

62001J0491

HOTĂRÂREA CURȚII
10 decembrie 2002*

The Queen
împotriva
Secretary of State for Health,
ex parte: British American Tobacco (Investments) Ltd și Imperial Tobacco Ltd

(cerere pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare, formulată de High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court))

„Directiva 2001/37/CE – Fabricarea, prezentarea și vânzarea produselor din tutun – Validitate – Temei juridic – Articolele 95 CE și 133 CE – Interpretare – Aplicabilitatea în cazul produselor din tutun ambalate în Comunitate și destinate exportului către țări terțe”

În cauza C-491/01,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 234 CE, de către High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (Regatul Unit), pentru pronunțarea, în litigiul pendinte în fața acestei instanțe între

The Queen

și

Secretary of State for Health,

ex parte:

British American Tobacco (Investments) Ltd

și

Imperial Tobacco Ltd,

în prezența:

Japan Tobacco Inc.

și

JT International SA,

a unei hotărâri preliminare privind validitatea și interpretarea Directivei 2001/37/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iunie 2001 privind apropierea actelor cu putere de lege și actelor administrative ale statelor membre în materie de fabricare, prezentare și vânzare a produselor din tutun (JO L 194, p. 26),

CURTEA,

compusă din domnul G. C. Rodríguez Iglesias, președinte, domnii J.-P. Puissechet, M. Wathelet, R. Schintgen și C. W. A. Timmermans, președinți de cameră, domnii D. A. O. Edward, A. La Pergola (raportor), P. Jann și V. Skouris, doamnele F. Macken și N. Colneric, domnii S. von Bahr și J. N. Cunha Rodrigues, judecători,

avocat general: domnul L. A. Geelhoed,

grefier: doamnele L. Hewlett, administrator principal și M.-F. Contet, administrator,

după examinarea observațiilor scrise prezentate:

– pentru British American Tobacco (Investments) Ltd și Imperial Tobacco Ltd, de către domnii D. Wyatt și D. Anderson, QC, precum și de către doamna J. Stratford, barrister, mandatați de cabinetul Lovells, solicitors,

– pentru Japan Tobacco Inc. și JT International SA, de către O. W. Brouwer, advocaat, și domnul N. P. Lomas, solicitor, mandatați de cabinetul Freshfields Bruckhaus Deringer, solicitors,

– pentru Guvernul Regatului Unit, de către doamna P. Ormond, în calitate de agent, asistată de către domnii N. Paine, QC, și T. Ward, barrister,

– pentru guvernul belgian, de către doamna A. Snoecx, în calitate de agent, asistată de către E. Gillet și G. Vandersanden, avocați,

– pentru guvernul german, de către domnul W.-D. Plessing, în calitate de agent, asistat de către J. Sedemund, Rechtsanwalt,

– pentru guvernul elen, de către domnii V. Kontolaimos și S. Charitakis, în calitate de agenți,

– pentru guvernul francez, de către domnul G. de Bergues și doamna R. Loosli-Surrans, în calitate de agenți,

– pentru guvernul italian, de către domnul U. Leanza, în calitate de agent, asistat de către domnul O. Fiumara, avvocato dello Stato,

- pentru guvernul luxemburghez, de către domnul J. Faltz, în calitate de agent, asistat de către P. Kinsch, avocat,
- pentru guvernul olandez, de către doamna H. G. Sevenster, în calitate de agent,
- pentru guvernul finlandez, de către doamna E. Bygglin, în calitate de agent,
- pentru guvernul suedez, de către domnul A. Kruse, în calitate de agent,
- pentru Parlamentul European, de către domnii C. Pennera și M. Moore, în calitate de agenți,
- pentru Consiliul Uniunii Europene, de către doamna E. Karlsson și domnul J.-P. Hix, în calitate de agenți,
- pentru Comisia Comunităților Europene, de către doamna I. Martinez del Peral și domnul K. Fitch, în calitate de agenți,

având în vedere raportul de ședință,

după ascultarea observațiilor orale ale British American Tobacco (Investments) Ltd și ale Imperial Tobacco Ltd, reprezentate de către domnii D. Wyatt și D. Anderson, precum și de către doamna J. Stratford, ale Japan Tobacco Inc. și ale JT International SA, reprezentate de către O. W. Brouwer și de către domnul N. P. Lomas, ale Guvernului Regatului Unit, reprezentat de către domnul J. E. Collins, în calitate de agent, asistat de către domnii N. Paine și T. Ward, ale guvernului belgian, reprezentat de către G. Vandersanden, ale guvernului german, reprezentat de către domnul M. Lumma, în calitate de agent, asistat de către J. Sedemund, ale guvernului elen, reprezentat de către domnii V. Kontolaimos și S. Charitakis, ale guvernului francez, reprezentat de către doamna R. Loosli-Surrans, ale guvernului irlandez, reprezentat de către domnul J. Buttimore, BL, ale guvernului italian, reprezentat de către domnul O. Fiumara, ale guvernului luxemburghez, reprezentat de către domnul N. Mackel, în calitate de agent, asistat de către P. Kinsch, ale guvernului olandez, reprezentat de către doamna J. van Bakel, în calitate de agent, ale guvernului finlandez, reprezentat de către doamna E. Bygglin, ale Parlamentului, reprezentat de către domnii C. Pennera și M. Moore, ale Consiliului, reprezentat de către doamna E. Karlsson și domnul J.-P. Hix, și ale Comisiei, reprezentată de către doamna I. Martinez del Peral și domnul K. Fitch, la ședința din 2 iulie 2002,

după ascultarea concluziilor avocatului general, prezentate în ședința din 10 septembrie 2002,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin Ordonanța din 6 decembrie 2001, primită la Curte la 19 decembrie 2001, High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), a adresat, în temeiul articolului 234 CE, două întrebări preliminare privind validitatea și interpretarea Directivei 2001/37/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iunie 2001 privind apropierea actelor cu putere de lege și actelor administrative ale statelor membre în materie de fabricare, prezentare și vânzare a produselor din tutun (JO L 194, p. 26, denumită în continuare „directiva”).

2 Aceste întrebări au fost adresate în cadrul acțiunii introduse la 3 septembrie 2001 de către British American Tobacco (Investments) Ltd și Imperial Tobacco Ltd pentru obținerea autorizării de a introduce o acțiune în controlul legalității („judicial review”) „intenției și/sau obligației” Guvernului Regatului Unit de a transpune directiva.

Cadrul juridic

Directiva 89/622/CEE

3 Directiva 89/622/CEE a Consiliului din 13 noiembrie 1989 privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre referitoare la etichetarea produselor din tutun, precum și la interzicerea comercializării anumitor tipuri de tutun pentru uz oral (JO L 359, p. 1), astfel cum a fost modificată prin Directiva 92/41/CEE a Consiliului din 15 mai 1992 (JO L 158, p. 30, denumită în continuare „Directiva 89/622”), adoptată în baza articolului 100a din Tratatul CE (devenit, după modificare, articolul 95 CE), a stabilit, în special, un avertisment general care trebuie să figureze pe ambalajele individuale ale tuturor produselor din tutun, precum și avertismente suplimentare, rezervate exclusiv țigaretelor, și, începând din 1992, aceasta a extins obligația de a aplica astfel de avertismente suplimentare la alte produse din tutun.

Directiva 90/239/CEE

4 Directiva 90/239/CEE a Consiliului din 17 mai 1990 privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative din statele membre cu privire la conținutul maxim de gudron din țigaretete (JO L 137, p. 36), adoptată în baza articolului 100a din tratat, a stabilit conținutul maxim de gudron al țigaretelor comercializate în statele membre la 15 mg pe țigaretă, începând cu 31 decembrie 1992, și la 12 mg pe țigaretă, începând cu 31 decembrie 1997.

Directiva

5 Directiva a fost adoptată în baza articolelor 95 CE și 133 CE și are ca obiect modificarea Directivelor 89/622 și 90/239, adaptând și completând dispozițiile acestora.

6 În conformitate cu al doilea și al treilea considerent din directivă, încă mai există neconcordanțe importante între actele cu putere de lege și actele administrative ale statelor membre referitoare la fabricarea, prezentarea și vânzarea produselor din tutun, care împiedică funcționarea pieței interne; aceste obstacole trebuie să fie eliminate prin apropierea normelor aplicabile în acest domeniu.

7 În temeiul celui de-al patrulea considerent din directivă:

„În conformitate cu dispozițiile articolului 95 alineatul (3) din tratat, este necesar să se ia ca bază un nivel de protecție ridicat în materie de sănătate, securitate, protecție a mediului și protecție a consumatorilor, ținându-se cont mai ales de noile evoluții bazate pe date științifice. Având în vedere efectele extrem de nocive ale tutunului, protecția sănătății trebuie să beneficieze de o atenție prioritară în acest context.”

8 Al cincilea considerent din directivă precizează:

„Directiva 90/239/CEE a fixat limitele maxime privind conținutul de gudron al țigaretelor comercializate în statele membre cu începere de la 31 decembrie 1992. Natura cancerigenă a gudronului face necesară reducerea în continuare a nivelului de gudron din țigaretete.”

9 Al șaptelea considerent din directivă este redactat după cum urmează:

„Mai multe state membre au făcut cunoscut faptul că, dacă nu se adoptă măsuri de stabilire a conținutului maxim de monoxid de carbon pentru țigaretete la nivel comunitar, acestea vor lua măsuri în acest sens la nivel național. Diferențele existente între normele privind monoxidul de carbon sunt de natură să constituie obstacole în desfășurarea comerțului și să împiedice buna funcționare a pieței interne. [...]”

10 Al nouălea considerent din directivă prevede:

„Există neconcordanțe între actele cu putere de lege și actele administrative ale statelor membre în ceea ce privește limitarea conținutului maxim de nicotină din țigaretete. Astfel de neconcordanțe sunt de natură să constituie obstacole în desfășurarea comerțului și să împiedice buna funcționare a pieței interne. [...]”

11 În temeiul celui de-al unsprezecelea considerent din directivă:

„Prezenta directivă va produce totodată efecte asupra produselor din tutun exportate de Comunitatea Europeană. Regimul exporturilor face parte din politica comercială comună. În temeiul articolului 152 alineatul (1) din tratat și în conformitate cu jurisprudența Curții de Justiție a Comunităților Europene, cerințele în materie de sănătate trebuie să facă parte integrantă din alte politici comunitare. Ar trebui adoptate norme pentru a garanta că nu se aduce atingere dispozițiilor privind piața internă.”

12 Al nouăsprezecelea considerent din directivă prevede:

„Prezentarea avertismentelor și indicarea conținutului continuă să fie diferite în diversele state membre. În consecință, consumatorii pot fi mai bine informați cu privire la riscurile legate de produsele din tutun într-un stat membru decât în altul. Aceste neconcordanțe sunt inacceptabile și sunt de natură să constituie bariere în schimburile comerciale și să

împiedice funcționarea pieței interne a produselor din tutun și trebuie, în consecință, să fie eliminate. Este necesar, în acest scop, să se întărească și să se clarifice legislația existentă, asigurându-se un nivel înalt de protecție a sănătății.”

13 În temeiul celui de-al douăzeci și șaptelea considerent din directivă:

„Folosirea, pe ambalajele produselor din tutun, a anumitor texte, cum ar fi „cu conținut redus de gudron”, „light”, „ultra-light”, „mild”, denumiri, imagini sau semne figurative sau alte marcaje riscă să inducă în eroare consumatorul, făcându-l să creadă că aceste produse sunt mai puțin nocive și pot să provoace modificări în consum. Cantitățile de substanțe inhalate depind nu numai de anumite substanțe prezente în produs înainte de consum, ci și de comportamentul fumătorului și de obișnuință. Acest aspect nu se reflectă în utilizarea acestor termeni, ceea ce poate goli de substanță cerințele din prezenta directivă în materie de etichetare. Pentru a asigura buna funcționare a pieței interne și ținând cont de evoluția normelor internaționale propuse, este necesar să se prevadă interzicerea utilizării acestor termeni la nivel comunitar, acordându-se o perioadă de timp suficientă pentru punerea în aplicare a acestei norme.”

14 În conformitate cu articolul 1 din directivă, intitulat „Obiectul”:

„Prezenta directivă are ca obiect apropierea actelor cu putere de lege și actelor administrative ale statelor membre privind conținutul maxim de gudron, nicotină și monoxid de carbon din țigarete și avertismentele referitoare la sănătate și alte informații care trebuie să figureze pe ambalajul unitar al produselor din tutun, precum și anumite măsuri privind ingredientele și denumirile produselor din tutun, luând ca bază un nivel ridicat de protecție a sănătății.”

15 Articolul 3 alineatele (1) și (2) din directivă prevede:

« 1. De la 1 ianuarie 2004, țigarele puse în liberă circulație, comercializate sau fabricate în statele membre nu pot conține mai mult de:

– 10 mg de gudron pe țigaretă,

– 1 mg de nicotină pe țigaretă,

– 10 mg de monoxid de carbon pe țigaretă.

