într-un alt mod și cu o intensitate diferită, acest lucru poate avea drept consecință faptul că articolul 4 alineatul (1) din Directiva 2014/40 trebuie aplicat astfel încât, pentru a stabili dacă țigăretele introduse pe piață respectă nivelurile maxime ale emisiilor, nu este suficientă măsurarea (și verificarea) cu mașina de fumat prevăzută în standardele ISO, sau, în orice caz, rezultatul acestei măsurători nu este decisiv.

A treia întrebare

- 16 De asemenea, instanța de trimitere observă că, în cazul unui răspuns negativ la a doua întrebare, trebuie adresată Curții o a treia întrebare preliminară. Prin intermediul acestei întrebări, instanța de trimitere urmărește să afle dacă metoda

de măsurare prevăzută la articolul 4 din directivă este conformă cu obiectivul și cu domeniul de aplicare al Directivei 2014/40 și cu norme de drept superioare.

- 17 Instanța de trimitere susține că metodele de măsurare prevăzute la articolul 4 alineatul (1) din Directiva 2014/40 au fost elaborate cu aportul industriei tutunului.
- 18 În acest context, se pune întrebarea dacă metodele de măsurare și de validare astfel prevăzute sunt contrare principiilor acestei directive, domeniului de aplicare al articolului 4 alineatul (2) din această directivă (care prevede că măsurătorile se verifică de laboratoare care nu sunt deținute și nici controlate în mod direct sau indirect de către industria tutunului), precum și articolului 5 alineatul (3) din Convenția-cadru pentru controlul tutunului a Organizației Mondiale a Sănătății, care impune să se prevadă, la adoptarea și la punerea în aplicare a politicii de sănătate, protecția față de influența industriei tutunului.
- 19 De asemenea, instanța de trimitere se întreabă dacă, având în vedere faptul că în filtrul țigaretelor cu filtru sunt aplicate orificii de ventilație, metodele de măsurare și de validare menționate la articolul 4 alineatul (1) din Directiva 2014/40 sunt conforme cu obiectivul acestei directive, astfel cum este expus în considerentele sale și la articolul 3.
- 20 În opinia sa, dacă obiectivul emisiilor maxime în timpul utilizării planificate a țigaretelor cu filtru nu este atins, acest lucru ar aduce o atingere gravă obiectivului unui nivel ridicat de protecție a sănătății publice, ținând seama în special de noile date întemeiate pe fapte științifice, astfel cum enunță considerentul (8) al Directivei 2014/40. În acest caz, instanța de trimitere nu poate exclude ca articolul 4 alineatul (1) din această directivă să fie contrar articolului 114 alineatul (3) TFUE, domeniului de aplicare al Convenției-cadru pentru controlul tutunului a Organizației Mondiale a Sănătății, precum și articolelor 24 și 35 din cartă.

A patra întrebare

- 21 În cazul în care Curtea răspunde afirmativ la a doua întrebare, instanța de trimitere consideră că se pune întrebarea ce metodă alternativă poate fi sau trebuie să fie folosită. Ea precizează că această întrebare este în discuție și în cazul în care Curtea răspunde negativ la prima întrebare și/sau răspunde afirmativ la a treia întrebare. În acest context, ea menționează totuși că este nesigur dacă Curtea poate impune o metodă alternativă.
- 22 În cazul în care Curtea nu poate răspunde la întrebarea privind metoda alternativă care poate sau trebuie să fie utilizată, instanța de trimitere dorește să afle dacă lipsa temporară a metodei de măsurare constituie o situație precum cea prevăzută la articolul 24 alineatul (3) din Directiva 2014/40. În conformitate cu această dispoziție, un stat membru poate interzice o anumită categorie de produse din tutun sau produse conexe din motive legate de situația specifică a statului membru

respectiv, cu condiția ca acest lucru să fie justificat de necesitatea de a proteja sănătatea publică.

DOCUMENT DE LUCRU