2. Prin derogare de la data fixată la alineatul (1), în ceea ce privește țigarele fabricate în și exportate din Comunitatea Europeană, statele membre pot aplica limitele maxime stabilite în prezentul articol de la 1 ianuarie 2005, dar trebuie, în orice caz, să le aplice până la 1 ianuarie 2007.”

16 În temeiul articolului 4 alineatul (1) din directivă, conținutul de gudron, nicotină și monoxid de carbon al țigaretelor se măsoară pe baza standardelor ISO 4387 pentru gudron,

ISO 10315 pentru nicotină și ISO 8454 pentru monoxidul de carbon. Alineatul (3) din aceeași dispoziție autorizează statele membre să le solicite fabricanților sau importatorilor de tutun să efectueze orice alt test impus de autoritățile naționale competente, în vederea evaluării conținutului de alte substanțe generate de produsele lor din tutun și în vederea evaluării efectelor pe care le au aceste substanțe asupra sănătății. În conformitate cu alineatul (4) din dispoziția respectivă, rezultatele testelor sunt prezentate autorităților naționale competente, care asigură difuzarea acestora în vederea informării consumatorilor și, în temeiul alineatului (5), aceste rezultate îi sunt comunicate Comisiei, care trebuie să țină seama de ele atunci când întocmește raportul prevăzut la articolul 11 din directivă.

17 Articolul 5 din directivă stabilește cerințele în materie de etichetare, care prevăd, în special, obligația de a imprima pe ambalajele produselor, astfel încât să acopere anumite procente din suprafețele acestora, conținutul de gudron, nicotină și monoxid de carbon al țigaretelor, precum și avertismente referitoare la riscurile asupra sănătății legate de produsele din tutun, cu excepția tutunului pentru uz oral și a altor produse din tutun care nu se aprind. În special, articolul 5 alineatul (6) litera (e) din directivă prevede că textele avertismentelor și indicațiile privind conținutul trebuie să fie imprimate în limba sau limbile oficiale ale statelor membre în care este comercializat produsul.

18 În temeiul articolului 6 din directivă, statele membre impun fabricanților și importatorilor de produse din tutun să le prezinte o listă cu toate ingredientele, precum și cantitățile în care acestea sunt folosite la fabricarea respectivelor produse din tutun, pe marcă și tip. Statele membre trebuie să asigure difuzarea acestor informații, prin toate mijloacele adecvate, în vederea informării consumatorilor, și trebuie să le comunice anual Comisiei.

19 În conformitate cu articolul 7 din directivă, intitulat „Descrierea produsului”:

“Cu începere de la 30 septembrie 2003 și fără a aduce atingere articolului 5 alineatul (1), este interzis să se utilizeze pe ambalajul produselor din tutun texte, denumiri, mărci și semne figurative sau alte însemne care sugerează că un produs din tutun este mai puțin dăunător decât altele”. »

20 În temeiul articolului 12 din directivă, cel târziu la 31 decembrie 2004, și pentru a asigura buna funcționare a pieței interne, Comisia este invitată să prezinte, pe baza informațiilor prevăzute la articolul 6, o propunere de listă comună de ingrediente autorizate pentru produsele din tutun, ținând cont, între altele, de pericolul de a crea dependență.

21 În temeiul articolului 13 din directivă:

„1. Statele membre nu pot, din considerente care țin de limitarea conținutului maxim admis de gudron, nicotină și monoxid de carbon, de avertismentele privind sănătatea și de alte indicații sau cerințe prevăzute în prezenta directivă, să interzică sau să restrângă importul, vânzarea sau consumul produselor din tutun care sunt conforme cu prezenta directivă, cu excepția măsurilor care se iau în scopul verificării elementelor furnizate în temeiul articolului 4.

2. Prezenta directivă nu aduce atingere dreptului statelor membre de a menține sau adopta, în conformitate cu tratatul, norme mai stricte privind fabricarea, importul, vânzarea și consumul produselor din tutun pe care le consideră necesare pentru a asigura protecția sănătății publice, în măsura în care aceste norme nu aduc atingere normelor prevăzute de prezenta directivă.

3. În special, până la elaborarea listei comune de ingrediente prevăzute la articolul 12, statele membre pot să prevadă interzicerea utilizării ingredientelor care au ca efect creșterea proprietăților produselor din tutun de a crea dependență.”

22 Conform articolului 14 alineatul (1) primul paragraf, statele membre pun în aplicare actele cu putere de lege și actele administrative necesare aducerii la îndeplinire a prezentei directive până la 30 septembrie 2002 și informează de îndată Comisia cu privire la aceasta.

23 Articolul 15 primul paragraf din directivă abrogă Directivele 89/622 și 90/239.

Acțiunea principală și întrebările preliminare

24 Reclamantele în acțiunea principală sunt producători de produse din tutun, stabiliți în Regatul Unit. Acestea au sesizat instanța de trimitere cu privire la o cerere pentru obținerea autorizării de a introduce o acțiune în controlul legalității („judicial review”) „intenției și/sau obligației” Guvernului Regatului Unit de a transpune directiva, invocând șapte motive de invaliditate împotriva acestei măsuri.

25 High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division (Administrative Court), a acordat această autorizație și a hotărât să suspende judecata și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„ 1) Directiva 2001/37/CE este total sau parțial invalidă, având în vedere:

a) caracterul necorespunzător al articolelor 95 CE și/sau 133 CE în calitate de temei juridic;

b) utilizarea articolelor 95 CE și 133 CE în calitate de dublu temei juridic;

c) încălcarea principiului proporționalității;

d) încălcarea articolului 295 CE, a dreptului fundamental de proprietate și/sau a articolului 20 din TRIPs;

e) încălcarea articolului 253 CE și/sau a obligației de motivare;

f) încălcarea principiului subsidiarității;

(g) abuzul de putere?

2) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare, articolul 7 din Directiva 2001/37/CE a Parlamentului și a Consiliului se aplică numai produselor din tutun comercializate în Comunitatea Europeană sau și altor produse din tutun ambalate în Comunitatea Europeană și destinate exportului către țări terțe?”

26 Prin Ordonanța din 26 februarie 2002, High Court a autorizat Japan Tobacco Inc. și JT International SA (denumite în continuare, împreună, „Japan Tobacco”) să intervină în acțiunea principală, pentru a le permite să prezinte observații scrise în fața Curții cu privire la validitatea articolului 7 din directivă.

27 Japan Tobacco Inc. este proprietarul mărcii și JT International SA este titularul exclusiv al licenței de marcă Mild Seven, o marcă de țigarete. Conform Japan Tobacco, articolul 7 din directivă, în măsura în care acesta este interpretat ca o dispoziție aplicabilă mărcilor reglementate, este de natură să împiedice Japan Tobacco să beneficieze sau să facă uz, în Comunitate, de proprietatea intelectuală a mărcii Mild Seven, fapt care, atunci când dispoziția în cauză va intra în vigoare, va aduce un prejudiciu grav valorii acestei mărci pe plan mondial.

Cu privire la admisibilitatea acțiunii de pronunțare a unei hotărâri preliminare

Observații prezentate Curții

28 Guvernul francez și Comisia susțin că cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare nu este admisibilă.

29 Această lipsă de admisibilitate decurge, conform acestora, din faptul că, pe de o parte, decizia de trimitere a fost adoptată înainte de 30 septembrie 2002, dată care constituie termenul stabilit pentru transpunerea directivei, și că, pe de altă parte, legislația națională care transpune directiva respectivă în Regatul Unit nu a fost încă adoptată la data introducerii acțiunii de pronunțare a unei hotărâri preliminare. Conform guvernului francez și Comisiei, într-o astfel de situație, natura directivelor și sistemul de control judecătoresc al legalității actelor comunitare se opun sesizării valide a Curții cu întrebări privind validitatea și interpretarea unei directive.

30 În această privință, guvernul francez și Comisia susțin, pe de o parte, că Curtea a considerat că o directivă poate fi invocată de persoane de drept privat în fața instanțelor naționale numai după expirarea termenului stabilit pentru transpunerea acesteia în dreptul național și că dispozițiile sale nu sunt, prin urmare, susceptibile să creeze, pentru persoanele de drept privat, înainte de această dată, drepturi pe care instanțele naționale trebuie să le protejeze (Hotărârea din 3 martie 1994, Vaneetveld, C-316/93, Rec., p. I-763, punctele 16 și 19).

31 Aceștia susțin, pe de o parte, că permiterea unei persoane de drept privat să conteste validitatea unei directive prin intermediul unei acțiuni în fața unei instanțe naționale, înainte de expirarea termenului prevăzut pentru transpunerea directivei și în absența unor măsuri de transpunere a acesteia în dreptul național, ar putea constitui o modalitate de

eludare a dispozițiilor articolului 230 CE, ceea ce ar contraveni sistemului de căi de atac, stabilit de tratat.

Constatările Curții

32 În temeiul articolului 234 CE, Curtea este competentă să hotărască, cu titlu preliminar, cu privire la validitatea și interpretarea actelor adoptate de instituțiile Comunității, indiferent dacă acestea sunt direct aplicabile sau nu (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 20 mai 1976, *Mazzalai*, 111/75, Rec., p. 657, punctul 7, și Hotărârea din 10 iulie 1997, *Maso și alții*, C-373/95, Rec., p. I-4051, punctul 28).

33 O directivă, al cărei termen de transpunere nu a expirat încă, reprezintă, prin urmare, un act vizat la articolul 234 CE și Curtea poate să fie sesizată în mod valid cu o acțiune pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare, care are ca obiect directiva respectivă, având în vedere că această acțiune îndeplinește, de asemenea, condițiile de admisibilitate stabilite în jurisprudența Curții.

34 În această privință, trebuie amintit faptul că, atunci când o întrebare privind validitatea unui act adoptat de instituțiile Comunității este adresată în fața unei instanțe naționale, este de competența acestei instanțe să hotărască dacă este necesară o decizie în această privință pentru a-i permite să pronunțe o hotărâre și, în consecință, dacă trebuie să îi solicite Curții să se pronunțe cu privire la întrebarea în cauză. În consecință, în cazul în care întrebările adresate de instanța națională se referă la validitatea unei dispoziții de drept comunitar, Curtea este obligată, în principiu, să se pronunțe (Hotărârea din 11 noiembrie 1997, *Eurotunnel și alții*, C-408/95, Rec., p. I-6315, punctul 19).

35 Cu toate acestea, Curtea a considerat că nu se poate pronunța cu privire la o întrebare preliminară adresată de o instanță națională în cazul în care, în special, este evident că interpretarea sau aprecierea validității unei norme comunitare, solicitate de instanța națională, nu au nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul acțiunii principale sau în cazul în care problema este de natură ipotetică (a se vedea, în acest sens, în special, Hotărârea din 13 iunie 2002, *Sea-Land Service și Nedlloyd Lijnen*, C-430/99 și C-431/99, Rec., p. I-5235, punctul 46).

36 În ceea ce privește, mai întâi, faptele acțiunii principale, trebuie să sublinieze că din ordonanța de trimitere rezultă că, în temeiul autorizației care le-a fost acordată în acest scop de către High Court, reclamantele în acțiunea principală pot introduce o acțiune în controlul legalității „intenției și/sau obligației” Guvernului Regatului Unit de a transpune directiva, deși, la data introducerii acestei acțiuni, termenul prevăzut pentru transpunerea acesteia nu a expirat încă și guvernul respectiv nu a adoptat nicio măsură națională de transpunere a directivei în cauză. În plus, există un dezacord între reclamantele respective și Secretary of State for Health cu privire la problema stabilirii dacă acțiunea menționată anterior este întemeiată sau nu.

37 În continuare, în ceea ce privește relevanța întrebărilor adresate în scopul soluționării litigiului din acțiunea principală, trebuie subliniat, în primul rând, că eventuala lipsă de validitate a directivei este de natură să influențeze această soluționare. Reclamantele în acțiunea principală susțin că transpunerea unei directive de către Guvernul Regatului Unit

prin intermediul unor „reglementări” adoptate pe baza articolului 2 alineatul (2) din European Communities Act 1972 este subordonată condiției ca această directivă să fie validă, astfel încât lipsa de validitate a acesteia ar împiedica transpunerea sa prin intermediul unor „reglementări” în temeiul legislației respective. În al doilea rând, trebuie constatat că interpretarea dispozițiilor directivei poate influența, de asemenea, soluționarea litigiului din acțiunea principală.

38 Prin urmare, nu este evident că aprecierea validității directivei sau interpretarea acesteia, solicitate de instanța de trimitere, nu au nicio legătură cu faptele sau obiectul acțiunii principale sau privesc o problemă de natură ipotetică.

39 În ceea ce privește argumentul conform căruia recunoașterea admisibilității acțiunii pentru pronunțarea unei hotărâri preliminare pentru aprecierea validității, într-o situație precum cea din acțiunea principală, ar putea constitui o modalitate de eludare a dispozițiilor articolului 230 CE, trebuie subliniat faptul că, în sistemul complet al căilor de atac și al procedurilor, stabilit de Tratatul CE cu scopul de a asigura controlul legalității actelor instituțiilor, persoanele fizice sau juridice care nu pot, datorită condițiilor de admisibilitate vizate la paragraful al patrulea din dispoziția respectivă, să atace direct actele comunitare cu domeniu de aplicare general, au posibilitatea, după caz, să susțină lipsa de validitate a unor astfel de acte, fie într-o manieră incidentală, în temeiul articolului 241 CE, în fața instanței comunitare, fie în fața instanțelor naționale și să le solicite acestora, având în vedere că nu au competența de a constata invaliditatea respectivelor acte, să înainteze Curții o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare privind validitatea (Hotărârea din 25 iulie 2002, *Unión de Pequeños Agricultores/Consiliul*, C-50/00 P, Rec., p. I-6677, punctul 40).

40 Trebuie să se precizeze că posibilitatea oferită persoanelor de drept privat de a susține în fața instanțelor naționale lipsa de validitate a unui act comunitar cu domeniu de aplicare general nu este subordonată condiției ca respectivul act să fi făcut deja obiectul unor dispoziții de aplicare adoptate în temeiul dreptului național. În această privință, este suficientă sesizarea instanței naționale cu privire la un litigiu real în care se ridică, cu titlu incidental, problema validității unui astfel de act. Această condiție este îndeplinită în cazul acțiunii principale, astfel cum reiese din punctele 36 și 37 din prezenta hotărâre.

41 Din considerentele precedente rezultă că întrebările adresate de instanța de trimitere sunt admisibile.

Cu privire la prima întrebare

Cu privire la prima întrebare litera (a)

42 Prin prima întrebare litera (a), instanța de trimitere dorește să afle dacă directiva este total sau parțial lipsită de validitate, din cauza faptului că articolele 95 CE și/sau 133 CE nu îi furnizează un temei juridic adecvat.

Observații prezentate Curții

43 Reclamantele în acțiunea principală susțin că, în temeiul articolului 152 alineatul (4) litera (c) CE, Comunitatea nu are competența de a armoniza normele naționale în domeniul sănătății publice ca atare și că are competența de a adopta o măsură de armonizare în temeiul articolului 95 CE numai cu condiția ca această măsură să aibă efectiv ca obiect îmbunătățirea condițiilor de instituire și de funcționare a pieței interne și să contribuie efectiv la eliminarea obstacolelor în calea liberei circulații a mărfurilor sau a libertății de a presta servicii sau la eliminarea denaturării concurenței (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 5 octombrie 2000, Germania/Parlamentul și Consiliul, C-376/98, Rec., p. I-8419, în special punctele 84 și 95, denumită în continuare „hotărârea privind publicitatea în favoarea tutunului”). În speță, contrar afirmațiilor de la aceste puncte, directiva nu are ca obiectiv asigurarea liberei circulații a produselor din tutun, ci, în fapt, aceasta vizează să asigure protecția sănătății publice.

44 Reclamantele în acțiunea principală susțin, de asemenea, că, având în vedere faptul că Directiva 90/239 a instituit un regim pe deplin armonizat, aplicabil conținutului de gudron al țigaretelor, nu este posibilă adoptarea altor acte care să aibă ca obiectiv realizarea pieței interne cu scopul reducerii conținutului de gudron deja specificat. Chiar dacă s-ar admite că organul legislativ comunitar are puterea de a legifera din nou într-un domeniu care a fost deja armonizat, din motive care țin de piața internă, bazându-se pe considerente de sănătate, o astfel de legislație ar trebui, cel puțin, să fie întemeiată pe o nouă evoluție, bazată pe fapte științifice.

45 În plus, conform reclamantelor în acțiunea principală, nici articolul 133 CE nu poate constitui un temei juridic adecvat pentru directivă, având în vedere că dispozițiile articolului 3 din directivă, în măsura în care acestea stabilesc cerințele privind fabricarea țigaretelor în Comunitate, nu au ca obiect instituirea unei politici comerciale comune în ceea ce privește regimul de export al acestor produse, deoarece astfel de cerințe de fabricare nu privesc în mod specific comerțul internațional, ci afectează în aceeași măsură și comerțul intracomunitar.

46 Conform Japan Tobacco, articolul 7 din directivă nu poate avea drept temei juridic articolele 95 CE sau 133 CE, în special datorită faptului că nimic nu dovedește că obstacolele în calea comerțului sau denaturarea concurenței ar fi putut surveni în absența adoptării articolului 7 în cauză.

47 Guvernul german subliniază că articolul 3 alineatul (1) din directivă prevede nu numai o interdicție a comercializării țigaretelor care nu respectă conținuturile maxime stabilite de această dispoziție, ci și o interdicție a fabricării acestora. Alineatul (2) din această dispoziție prevede un regim diferit, depinzând dacă produsele sunt fabricate în scopul comercializării în interiorul Comunității sau pentru a fi exportate în țări terțe. Conform acestui guvern, interdicția de fabricare prevăzută la articolul 3 din directivă, are, în raport cu țările terțe, un caracter de interdicție la export.

48 În plus, conform guvernului german, reiese, în special din ultima teză din al unsprezecelea considerent al directivei, că această interdicție de a exporta în țări terțe țigaretate al căror conținut de gudron, nicotină și monoxid de carbon nu respectă cerințele directivei este destinată să împiedice comercializarea acestor produse în Comunitate, în urma reimportului ilegal, ceea ce ar aduce atingere dispozițiilor referitoare la piața internă.

49 Conform guvernului respectiv, interdicția la export în cauză nu poate contribui efectiv la buna funcționare a pieței interne, având în vedere că, din informațiile pe care acesta le deține, țigaretile importate ilegal în Comunitate sunt, în orice caz, aproape exclusiv fabricate în țări terțe și nu în Comunitate.

50 De asemenea, guvernul german susține că importul ilegal de țigarete este, în primul rând, o fraudă vamală și o sustragere de la plata taxelor aplicabile produselor din tutun și ar trebui să fie combătut printr-un control mai eficient la frontierele Comunității.

51 În ceea ce privește articolul 133 CE, nici acesta nu poate constitui, conform guvernului german, un temei juridic adecvat pentru interzicerea exportului în cauză, deoarece domeniul de aplicare a dispoziției respective este limitat la măsurile care au ca obiect principal influențarea volumului schimburilor comerciale sau a fluxurilor comerciale cu țările terțe, ceea ce nu este valabil în speță, având în vedere că interdicția la export vizează doar reimportul ilegal al țigaretelor în Comunitate, cu scopul de a proteja sănătatea resortisanților comunitari.

52 Guvernul elen susține că, în măsura în care articolele 3 și 7 din directivă se aplică produselor fabricate sau ambalate în interiorul Comunității, dar destinate consumului în afara Comunității, acestea nu au ca obiectiv favorizarea circulației produselor din tutun în cadrul pieței interne, nici prevenirea eludării normelor aplicabile în acest domeniu în Comunitate și, în consecință, acestea nu se pot baza pe articolul 95 CE.

53 În plus, conform guvernului elen, nici articolul 133 CE nu poate constitui un temei juridic adecvat pentru dispozițiile în cauză ale directivei, având în vedere că acestea au un efect defavorabil asupra exporturilor de produse comunitare către țări terțe.

54 Guvernul luxemburghez susține, pe de o parte, că directiva, în măsura în care aceasta vizează produse comercializate pe piețele din afara Comunității, nu se poate baza nici pe articolul 95 CE, nici pe articolul 133 CE și, pe de altă parte, mai general, că aceasta are ca obiect real simpla protecție a sănătății publice, un domeniu cu privire la care articolul 152 CE exclude armonizarea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre.

55 Guvernul luxemburghez susține, în special, că aplicarea articolului 3 din directivă produselor din tutun destinate exportului în țări terțe se bazează pe ideea că produsele care nu sunt conforme cu dispozițiile directivei ar putea fi reimportate ilegal în Comunitate. Conform acestui guvern, este vorba despre o simplă ipoteză, contrazisă de fapte. Într-adevăr, majoritatea țigaretelor importate ilegal în Comunitate sunt fabricate în țări terțe. În plus, o măsură care nu privește în mod specific schimburile comerciale internaționale și care privește, în aceeași măsură sau chiar mai mult, comerțul intern nu se poate întemeia pe articolul 133 CE.

56 Guvernul Regatului Unit, guvernele belgian, francez, irlandez, italian, olandez și suedez, precum și Parlamentul, Consiliul și Comisia susțin că articolele 95 CE și 133 CE constituie temeiul juridic adecvat al directivei. În ceea ce privește recursul la articolul 95 CE, aceștia susțin, în special, că directiva are ca obiectiv îmbunătățirea condițiilor de funcționare a pieței interne în domeniul produselor din tutun și că, în conformitate cu

articolul 95 alineatul (3) CE, aceasta vizează să atingă, în cadrul armonizării pe care o realizează, obiectivul unui nivel înalt de protecție a sănătății publice. În ceea ce privește recursul la articolul 133 CE drept al doilea temei juridic al directivei, Parlamentul și Consiliul, în special, consideră că aceasta este justificată de faptul că articolul 3 din directivă, din care reiese că nu pot fi fabricate în Comunitate, în vederea exportării în țări terțe, țigarete care nu îndeplinesc cerințele acestei dispoziții, urmărește, în același timp, un obiectiv de protejare a pieței interne împotriva reimportării în Comunitate a unor țigarete care nu sunt conforme cu aceste cerințe și un obiectiv de reglementare a exporturilor către țările respective, care se leagă de punerea în aplicare a politicii comerciale comune.

57 Guvernul finlandez susține că articolul 95 CE constituie temeiul juridic adecvat al directivei, în vreme ce recursul la articolul 133 CE drept al doilea temei juridic al acesteia nu este necesar. În această privință, guvernul finlandez susține că obiectivul esențial al directivei este apropierea legislațiilor naționale cu scopul de a realiza piața internă în domeniul produselor din tutun. Protecția sănătății publice, precum și reglementarea schimburilor comerciale cu țările terțe constituie doar obiective accesorii în raport cu acest obiectiv esențial.

Constatările Curții

58 În speță, este necesar să se examineze dacă articolul 95 CE constituie un temei juridic adecvat pentru directivă și, în cazul unui răspuns afirmativ, să se stabilească dacă recursul la articolul 133 CE drept al doilea temei juridic al acesteia este necesar sau posibilă în speță.

59 În această privință, trebuie să se amintească, cu titlu introductiv, jurisprudența referitoare la articolul 100 A alineatul (1) din Tratatul CE [devenit articolul 95 alineatul (1) CE]

60 În primul rând, trebuie să se constate că din punctele 83, 84 și 95 din hotărârea privind publicitatea în favoarea tutunului rezultă că măsurile vizate de respectiva dispoziție sunt destinate îmbunătățirii condițiilor de instituire și funcționare a pieței interne și că trebuie să aibă într-adevăr acest obiect, contribuind efectiv la eliminarea obstacolelor în calea liberei circulații a mărfurilor sau a libertății de a presta servicii sau în calea eliminării denaturării concurenței.

61 În continuare, este necesar să se amintească, de asemenea, că din jurisprudența respectivă rezultă că, deși recursul la articolul 95 CE drept temei juridic este posibilă pentru a preveni apariția unor viitoare obstacole în calea schimburilor comerciale, care rezultă din evoluția eterogenă a legislațiilor naționale, apariția unor astfel de obstacole trebuie să fie probabilă și măsura în cauză trebuie să aibă ca obiect prevenirea acestora (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 13 iulie 1995, Spania/Consiliul, C-350/92, Rec., p. I-1985, punctul 35, precum și hotărârea privind publicitatea în favoarea tutunului, punctul 86, și Hotărârea din 9 octombrie 2001, Țările de Jos/Parlamentul și Consiliul, C-377/98, Rec., p. I-7079, punctul 15).

62 În cele din urmă, în măsura în care sunt îndeplinite condițiile pentru recursul la articolul 95 CE drept temei juridic, organul legislativ comunitar nu poate fi împiedicat să se

bazeze pe acest temei juridic, pe motiv că protecția sănătății publice este un factor decisiv în alegerea care trebuie făcută (a se vedea, în acest sens, punctul 88 din hotărârea privind publicitatea în favoarea tutunului). În plus, articolul 152 alineatul (1) primul paragraf CE prevede că este asigurat un nivel înalt de protecție a sănătății oamenilor în definirea și punerea în aplicare a tuturor politicilor și acțiunilor Comunității și articolul 95 alineatul (3) CE impune, în mod expres, ca, în realizarea armonizării, să fie garantat un nivel ridicat de protecție a sănătății oamenilor.

63 În lumina acestor principii, este necesar să se verifice dacă, în cazul directivei, sunt îndeplinite condițiile de recurgere la articolul 95 CE drept temei juridic.

64 Cu titlu introductiv, este necesar să se țină seama de următoarele considerente. Pe de o parte, astfel cum a subliniat avocatul general la punctul 61 din concluziile sale, în Comunitate, piața produselor din tutun și, în special, cea a țigaretelor este o piață în care schimburile comerciale între statele membre reprezintă o parte relativ importantă. Pe de altă parte, normele naționale privind condițiile pe care trebuie să le îndeplinească produsele, în special cele privind denumirea, compoziția și etichetarea acestora, sunt în sine susceptibile, în absența armonizării la nivel comunitar, să constituie obstacole în calea liberei circulații a mărfurilor (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 24 noiembrie 1993, Keck și Mithouard, C-267/91 și C-268/91, Rec., p. I-6097, punctul 15).

65 Este necesar să se constate că, fără a aduce atingere măsurilor comunitare de armonizare deja adoptate, și anume Directiva 89/622, în ceea ce privește etichetarea produselor din tutun, și Directiva 90/239, în ceea ce privește conținutul maxim de gudron al țigaretelor, au apărut deja, la data adoptării directivei, sau era foarte probabil să apară neconcordanțe între actele cu putere de lege și actele administrative ale statelor membre în materie de fabricare, prezentare și vânzare a produselor din tutun, care generează obstacole în calea schimburilor comerciale.

66 Pe de o parte, anumite dispoziții ale măsurilor comunitare de armonizare adoptate deja conțineau doar cerințe minime, lăsând statelor membre o anumită putere de apreciere care să le permită adaptarea acestora (a se vedea, în această privință, Hotărârea din 22 iunie 1993, Philip Morris Belgium și alții, C-222/91, Rec., p. I-3469, punctele 11 și 17, precum și Hotărârea Gallaher și alții, C-11/92, Rec., p. I-3545, punctele 14 și 20). Pe de altă parte, Directivele 89/622 și 90/239 vizau doar anumite aspecte ale condițiilor de fabricare, prezentare și vânzare a produselor din tutun, statele membre având libertatea de a adopta norme naționale în privința aspectelor nereglementate de aceste directive.

67 În acest context, ținând seama de faptul că publicul devine tot mai conștient de caracterul nociv pentru sănătate al consumului de produse din tutun, este probabilă apariția obstacolelor în calea liberei circulații a acestor produse, datorită adoptării de către statele membre a unor norme noi, care să reflecte această evoluție, destinate să descurajeze în mod mai eficient consumul acestor produse, prin intermediul indicațiilor sau avertismentelor care figurează pe ambalajul lor, sau să reducă efectele nocive ale produselor din tutun prin introducerea unor norme noi privind compoziția acestora.

68 Această analiză este confirmată de precizările din considerentele directivei și de observațiile prezentate în cursul procedurii.

69 Astfel, din al șaptelea considerent al directivei rezultă că mai multe state membre aveau în vedere adoptarea unor măsuri de stabilire a conținutului maxim de monoxid de carbon al țigaretelor, dacă astfel de măsuri nu erau adoptate la nivel comunitar.

70 În mod similar, din al nouălea considerent al directivei rezultă că au apărut neconcordanțe între legislațiile statelor membre în ceea ce privește limitarea conținutului maxim de nicotină din țigarete. Observațiile prezentate în cursul procedurii au arătat că trei state membre au introdus deja astfel de limitări și că alte state aveau în vedere acest lucru. Admițând că, ținând seama de nivelurile la care acestea erau stabilite și de legătura biochimică dintre gudron și nicotină, aceste limitări nu reprezentau, în practică, un obstacol în calea comercializării unor țigarete conforme cu cerințele referitoare la conținutul maxim de gudron permis de dreptul comunitar, este la fel de adevărat că stabilirea, de către anumite state membre, a conținutului maxim specific pentru nicotină creează riscul ca scăderea ulterioară a acestui conținut maxim să conducă la crearea unor obstacole în calea schimburilor comerciale.

71 În plus, al treisprezecelea considerent din directivă menționează existența unor negocieri pentru elaborarea unei convenții-cadru a Organizației Mondiale a Sănătății pentru controlul tutunului care să conțină definiția normelor internaționale aplicabile produselor din tutun.

72 În plus, al nouăsprezecelea și al douăzeci și doilea considerent din directivă fac referire la faptul că, în statele membre, există legislații diferite în ceea ce privește, pe de o parte, prezentarea avertismentelor și indicațiilor privind conținutul de substanțe nocive și, pe de altă parte, ingredientele și aditivii utilizați la fabricarea produselor din tutun.

73 În cele din urmă, din procedura scrisă reiese că un stat membru a adoptat dispoziții de reglementare a utilizării anumitor termeni descriptivi menționați în al douăzeci și șaptelea considerent al directivei și vizați la articolul 7 al acesteia.

74 Trebuie adăugat că, spre deosebire de directiva care face obiectul cauzei care a dat naștere hotărârii privind publicitatea în favoarea tutunului, directiva cuprinde, la articolul 13 alineatul (1), o dispoziție care asigură libera circulație a produselor conforme cu cerințele sale. Această dispoziție, interzicând statelor membre să se opună, din considerente care privesc aspectele armonizate de aceasta, importului, vânzării și consumului de produse din tutun care sunt conforme cu directiva, îi conferă directivei un efect deplin în privința obiectivului său de îmbunătățire a condițiilor de funcționare a pieței interne.

75 Din cele menționate anterior rezultă că directiva are într-adevăr ca obiect îmbunătățirea condițiilor de funcționare a pieței interne și că, prin urmare, aceasta putea fi adoptată în temeiul articolului 95 CE, fără ca acest lucru să fie împiedicat de faptul că protecția sănătății publice a fost hotărâtoare în alegerile pe care le presupun măsurile de armonizare definite de aceasta.

76 Această concluzie nu este contestată de argumentul întemeiat pe faptul că, având în vedere că Directiva 90/239 a instituit un regim pe deplin armonizat aplicabil conținutului de gudron al țigaretelor, organul legislativ nu putea interveni din nou în temeiul articolului

95 CE pentru a reglementa acest aspect sau, în orice caz, nu putea face acest lucru decât bazându-se pe noi fapte științifice.

77 Într-adevăr, având în vedere că problema stabilirii conținutului maxim de gudron din țigarete a fost reglementată în mod exhaustiv de organul legislativ comunitar în Directiva 90/239, statele membre nu mai aveau competența de a adopta individual norme referitoare la această problemă. Or, astfel cum a observat avocatul general, la punctul 124 din concluziile sale, într-o astfel de situație, organul legislativ comunitar poate să își îndeplinească în mod corespunzător sarcina care îi revine, de a asigura protecția intereselor generale recunoscute de tratat, precum sănătatea publică, doar în măsura în care acesta are libertatea de a adapta legislația comunitară pertinentă la orice modificare de situație sau orice evoluție a cunoștințelor.

78 Rezultă că, chiar și în cazul în care o dispoziție comunitară garantează eliminarea tuturor obstacolelor în calea schimburilor comerciale în domeniul pe care îl armonizează, acest lucru nu poate priva organul legislativ comunitar de posibilitatea de a adapta această dispoziție în funcție de alte considerente.

79 În ceea ce privește, în special, protecția sănătății publice, rezultă din articolul 95 alineatul (3) CE că organul legislativ comunitar trebuie să garanteze un nivel de protecție ridicat în armonizarea realizată, ținându-se cont, în special, de orice nouă evoluție bazată pe date științifice.

80 Totuși, evoluția cunoștințelor științifice nu este singurul motiv pentru care organul legislativ comunitar poate decide să adapteze legislația comunitară, având în vedere că acesta trebuie, în exercitarea puterii discreționare de care dispune în materie, să țină seama, de asemenea, de alte considerente, precum importanța sporită acordată, pe plan politic și social, combaterii tabagismului.

81 Nici concluzia, conform căreia articolul 95 CE constituie un temei juridic adecvat pentru adoptarea directivei, nu este contestată de argumentul întemeiat pe faptul că interdicția de a fabrica în Comunitate, în vederea exportării către țări terțe, țigarete care nu sunt conforme cu cerințele articolului 3 alineatul (1) din directivă, nu contribuie efectiv la îmbunătățirea condițiilor de funcționare a pieței interne.

82 Într-adevăr, deși este adevărat că interdicția de fabricare în cauză nu este o dispoziție care vizează direct îmbunătățirea condițiilor de funcționare a pieței interne, este la fel de adevărat că un act adoptat în temeiul articolului 95 CE poate include o astfel de dispoziție, în măsura în care aceasta urmărește să prevină eludarea anumitor interdicții privind piața internă, impuse în acest scop (a se vedea, în acest sens, hotărârea privind publicitatea în favoarea tutunului, punctul 100).

83 Este necesar să se observe că, în această privință, Curtea a recunoscut că riscurile de reimportare ilegală sau de deviere a traficului comercial, de natură să compromită eficiența unei măsuri comunitare adoptate în domeniul politicii agricole comune, justificau o interdicție la exportul către țări terțe (Hotărârea din 5 mai 1998, Regatul Unit/Comisia, C-180/96, Rec., p. I-2265, punctele 62 și 109).

84 În speță, reiese din al unsprezecelea considerent al directivei, referitor la efectele acesteia asupra produselor din tutun exportate din Comunitate, că normele prevăzute de directivă în această privință au fost adoptate cu scopul de a garanta că dispozițiile sale referitoare la piața internă nu sunt afectate.

85 Din observațiile prezentate în cursul procedurii reiese că organul legislativ comunitar intenționa, în speță, să prevină compromiterea dispozițiilor privind piața internă, în domeniul produselor din tutun, care ar putea rezulta în urma reimportului ilegal în Comunitate sau a devierii traficului comercial în cadrul Comunității, afectând produsele care nu sunt conforme cu cerințele articolului 3 alineatul (1) din directivă în ceea ce privește conținuturile maxime de anumite substanțe, aplicabile țigaretelor.

86 Este adevărat că datele furnizate de părțile în acțiunea principală, statele membre și instituțiile care au prezentat observații în cursul prezentei proceduri, menționate la punctul 64 din concluziile avocatului general, nu permit evaluarea precisă a amplitudinii comerțului ilegal cu țigarete produse în Comunitate și introduse ilegal pe piața Comunității, după ce au fost reimportate din țări terțe sau introduse direct pe piață, deși erau destinate exportului către aceste țări terțe. De asemenea, este adevărat, astfel cum susține guvernul german, că la originea comerțului ilegal cu țigarete se află, în principal, profitul obținut în urma sustragerii de la plata taxelor fiscale și a drepturilor vamale, la care acestea ar trebui să fie supuse în mod normal, eludarea dispozițiilor privind compoziția țigaretelor nefiind un factor hotărâtor în acest domeniu.

87 Cu toate acestea, este incontestabil faptul că piața țigaretelor este propice, în special, dezvoltării unui comerț ilegal și că, dacă ar fi autorizată fabricarea în Comunitate a țigaretelor care nu ar putea fi puse în circulație sau comercializate legal, acest lucru ar fi de natură să sporească riscurile de fraudă.

88 În plus, riscurile ca eficiența măsurilor definite de directivă să fie afectată nu trebuie să fie apreciate numai în raport cu situația anterioară adoptării acesteia, ci ținând seama și de efectele previzibile ale acestor dispoziții asupra naturii și amplitudinii comerțului ilegal cu țigarete.

89 În această privință, se poate considera în mod rezonabil că scăderea conținutului maxim admisibil de gudron pe țigaretă și introducerea unor conținuturi maxime de nicotină și de monoxid de carbon, privând consumatorii de posibilitatea de a procura în mod legal produse care nu respectă aceste conținuturi maxime, pe care aceștia obișnuiau să le consume înainte de introducerea acestor noi cerințe, este de natură să îi încurajeze să procure ilegal astfel de produse.

90 În aceste condiții, interdicția de fabricare, prevăzută la articolul 3 alineatul (1) din directivă, poate fi considerată ca fiind o măsură destinată să prevină eludarea interdicțiilor prevăzute, de asemenea, de această dispoziție, de a pune în liberă circulație și de a comercializa în statele membre țigarete care nu sunt conforme cu cerințele dispoziției în cauză.

91 Din cele menționate anterior rezultă că directiva putea fi adoptată în temeiul articolului 95 CE, inclusiv în măsura în care aceasta prevede interdicția de a fabrica, în Comunitate, în

vederea exportării către țări terțe, țigarete care nu sunt conforme cu cerințele de la articolul 3 alineatul (1) din directivă.

92 În ceea ce privește problema stabilirii dacă recurgerea la articolul 133 CE drept al doilea temei juridic al directivei era necesară sau posibilă în speță, trebuie să se răspundă după cum urmează.

93 Cu titlu introductiv, trebuie amintit faptul că, în conformitate cu o jurisprudență constantă, în cadrul sistemului de competențe ale Comunității, alegerea temeiului juridic al unui act trebuie să se întemeieze pe elemente obiective, care pot fi supuse controlului jurisdicțional. Printre astfel de elemente se numără, în special, scopul și conținutul actului (a se vedea, în special, Hotărârea din 4 aprilie 2000, Comisia/Consiliul, C-269/97, Rec., p. I-2257, punctul 43, și Hotărârea din 30 ianuarie 2001, Spania/Consiliul, C-36/98, Rec., p. I-779, punctul 58).

94 În cazul în care examinarea unui act comunitar demonstrează că acesta are o dublă finalitate sau o componentă dublă și dacă una din acestea poate fi identificată drept principală și preponderentă, în vreme ce cealaltă este doar accesorie, actul trebuie să fie întemeiat pe un singur temei juridic, și anume cel impus de finalitatea sau componenta principală sau preponderentă (a se vedea, în special, Hotărârea din 23 februarie 1999, Parlamentul/Consiliul, C-42/97, Rec., p. I-869, punctele 39 și 40, precum și Hotărârea din 30 ianuarie 2001, Spania/Consiliul, citată anterior, punctul 59). Cu titlu excepțional, dacă se stabilește că actul urmărește mai multe obiective în același timp, care sunt legate în mod indisociabil, fără ca unul dintre ele să fie secundar sau indirect în raport cu celălalt, un astfel de act poate fi întemeiat pe diversele temeuri juridice corespunzătoare (Avizul 2/00, din 6 decembrie 2001, Rec., p. I-9713, punctul 23).

95 În lumina principiilor amintite la cele două puncte precedente și ținând seama de concluzia de la punctul 91 din prezenta hotărâre, trebuie să se constate că directiva nu putea să aibă concomitent drept temei juridic articolele 95 CE și 133 CE.

96 Într-adevăr, fără a fi necesar să se examineze dacă, în dispozițiile sale, care afectează produsele din tutun exportate către țări terțe, directiva urmărește, de asemenea, un obiectiv legat de punerea în aplicare a politicii comerciale comune prevăzută la articolul 133 CE, trebuie să se constate că, în orice caz, acest obiectiv prezintă, în ceea ce privește scopul și conținutul directivei în ansamblul său, doar un caracter secundar în raport cu obiectivul principal urmărit de aceasta, și anume îmbunătățirea condițiilor de funcționare a pieței interne.

97 Din cele menționate anterior rezultă că articolul 95 CE constituie singurul temei juridic adecvat al directivei și că este incorect ca aceasta să menționeze și articolul 133 CE ca temei juridic.

98 Cu toate acestea, această referire incorectă la articolul 133 CE drept al doilea temei juridic al directivei nu generează în sine invaliditatea acesteia. O astfel de eroare în privința temeiului juridic al unui act comunitar constituie un simplu viciu de formă, cu excepția cazului în care aceasta a dat naștere unei nereguli în cadrul procedurii aplicabile adoptării actului respectiv (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 27 septembrie 1988,

Comisia/Consiliul, 165/87, Rec., p. 5545, punctul 19), problemă care, în cazul directivei, face obiectul primei întrebări litera (b), examinată la punctele 100 – 111 din prezenta hotărâre.

99 Din considerentele precedente referitoare la prima întrebare litera (a), reiese că directiva nu este lipsită de validitate din cauza lipsei unui temei juridic adecvat.

Cu privire la prima întrebare litera (b)

100 Prin prima întrebare litera (b), instanța de trimitere dorește să afle, în esență, dacă recurgerea la dublul temei juridic al articolelor 95 CE și 133 CE a viciat procedura de adoptare a directivei, datorită aplicării a două proceduri legislative incompatibile între ele, și dacă directiva este lipsită de validitate ca urmare a acestui fapt.

Observații prezentate Curții

101 Reclamantele în acțiunea principală susțin că procedurile legislative pe care Comunitatea trebuie să le urmeze la adoptarea unui act în baza articolelor 95 CE și, respectiv, 133 CE sunt diferite și incompatibile una cu cealaltă, astfel încât recurgerea la acest dublu temei juridic nu este autorizată (a se vedea, în special, Hotărârea din 11 iunie 1991, Comisia/Consiliul, denumită „Dioxid de titan”, C-300/89, Rec., p. I-2867, punctele 17 – 21). Într-adevăr, articolul 95 CE obligă Consiliul să acționeze împreună cu Parlamentul, în conformitate cu procedura de codecizie vizată la articolul 251 CE, în vreme ce articolul 133 CE instituie o procedură în care nu este prevăzută intervenția Parlamentului și Consiliul hotărăște cu majoritate calificată. Având în vedere că articolul 133 CE nu prevede nici măcar consultarea Parlamentului, aplicarea procedurii de codecizie la adoptarea unei măsuri privind politica comercială comună ar contraveni repartizării competențelor între instituții, prevăzută de tratat.

102 Guvernul Regatului Unit, guvernele francez, italian, olandez, finlandez și suedez, precum și Parlamentul, Consiliul și Comisia susțin că articolele 95 CE și 133 CE nu constituie două temeuri juridice incompatibile între ele. Aceștia susțin, în esență, că, deși cele două articole din tratat presupun aplicarea unor proceduri legislative diferite, acestea, spre deosebire de procedurile în cauză în Hotărârea Dioxid de titan, citată anterior, nu sunt incompatibile între ele, având în vedere că acestea pot fi cumulate fără a afecta sfera de aplicare a intervenției Parlamentului în procedura legislativă.

Constatările Curții

103 Este necesar să se amintească, cu titlu introductiv, că, astfel cum s-a constatat la punctul 97 din prezenta hotărâre, articolul 95 CE constituie singurul temei juridic adecvat pentru directivă. În consecință, pentru a răspunde la prima întrebare litera (b), este necesar să se stabilească dacă procedura legislativă, care a fost urmată efectiv la adoptarea directivei, pe baza articolelor 95 CE și 133 CE, îndeplinește cerințele procedurii legislative aplicabile atunci când un act comunitar este adoptat numai pe baza articolului 95 CE.

104 Articolul 95 alineatul (1) CE, prevede că măsurile adoptate pe baza acestuia trebuie să fie adoptate în conformitate cu procedura de codecizie prevăzută la articolul 251 CE și după consultarea Comitetului Economic și Social.

105 Or, se știe că această procedură a fost urmată în speță la adoptarea directivei.

106 În plus, adăugarea articolului 133 CE la articolul 95 CE, în calitate de al doilea temei juridic al directivei, nu a adus atingere substanței procedurii de codecizie, urmată în speță.

107 Într-adevăr, articolul 133 alineatul (4) CE prevede că, în exercitarea competențelor care îi sunt atribuite de această dispoziție, Consiliul hotărăște cu majoritate calificată.

108 Astfel, faptul că a fost urmată procedura prevăzută pentru adoptarea unor acte întemeiate pe acest al doilea temei juridic nu a generat obligația Consiliului de a se pronunța în unanimitate în orice situație, având în vedere faptul că, în procedura de codecizie prevăzută la articolul 251 CE, acesta hotărăște, în principiu, cu majoritate calificată, cu excepția cazurilor în care aprobă amendamentele aduse la poziția sa comună, care au fost formulate de Parlament și au făcut obiectul unui aviz negativ din partea Comisiei, caz în care acesta trebuie să hotărască în unanimitate.

109 În aceste condiții, spre deosebire de situația din cauza care a dat naștere Hotărârii Dioxid de titan, citată anterior, elementul esențial al procedurii legislative, care constă în distincția între cazurile în care Consiliul hotărăște cu majoritate calificată și cele în care acesta hotărăște în unanimitate, nu este compromis în niciun fel în speță de referirea simultană la cele două temeuri juridice menționate de directivă.

110 În ceea ce privește argumentul conform căruia aplicarea procedurii de codecizie la adoptarea unei măsuri privind politica comercială comună contravine repartizării competențelor între instituții, prevăzută de tratat, acesta nu are, în niciun caz, relevanță în speță, având în vedere că, astfel cum rezultă din punctul 97 din prezenta hotărâre, directiva nu constituie un act care trebuie să fie adoptat pe baza articolului 133 CE.

111 Din cele menționate anterior referitor la prima întrebare litera (b) reiese că recurgerea la dublul temei juridic al articolelor 95 CE și 133 CE nu a viciat procedura de adoptare a directivei și că aceasta nu este lipsită de validitate ca urmare a acestui fapt.

Cu privire la prima întrebare litera (c)

112 Prin prima întrebare litera (c), instanța de trimitere dorește să afle dacă directiva este total sau parțial lipsită de validitate din cauza încălcării principiului proporționalității.

Observații prezentate Curții

113 Reclamantele în acțiunea principală susțin că, chiar dacă s-ar admite faptul că directiva poate avea ca obiect realizarea pieței interne sau instituirea unei politici comerciale

comune, aceasta încearcă să atingă aceste obiective în mod disproporționat, ceea ce este valabil, în special, pentru articolele 5 și 7, precum și pentru aplicarea acesteia în cazul țigaretelor destinate exportului către țări terțe.

114 Acestea susțin, în special, în ceea ce privește articolul 7 din directivă, că interzicerea termenilor descriptivi, care fac referire la conținuturi mai scăzute de substanțe nocive, nu este în concordanță cu obiectivul articolului 3 alineatul (1) din directivă de a reduce și mai mult conținutul de gudron, din motive de sănătate publică. De asemenea, acestea susțin că articolul 7 constituie o încălcare a drepturilor lor, care depășește ceea ce este necesar pentru urmărirea obiectivului legitim pe care această dispoziție se presupune că îl are. În această privință, legislația spaniolă în domeniu, care conține doar dispoziții de reglementare a utilizării termenilor descriptivi, oferă un bun exemplu de legislație care conduce la o îngrădire într-o măsură mai mică a drepturilor producătorilor de produse din tutun, protejând, în același timp, sănătatea publică.

115 Reclamantele în acțiunea principală susțin, de asemenea, că interdicția de a fabrica, în scopul exportării către țări terțe, țigarete care nu sunt conforme cu cerințele de la articolul 3 alineatul (1) din directivă nu este o metodă adecvată pentru a evita eludarea noilor limite stabilite de această dispoziție, având în vedere, în special, că marea majoritate a țigaretelor importate ilegal în Comunitate sunt fabricate în afara Comunității.

116 Conform Japan Tobacco, în măsura în care se aplică mărcilor reglementate, articolul 7 din directivă încalcă principiul proporționalității. În această privință, se susține că această dispoziție nu este modalitatea cea mai puțin restrictivă de a atinge obiectivele directivei. Într-adevăr, dispoziția respectivă, citită în lumina celui de-al douăzeci și șaptelea considerent al directivei, pornește de la premisa conform căreia consumatorii ignoră faptul că nivelurile de gudron și de nicotină pe care le inhalează pot fi influențate de comportamentul lor tabagic; prin urmare, ar fi fost suficient să se imprime pe ambalaj un mesaj în acest sens, în loc să se interzică utilizarea termenilor descriptivi. În plus, ar fi putut fi inclusă în directivă o clauză referitoare la drepturile dobândite, astfel încât articolul 7 al acesteia să nu se aplice mărcilor deja înregistrate, precum Mild Seven.

117 Guvernele german, elen și luxemburghez susțin că interzicerea fabricării în scopul exportării, prevăzută la articolul 3 din directivă, precum și interzicerea utilizării anumitor termeni descriptivi, stabilită la articolul 7 din directivă, încalcă principiul proporționalității, în măsura în care acestea nu sunt adecvate și prejudiciază excesiv interesele economice ale producătorilor de produse din tutun. În ceea ce privește articolul 3, acestea susțin, în special, că nu permite asigurarea unei protecții efective împotriva riscului de importuri ilegale de țigarete în Comunitate, ținând seama de volumul neglijabil de reimporturi de țigarete în Comunitate, și că un astfel de risc ar putea fi îndepărtat mai eficient prin consolidarea controalelor importurilor. În ceea ce privește articolul 7 din directivă, guvernele respective susțin, în special, că, contrar interdicției absolute de utilizare a termenilor descriptivi, prevăzută de această dispoziție, o reglementare a utilizării acestora, precum cea prevăzută de legislația spaniolă, întemeiată pe o clasificare a produselor în funcție de conținutul lor de gudron și de nicotină, ar fi permis o informare obiectivă a consumatorului, fără să afecteze excesiv interesele economice ale producătorilor de produse din tutun.

118 Guvernele belgian, francez și suedez, precum și Consiliul și Comisia, susțin că directiva este conformă cu principiul proporționalității în măsura în care dispozițiile sale nu depășesc ceea ce este necesar pentru a asigura buna funcționare a pieței interne în sectorul produselor din tutun și pentru a garanta, în același timp, un nivel înalt de protecție a sănătății publice.

119 În ceea ce privește, în special, articolul 7 din directivă, guvernul francez observă că această dispoziție nu interzice toate mențiunile sau prezentările de țigarete, care permit atragerea fumătorilor și încurajarea loialității față de o anumită marcă, ci doar cele care indică faptul că un anumit produs din tutun este mai puțin nociv decât altele.

120 Conform guvernului suedez, având în vedere asocierea consumului de produse din tutun cu riscuri serioase pentru sănătate, este foarte important să nu fie induși în eroare consumatorii cu privire la riscurile pe care le implică acest consum și este dificil să se găsească o alternativă la interzicerea prevăzută la articolul 7 în cauză, care ar conduce la același rezultat ca și aceasta, dar ar avea un impact mai mic asupra titularilor de mărci.

121 Comisia susține că articolul 7 în cauză nu este incompatibil cu obiectivul prevăzut la articolul 3 alineatul (1) din directivă, și anume reducerea conținutului de gudron al țigaretelor. Într-adevăr, având în vedere că termenii descriptivi nu erau reglementați la nivel comunitar, aceștia puteau fi utilizați de către producătorii de produse din tutun pentru a indica alte caracteristici ale unei țigaretete, precum gustul, care nu au nicio legătură cu conținutul său de gudron, ceea ce putea induce consumatorul în eroare. Comisia adaugă faptul că, deși țigaretetele „ușoare” au efectiv un conținut mai scăzut de gudron, numeroși fumători sunt induși în eroare deoarece li se lasă, în mod greșit, impresia că produsele respective nu sunt periculoase, ceea ce nu este adevărat, în special deoarece fumul de țigară conține, de asemenea, alte produse toxice care nu sunt reglementate de directivă.

Constatările Curții

122 Cu titlu introductiv, trebuie amintit faptul că principiul proporționalității, care face parte din principiile generale de drept comunitar, impune ca măsurile puse în aplicare prin intermediul unei dispoziții comunitare să fie adecvate pentru realizarea obiectivului urmărit și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia (a se vedea, în special, Hotărârea din 18 noiembrie 1987, Maizena, 137/85, Rec., p. 4587, punctul 15; Hotărârea din 7 decembrie 1993, ADM Ölmühlen, C-339/92, Rec., p. I-6473, punctul 15, și Hotărârea din 11 iulie 2002, Käserei Champignon Hofmeister, C-210/00, Rec., p. I-6453, punctul 59).

123 În ceea ce privește controlul judecătoresc al condițiilor menționate la punctul anterior, trebuie subliniat faptul că este necesar să i se recunoască organului legislativ comunitar o putere extinsă de apreciere într-un domeniu precum cel în speță, care implică din partea acestuia alegeri de natură politică, economică și socială și în care este necesar ca acesta să efectueze evaluări complexe. În consecință, legalitatea unei asemenea măsuri poate fi afectată numai de caracterul în mod clar necorespunzător al unei măsuri adoptate în acest domeniu, în raport cu obiectivul pe care instituția competentă intenționează să îl urmărească, (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 12 noiembrie 1996, Regatul Unit/Consiliul, C-84/94, Rec., p. I-5755, punctul 58; Hotărârea din 13 mai 1997, Germania/Parlamentul și Consiliul, C-233/94, Rec., p. I-2405, punctele 55 și 56, precum și

Hotărârea din 5 mai 1998, National Farmers' Union și alții, C-157/96, Rec., p. I-2211, punctul 61).

124 În ceea ce privește directiva, din primul, al doilea și al treilea considerent din directivă rezultă că aceasta are ca obiectiv, prin apropierea normelor aplicabile în acest domeniu, să elimine obstacolele rezultate din neconcordanțele care, în ciuda măsurilor de armonizare adoptate deja, persistă între actele cu putere de lege și actele administrative ale statelor membre referitoare la fabricarea, prezentarea și vânzarea produselor din tutun și care împiedică funcționarea pieței interne. În plus, din al patrulea considerent al directivei reiese că, pentru realizarea acestui obiectiv, directiva are la bază un nivel înalt de protecție a sănătății, în conformitate cu articolul 95 alineatul (3) din tratat.

125 În cursul procedurii, au fost invocate diverse argumente pentru a contesta compatibilitatea directivei cu principiul proporționalității, în ceea ce privește, în special, articolele 3, 5 și 7.

126 În primul rând, trebuie să se constate că interdicția, prevăzută la articolul 3 din directivă, de a pune în liberă circulație și de a comercializa în Comunitate țigarete care nu respectă limitele maxime de gudron, nicotină și monoxid de carbon, împreună cu obligația statelor membre de a autoriza importul, vânzarea și consumul țigaretelor care respectă aceste limite, în conformitate cu articolul 13 alineatul (1) din respectiva directivă, este o măsură adecvată pentru realizarea obiectivului urmărit de aceasta și care, ținând seama de obligația organului legislativ comunitar de a garanta un nivel înalt de protecție a sănătății în acest domeniu, nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea acestui obiectiv.

127 În al doilea rând, în ceea ce privește interdicția, prevăzută și la articolul 3 din directivă, de a fabrica țigarete care nu respectă limitele maxime stabilite de dispoziția respectivă, aceasta are ca obiectiv, astfel cum s-a subliniat deja la punctul 85 din prezenta hotărâre, să prevină compromiterea dispozițiilor privind piața internă în domeniul produselor din tutun, care ar putea rezulta în urma reimportului ilegal în Comunitate sau a devierii traficului comercial în cadrul Comunității, afectând produsele care nu sunt conforme cu cerințele articolului 3 alineatul (1) din directivă.

128 Proporționalitatea acestei interdicții de fabricare a fost contestată, pe motiv că aceasta nu constituie o măsură adecvată pentru atingerea obiectivului său și că depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului respectiv, având în vedere, în special, că ar fi fost suficientă o măsură alternativă, precum consolidarea controalelor importurilor care provin din țări terțe.

129 În această privință, trebuie să se precizeze faptul că, deși interdicția în cauză nu permite în sine prevenirea dezvoltării comerțului ilegal cu țigarete în Comunitate, ținând seama, în special, de faptul că țigaretile care nu îndeplinesc cerințele de la articolul 3 alineatul (1) din directivă pot fi introduse, de asemenea, ilegal pe piața comunitară după ce au fost fabricate în țări terțe, organul legislativ comunitar nu a depășit limitele puterii sale de apreciere atunci când a considerat că o astfel de interdicție constituie totuși o măsură de natură să contribuie în mod eficient la limitarea riscului de dezvoltare a comerțului ilegal de țigarete și să prevină afectarea pieței interne, care ar rezulta ca urmare a acestui comerț.

130 Nu s-a stabilit nici faptul că o consolidare a controalelor ar fi suficientă în speță pentru atingerea obiectivului urmărit de dispoziția contestată. În această privință, trebuie să se observe faptul că interdicția de fabricare în cauză este adecvată, în special, în vederea prevenirii la sursă a devierii traficului cu țigarete fabricate în cadrul Comunității în vederea exportării acestora în țări terțe, devieri care constituie o formă de fraudă care, prin definiție, nu poate fi combătută la fel de eficient printr-o măsură alternativă precum consolidarea controalelor la frontierele Comunității.

131 În ceea ce privește articolul 5 din directivă, obligația de a imprima pe pachetele de țigarete indicații referitoare la conținuturile de gudron, nicotină și monoxid de carbon ale acestora și obligația de a menționa pe ambalajele individuale ale produselor din tutun avertismente referitoare la riscurile pentru sănătate, pe care le presupun aceste produse, sunt măsuri adecvate pentru atingerea unui nivel înalt de protecție a sănătății atunci când sunt eliminate obstacolele care decurg din legislațiile naționale în domeniul etichetării. Astfel de obligații constituie, în fapt, o modalitate recunoscută de a încuraja consumatorii să reducă consumul de produse din tutun și de a-i orienta spre produse de acest tip care prezintă riscuri mai mici pentru sănătate.

132 În consecință, impunând la articolul 5 din directivă creșterea procentului din suprafața care trebuie să fie consacrată acestor mențiuni și avertismente pe anumite fețe ale pachetelor produselor din tutun, într-o proporție care oferă un spațiu suficient pentru ca producătorii acestor produse să poată aplica alte elemente, în special cele referitoare la mărcile lor, organul legislativ comunitar nu a depășit limitele puterii de apreciere de care dispune în materie.

133 În ceea ce privește dispozițiile articolului 7 din directivă, trebuie să se facă observațiile următoare.

134 Obiectivul dispoziției respective este explicat în al douăzeci și șaptelea considerent al directivei, din care reiese că interdicția de a utiliza, pe ambalajele produselor din tutun, anumiți termeni, cum ar fi „cu conținut redus de gudron”, „light”, „ultra-light”, „mild”, precum și anumite denumiri, imagini sau semne figurative sau alte marcaje, este motivată de teama ca aceste indicații să nu inducă în eroare consumatorul, lăsându-i impresia greșită că aceste produse sunt mai puțin nocive, provocând modificări în consum. Considerentul respectiv precizează, în această privință, că nivelul de substanțe nocive inhalat depinde nu numai de cantitățile substanțelor prezente în produs înainte de a fi consumat, ci și de comportamentul tabagic și de dependență, astfel încât utilizarea termenilor descriptivi în cauză, care nu ia în considerare acest aspect, ar putea goli de substanță cerințele directivei în materie de etichetare.

135 Articolul 7 din directivă, citit în lumina celui de-al douăzeci și șaptelea considerent al acesteia, vizează, prin urmare, să garanteze informarea obiectivă a consumatorului cu privire la nocivitatea produselor din tutun.

136 O astfel de cerință de informare este adecvată pentru atingerea unui nivel înalt de protecție a sănătății, în cadrul armonizării dispozițiilor aplicabile denumirii produselor din tutun.

137 Organul legislativ comunitar a putut considera, fără a depăși limitele puterii sale de apreciere, că indicarea acestor conținuturi de gudron, nicotină și monoxid de carbon, în conformitate cu articolul 5 alineatul (1) din directivă, asigura informarea obiectivă a consumatorului cu privire la nocivitatea produselor din tutun, legată de aceste substanțe, în vreme ce utilizarea unor elemente descriptive, precum cele vizate la articolul 7 din directivă, nu garantează informarea obiectivă a consumatorului.

138 Astfel cum a subliniat avocatul general la punctele 241–248 din concluziile sale, aceste elemente descriptive pot induce în eroare consumatorul. În primul rând, acestea pot indica, precum termenul „mild”, o senzație gustativă, fără vreo legătură cu conținutul de substanțe nocive al produsului. În al doilea rând, expresiile precum „cu conținut redus de gudron”, „light”, „ultra-light” nu fac referire la limite cantitative precise, în absența unei reglementări a utilizării acestor expresii. În al treilea rând, chiar dacă produsul în cauză prezintă un conținut mai redus de gudron, nicotină și monoxid de carbon în raport cu alte produse, este la fel de adevărat că, pe de o parte, cantitatea de astfel de substanțe inhalată efectiv de consumator depinde și de modul său de a fuma și că, pe de altă parte, acest produs poate conține alte substanțe nocive. În al patrulea rând, utilizarea unor elemente descriptive care sugerează faptul că consumul unui anumit produs din tutun este benefic pentru sănătate în raport cu alte produse din tutun riscă să încurajeze tabagismul.

139 În plus, organul legislativ comunitar a putut considera, fără a depăși limitele puterii de apreciere de care dispune în acest domeniu, că, pentru a asigura informarea obiectivă a consumatorilor cu privire la nocivitatea produselor din tutun, era necesară interdicția prevăzută la articolul 7 din directivă și că, în special, nu exista o măsură alternativă care să permită atingerea acestui obiectiv într-un mod la fel de eficient, restrângând, în același timp, într-o măsură mai mică, drepturile producătorilor de produse din tutun.

140 Nu este evident faptul că simpla reglementare a utilizării elementelor descriptive vizate la articolul 7 menționat anterior, astfel cum a fost propusă de reclamantele în acțiunea principală, precum și de guvernele german, elen și luxemburghez, sau menționarea pe ambalajul produselor din tutun, propusă de Japan Tobacco, a faptului că cantitățile de substanțe nocive inhalate depind, de asemenea, de comportamentul tabagic al fumătorului, ar fi asigurat o informare obiectivă a consumatorilor, având în vedere că aceste elemente descriptive sunt, în orice caz, prin însăși natura lor, susceptibile să încurajeze tabagismul.

141 Din considerentele precedente referitoare la prima întrebare litera (c) reiese că directiva nu este lipsită de validitate din cauza încălcării principiului proporționalității.

Cu privire la prima întrebare litera (d)

142 Prin prima sa întrebare litera (d), instanța de trimitere dorește să afle dacă directiva este, total sau parțial, lipsită de validitate din cauza încălcării articolului 295 CE, a dreptului fundamental de proprietate și/sau a articolului 20 din Acordul privind aspectele comerciale ale drepturilor de proprietate intelectuală (denumit în continuare „Acordul ACDPI” – în engleză, „TRIPS”), care figurează în anexa I C la Acordul de instituire a Organizației Mondiale a Comerțului (denumit în continuare „Acordul OMC”), aprobat în numele Comunității Europene, în ceea ce privește domeniile care țin de competența sa, prin Decizia 94/800/CE a Consiliului din 22 decembrie 1994 (JO L 336, p. 1).

Observații prezentate Curții

143 Reclamantele în acțiunea principală susțin că articolele 5 și 7 din directivă încalcă articolul 295 CE, precum și dreptul fundamental de proprietate și/sau articolul 20 din Acordul ADPIC, această ultimă dispoziție prevăzând faptul că utilizarea unei mărci nu trebuie să fie împiedicată în mod nejustificat de cerințe speciale, precum o utilizare care poate priva marca respectivă de capacitatea acesteia de a distinge bunurile sau serviciile unei întreprinderi de cele ale altor întreprinderi. În această privință, reclamantele susțin că numărul foarte mare al noilor avertismente în materie de sănătate, prevăzute la articolul 5 din directivă, constituie o încălcare serioasă a drepturilor lor de proprietate intelectuală. Aceste avertismente vor domina imaginea generală a ambalajelor produselor din tutun și, prin urmare, vor limita sau chiar împiedica utilizarea mărcilor lor de către producătorii acestor produse. Reclamantele susțin, de asemenea, că interzicerea totală a utilizării termenilor descriptivi menționați la articolul 7 din directivă le va priva de unele din mărcile lor înregistrate, deoarece acestea nu vor mai fi autorizate să le utilizeze.

144 Conform Japan Tobacco, articolul 7 din directivă îi interzice să își exercite drepturile de proprietate intelectuală, împiedicând-o să își utilizeze marca Mild Seven în Comunitate, privând-o de beneficiul economic al licențelor sale exclusive asupra acestei mărci. Un astfel de efect conduce, în special, la încălcarea dreptului de proprietate, care este recunoscut ca fiind un drept fundamental în ordinea juridică comunitară, protejat de articolul 1 primul paragraf din Protocolul adițional la Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și consacrat, de asemenea, la articolul 17 din Carta Drepturilor Fundamentale a Uniunii Europene.

145 Guvernele elen și luxemburghez susțin că articolul 7 din directivă generează o încălcare a drepturilor de proprietate intelectuală ale producătorilor de produse din tutun și afectează rezultatele economice ale acestora, având în vedere că, interzicând total utilizarea anumitor termeni descriptivi, acesta are ca efect pur și simplu interzicerea anumitor mărci înregistrate corespunzător de acești producători.

146 Guvernul Regatului Unit, guvernele belgian, francez, olandez și suedez, precum și Parlamentul, Consiliul și Comisia, susțin, în primul rând, că dispozițiile directivei nu au niciun efect asupra regimului proprietății din statele membre, în sensul articolului 295 CE. În continuare, acestea susțin că dreptul fundamental de proprietate nu constituie un drept absolut, ci că acesta poate fi limitat din motive de interes general, precum protecția sănătății publice, în cazul acțiunii principale. În cele din urmă, conform acestora, Acordul ADPIC nu are un efect direct și, în orice caz, dispozițiile directivei nu contravin articolului 20 din acest acord, deoarece aceasta nu interzice fiecărui producător de țigări să continue utilizarea mărcii sale, distingând această marcă de celelalte prin intermediul termenilor, simbolurilor, culorilor și desenelor care îi sunt proprii și pe care producătorul le poate imprima pe suprafețele disponibile ale ambalajului produselor din tutun.

Constatările Curții

147 În ceea ce privește, în primul rând, validitatea directivei în privința articolului 295 CE, trebuie amintit faptul că, în conformitate cu această dispoziție, tratatul „nu aduce atingere

în niciun fel regimului proprietății din statele membre”. Dispoziția respectivă recunoaște pur și simplu puterea statelor membre de a defini regimul dreptului de proprietate și nu poate interzice orice intervenție comunitară care are un efect asupra exercitării unui drept de proprietate (a se vedea, în acest sens, Hotărârea din 13 iulie 1966, Consten și Grundig/Comisia, 56/64 și 58/64, Rec., p. 429, 499 și 500).

148 Trebuie să se constate că, în speță, directiva nu afectează în niciun fel regimul proprietății din statele membre, în sensul articolului 295 CE, și că acesta nu este pertinent în ceea ce privește eventualul efect al directivei asupra exercitării de către producătorii de produse din tutun a dreptului lor de marcă asupra acestor produse.

149 În continuare, în ceea ce privește validitatea directivei în privința dreptului de proprietate, trebuie amintit faptul că, în conformitate cu jurisprudența Curții, deși acest drept face parte din principiile generale ale dreptului comunitar, nu este o prerogativă absolută, având în vedere că trebuie luat în considerare în raport cu funcția sa socială. În consecință, exercitarea dreptului de proprietate poate fi restricționată, cu condiția ca aceste restricții să răspundă în mod efectiv unor obiective de interes general urmărite de Comunitate și să nu constituie, ținând seama de scopul urmărit, o intervenție disproporționată și intolerabilă, care aduce atingere chiar esenței acestor drepturi astfel garantate (a se vedea, în special, Hotărârea din 11 iulie 1989, Schröder, 265/87, Rec., p. 2237, punctul 15; Hotărârea din 5 octombrie 1994, Germania/Consiliul, C-280/93, Rec., p. I-4973, punctul 78, și Hotărârea din 29 aprilie 1999, Standley și alții, C-293/97, Rec., p. I-2603, punctul 54).

150 Astfel cum rezultă din punctele 131 și 132 din prezenta hotărâre, articolul 5 din directivă are ca efect doar limitarea dreptului producătorilor de produse din tutun de a utiliza spațiul de pe anumite fațete ale pachetelor de țigarete sau ale pachetelor produselor din tutun pentru a-și imprima mărcile, fără a aduce atingere esenței dreptului lor la marcă, cu scopul de a garanta un nivel înalt de protecție a sănătății, în cadrul eliminării obstacolelor care decurg din legislațiile naționale în materie de etichetare. Articolul 5 din directivă constituie, în lumina acestei analize, o restricție proporțională în utilizarea dreptului de proprietate, compatibilă cu protecția recunoscută acestuia de către dreptul comunitar.

151 În ceea ce privește articolul 7 din directivă, trebuie amintit faptul că din punctele 134–141 din prezenta hotărâre rezultă că acesta vizează să garanteze, în conformitate cu principiul proporționalității, un nivel înalt de protecție în domeniul sănătății, în cadrul armonizării dispozițiilor aplicabile denumirii produselor din tutun.

152 Deși este adevărat că articolul respectiv implică interdicția, limitată la ambalajul produselor din tutun, de a utiliza o marcă ce cuprinde unul dintre elementele descriptive menționate în această dispoziție, este la fel de adevărat că un producător de produse din tutun poate continua, în ciuda eliminării acestui element descriptiv de pe ambalaj, să își individualizeze produsul prin alte semne distinctive. În plus, directiva prevede un termen suficient între adoptarea sa și intrarea în vigoare a interdicției prevăzute la articolul 7.

153 Având în vedere cele menționate anterior, este necesar să se considere că restricțiile în privința dreptului la marcă, care pot decurge din articolul 7 din directivă, răspund efectiv unui obiectiv de interes general urmărit de Comunitate și nu constituie, în privința scopului

urmărit, o intervenție disproporționată și intolerabilă care aduce atingere însăși esenței acestui drept.

154 În cele din urmă, în ceea ce privește validitatea directivei în lumina articolului 20 din Acordul ADPIC, trebuie amintit faptul că dintr-o jurisprudență constantă rezultă că legalitatea unui act comunitar nu poate fi apreciată ținând seama de instrumentele de drept internațional care, precum Acordul OMC și Acordul ADPIC, inclus în acesta, nu figurează, în principiu, având în vedere natura și economia lor, printre normelor în lumina cărora Curtea controlează legalitatea actelor instituțiilor comunitare (Hotărârea din 23 noiembrie 1999, Portugalia/Consiliul, C-149/96, Rec., p. I-8395, punctul 47; Hotărârea Țările de Jos/Parlamentul și Consiliul, citată anterior, punctul 52; Hotărârea din 22 noiembrie 2001, Țările de Jos/Consiliul, C-301/97, Rec., p. I-8853, punctul 53, și Hotărârea din 12 martie 2002, Omega Air și alții, C-27/00 și C-122/00, Rec., p. I-2569, punctul 93).

155 De asemenea, din această jurisprudență rezultă că numai în cazul în care Comunitatea a intenționat să execute o anumită obligație, asumată în cadrul OMC sau dacă actul comunitar se referă în mod expres la dispoziții precise din Acordurile OMC, este de competența Curții să controleze legalitatea actului comunitar în cauză, ținând seama de normele OMC (hotărârile citate anterior Portugalia/Consiliul, punctul 49; Țările de Jos/Consiliul, punctul 54, și Omega Air și alții, punctul 94).

156 Trebuie să se constate că aceste condiții nu sunt îndeplinite în cazul directivei, astfel încât nu este necesar să se examineze validitatea acesteia în lumina articolului 20 din Acordul ADPIC.

157 Din considerentele precedente referitoare la prima întrebare litera (d) reiese că directiva nu este lipsită de validitate din cauza încălcării articolului 295 CE sau a dreptului fundamental de proprietate.

Cu privire la prima întrebare litera (e)

158 Prin prima întrebare litera (e), instanța de trimitere dorește să afle, în esență, dacă directiva este, total sau parțial, lipsită de validitate, din cauza încălcării obligației de motivare prevăzută la articolul 253 CE.

Observații prezentate Curții

159 Reclamantele în acțiunea principală susțin, în special, că, chiar dacă s-ar admite că organul legislativ comunitar are puterea de a legifera din nou în ceea ce privește conținutul de gudron și etichetarea, pe baza articolului 95 CE, în condițiile în care aceste întrebări au făcut deja obiectul unei armonizări la nivel comunitar, o astfel de legislație ar trebui, cel puțin, să fie întemeiată pe o „nouă evoluție bazată pe fapte științifice”, în sensul articolului 95 alineatul (3) CE. Prin urmare, faptul că în directivă nu se face referire la fapte științifice, care privesc noile dispoziții referitoare la conținutul de gudron și la etichetare care figurează la articolele 3 și 5 din aceasta, contravine articolului 253 CE.

160 Conform Japan Tobacco, directiva nu îndeplinește cerințele de la articolul 253 CE în măsura în care aceasta nu explică motivele de fapt și de drept care au determinat organul legislativ comunitar să concluzioneze că era necesară interdicția de a utiliza anumite elemente descriptive, prevăzută la articolul 7 din directivă.

161 Guvernul german susține că articolul 3 alineatele (1) și (2) din directivă este lipsit de validitate în măsura în care prevede o interdicție de a fabrica țigarete neconforme cu cerințele privind conținuturile maxime de substanțe nocive și destinate exportului către țări terțe, fără a fi menționate, în considerentele directivei respective, motivele pentru care protecția sănătății în Comunitate ar fi afectată semnificativ de reimportarea ilegală de produse din tutun fabricate în Comunitate.

162 Guvernul elen susține, în special, că simpla referire, în al unsprezecelea considerent al directivei, la necesitatea de a adopta norme cu scopul de a garanta faptul că dispozițiile referitoare la piața internă nu sunt afectate nu îndeplinește cerința de motivare impusă la articolul 253 CE, având în vedere că respectivul considerent nu presupune o descriere generală a pericolului existent sau viitor, foarte probabil, care este menționat în considerentul respectiv.

163 Guvernul luxemburghez consideră că directiva este lovită de o lipsă de motivare având în vedere că, în special, considerentele repetă pur și simplu aceeași referire la „buna funcționare a pieței interne”, fără a preciza însă motivul pentru care aceasta ar fi compromisă în cazul neadoptării directivei.

164 Conform Guvernului Regatului Unit, guvernelor belgian, francez, italian și olandez, precum și Parlamentului și Consiliului, directiva conține o motivare suficientă având în vedere cerințele articolului 253 CE. Acestea susțin, în special, că organul legislativ comunitar nu are obligația de a furniza o motivare specifică pentru fiecare alegere tehnică pe care o efectuează.

Constatările Curții

165 Trebuie amintit faptul că, în cazul în care motivarea impusă la articolul 253 CE trebuie să indice în mod clar și fără echivoc raționamentul autorității comunitare, autorul actului atacat, astfel încât să le permită părților în cauză să cunoască justificările măsurii adoptate și Curții să își exercite controlul, nu este necesar, totuși, ca aceasta să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente (a se vedea, în special, Hotărârea din 29 februarie 1996, Comisia/Consiliul, C-122/94, Rec., p. I-881, punctul 29).

166 Respectarea obligației de motivare trebuie, în plus, să fie apreciată având în vedere nu numai textul actului atacat, ci și contextul acestuia, precum și ansamblul normelor juridice de reglementare a domeniului în cauză. În consecință, în cazul în care actul contestat evidențiază în mod clar obiectivul esențial urmărit de instituție, ar fi exagerată impunerea unei motivații specifice pentru fiecare dintre alegeri tehnice efectuate de către aceasta (a se vedea, în special, Hotărârea din 5 iulie 2001, Italia/Consiliul și Comisia, C-100/99, Rec., p. I-5217, punctul 64).

167 În ceea ce privește directiva, trebuie să se constate că din considerentele acesteia reiese clar că măsurile pe care aceasta le instituie vizează, prin apropierea normelor aplicabile în acest domeniu, să elimine obstacolele care rezultă din neconcordanțele care, în ciuda măsurilor de armonizare adoptate deja, persistă între actele cu putere de lege și actele administrative ale statelor membre referitoare la fabricarea, prezentarea și vânzarea produselor din tutun și care împiedică funcționarea pieței interne.

168 Acesta este și cazul primelor trei considerente ale directivei, din care rezultă clar că aceasta are ca obiect modificarea Directivelor 89/622 și 90/239, adaptând și completând dispozițiile acestora în vederea îmbunătățirii funcționării pieței interne în domeniul produselor din tutun.

169 De asemenea, acest lucru este valabil pentru al cincilea, al șaptelea, al nouălea, al unsprezecelea, al paisprezecelea, al nouăsprezecelea și al douăzeci și șaptelea considerent din directivă, care specifică principalele aspecte pentru care organul legislativ comunitar consideră necesară consolidarea măsurilor de armonizare existente sau instituirea de noi măsuri de armonizare, în ceea ce privește limitele maxime ale conținutului de gudron, monoxid de carbon și nicotină autorizate în țigarete, efectul directivei asupra produselor din tutun exportate din Comunitate, standardele care permit măsurarea conținutului de gudron, nicotină și monoxid de carbon al țigaretelor, prezentarea avertismentelor referitoare la sănătate și indicarea conținuturilor respective pe ambalajele individuale ale produselor din tutun, precum și în ceea ce privește interdicția de a utiliza anumite elemente descriptive pe ambalajul produselor din tutun.

170 Argumentul conform căruia directiva ar fi trebuit să facă referire la fapte științifice, pentru a justifica noile dispoziții pe care le include în raport cu măsurile comunitare adoptate anterior, nu poate fi admis. Într-adevăr, din punctul 80 al prezentei hotărâri reiese că articolul 95 CE nu impune ca evoluția cunoștințelor științifice să fie invocată pentru ca organul legislativ comunitar să poată adopta măsuri întemeiate pe această dispoziție.

171 Nici argumentul conform căruia directiva nu este motivată corect, în măsura în care aceasta interzice fabricarea țigaretelor destinate exportului către țări terțe, nu poate fi acceptat, în măsura în care constituie o motivare suficientă în acest sens indicația care figurează la punctul unsprezece din directivă, conform căruia, în ceea ce privește aceste produse, ar trebui adoptate norme pentru a garanta că nu sunt afectate dispozițiile referitoare la piața internă.

172 Din considerentele precedente referitoare la prima întrebare litera (e) reiese că directiva nu este lipsită de validitate din cauza încălcării obligației de motivare prevăzută la articolul 253 CE.

Cu privire la prima întrebare litera (f)

173 Prin prima întrebare litera (f), instanța de trimitere dorește să afle dacă directiva este, total sau parțial, lipsită de validitate din cauza încălcării principiului subsidiarității.

Observații prezentate Curții

174 Reclamantele în acțiunea principală susțin că principiul subsidiarității se aplică măsurilor privind piața internă precum directiva și că, la adoptarea acesteia, organul legislativ comunitar nu a ținut seama deloc de acest principiu sau, în orice caz, nu l-a luat în considerare în mod corect. Dacă ar fi făcut acest lucru, ar fi trebuit să ajungă la concluzia că adoptarea directivei nu era necesară, având în vedere că au fost deja stabilite norme armonizate de către directivele 89/622 și 90/239, în vederea eliminării obstacolelor în calea schimburilor comerciale cu produse din tutun. În plus, nu s-a adus nicio dovadă a faptului că statele membre nu puteau adopta măsurile de protecție a sănătății publice pe care le considerau necesare.

175 Guvernul belgian și Parlamentul susțin că principiul subsidiarității nu se aplică directivei, în măsura în care acest principiu se aplică doar în domeniile care nu țin de competența exclusivă a Comunității, în vreme ce directiva respectivă, adoptată în scopul realizării pieței interne, intra sub incidența unei astfel de competențe exclusive. În orice caz, chiar dacă s-ar admite că principiul respectiv se aplică directivei, acesta a fost respectat în speță, având în vedere că acțiunea întreprinsă nu putea fi realizată în mod satisfăcător la nivelul statelor membre.

176 Guvernul Regatului Unit, guvernele francez, olandez și suedez, precum și Consiliul și Comisia, consideră că principiul subsidiarității este aplicabil în speță și a fost respectat de directivă. Guvernul Regatului Unit și guvernul francez, precum și Comisia, susțin, în special, că considerentele enunțate la punctele 30–34 din Hotărârea Țările de Jos/Parlamentul și Consiliul, citată anterior, pot fi aplicate în speță și conduc la concluzia că directiva este validă în ceea ce privește principiul subsidiarității. Conform guvernului olandez și Comisiei, în cazul în care sunt îndeplinite condițiile de utilizare a articolului 95 CE, sunt îndeplinite și condițiile unei acțiuni comunitare conforme cu articolul 5 paragraful al doilea CE, având în vedere că este clar faptul că niciun stat membru nu poate, acționând singur, să adopte măsurile necesare pentru a împiedica orice neconcordanță între legislațiile statelor membre care au un efect asupra schimburilor comerciale.

Constatările Curții

177 Principiul subsidiarității este enunțat la articolul 5 paragraful al doilea CE, conform căruia, în domeniile care nu sunt de competența sa exclusivă, Comunitatea intervine numai în cazul în care și în măsura în care obiectivele acțiunii avute în vedere nu pot fi realizate în mod satisfăcător de statele membre și, prin urmare, datorită dimensiunilor sau efectelor acțiunii avute în vedere, pot să fie realizate mai bine la nivel comunitar.

178 Protocolul privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității, anexat la Tratatul de instituire a Comunității Europene, precizează la punctul 3 că principiul subsidiarității nu contestă competențele conferite Comunității de tratat, astfel cum sunt interpretate de Curte.

179 Cu titlu introductiv, trebuie precizat faptul că principiul subsidiarității se aplică în cazul în care organul legislativ comunitar recurge la articolul 95 CE, în măsura în care această dispoziție nu îi conferă o competență exclusivă pentru reglementarea activităților economice pe piața internă, ci doar o competență în vederea îmbunătățirii condițiilor de

înființare și funcționare a acesteia, prin eliminarea obstacolelor în calea liberei circulații a mărfurilor și a libertății de a presta servicii sau prin eliminarea denaturării concurenței (a se vedea, în acest sens, hotărârea privind publicitatea în favoarea tutunului, punctele 83 și 95).

180 În ceea ce privește problema stabilirii dacă directiva a fost adoptată în conformitate cu principiul subsidiarității, trebuie să se examineze, în primul rând, dacă obiectivul acțiunii avute în vedere putea fi realizat mai bine la nivel comunitar.

181 În această privință, trebuie amintit faptul că, la punctul 124 din prezenta hotărâre, Curtea a constatat că directiva are ca obiectiv eliminarea obstacolelor rezultate din neconcordanțele care persistă între actele cu putere de lege și actele administrative ale statelor membre în materie de fabricare, prezentare și vânzare a produselor din tutun, asigurând, în același timp, în conformitate cu articolul 95 alineatul (3) CE, un nivel înalt de protecție a sănătății.

182 Un astfel de obiectiv nu poate fi realizat în mod satisfăcător printr-o acțiune întreprinsă numai la nivelul statelor membre și presupune o acțiune la nivel comunitar, astfel cum o demonstrează evoluția eterogenă a legislațiilor naționale în speță (a se vedea punctul 61 din prezenta hotărâre).

183 Rezultă că, în cazul directivei, obiectivul acțiunii avute în vedere putea fi realizat mai bine la nivel comunitar.

184 În al doilea rând, trebuie constatat că intensitatea acțiunii întreprinse de Comunitate în speță a respectat, de asemenea, cerințele principiului subsidiarității în măsura în care aceasta, astfel cum reiese din punctele 122 – 141 din prezenta hotărâre, nu a depășit măsura necesară pentru atingerea obiectivului pe care această acțiune urmărește să-l realizeze.

185 Din considerentele precedente referitoare la prima întrebare litera (e) reiese că directiva nu este lipsită de validitate din cauza încălcării principiului subsidiarității.

Cu privire la prima întrebare litera (g)

186 Prin prima întrebare litera (g), instanța de trimitere dorește să afle dacă directiva este, total sau parțial, lipsită de validitate, din cauza unui abuz de putere.

Observații prezentate Curții

187 Reclamantele în acțiunea principală și guvernul elen susțin că directiva constituie un abuz de putere, în măsura în care singurul obiectiv al acesteia este protejarea sănătății publice și nu dezvoltarea pieței interne sau dezvoltarea politicii comerciale comune. Acestea susțin, în special, că interdicția care privește fabricarea țigaretelor destinate exportului a fost introdusă cu scopul exclusiv de a proteja sănătatea rezidenților țărilor terțe.

188 Conform Guvernului Regatului Unit, guvernelor belgian, francez, olandez și suedez, precum și conform Parlamentului și Consiliului, argumentul întemeiat pe abuzul de putere se bazează pe afirmația eronată conform căreia directiva este o măsură de sănătate publică mascată.

Constatările Curții

189 Astfel cum a considerat Curtea în repetate rânduri, un act nu este viciat de un abuz de putere decât în cazul în care se dovedește, pe baza unor dovezi obiective, pertinente și concordante, că aceasta a fost adoptată cu unicul scop sau, cel puțin, cu principalul scop de a atinge alte obiective decât cele declarate sau de a eluda o procedură special prevăzută de tratat pentru a face față circumstanțelor speței (a se vedea Hotărârea din 13 noiembrie 1990, Fedesa și alții, C-331/88, Rec., p. I-4023, punctul 24; Hotărârea din 13 iulie 1995, Parlamentul/Comisia, C-156/93, Rec., p. I-2019, punctul 31; Hotărârea din 14 mai 1998, Windpark Groothusen/Comisia, C-48/96 P, Rec., p. I-2873, punctul 52, și Hotărârea din 22 noiembrie 2001, Țările de Jos/Consiliul, C-110/97, Rec., p. I-8763, punctul 137).

190 În ceea ce privește, în special, excluderea expresă a oricărei armonizări a actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre, destinate protejării și îmbunătățirii sănătății umane, enunțată la articolul 129 alineatul (4) prima liniuță din Tratatul CE (devenit, după modificare, articolul 152 alineatul (4) primul paragraf CE), Curtea a considerat că alte articole ale acestuia nu pot fi utilizate ca temei legal pentru eludarea acestei excluderi (hotărârea privind publicitatea în favoarea tutunului, punctul 79). Cu toate acestea, Curtea a precizat că, în măsura în care sunt îndeplinite condițiile pentru recurgerea la articolul 100a, articolul 57 alineatul (2) din Tratatul CE [devenit, după modificare, articolul 47 alineatul (2) CE] și articolul 66 din Tratatul CE (devenit articolul 55 CE) drept temei legal, organul legislativ comunitar nu poate fi împiedicat să se prevaleze de acest temei legal pe motiv că protecția sănătății publice este un factor decisiv în alegerea care trebuie făcută (hotărârea privind publicitatea în favoarea tutunului, punctul 88).

191 Pe de o parte, astfel cum s-a constatat la punctul 91 din prezenta hotărâre, condițiile de recurgere la articolul 95 CE erau îndeplinite în cazul directivei și, pe de altă parte, nu s-a stabilit că aceasta a fost adoptată cu unicul scop sau, cel puțin, cu scopul principal de a atinge un alt obiectiv decât cel vizat, și anume îmbunătățirea condițiilor de funcționare a pieței interne în domeniul produselor din tutun.

192 Din considerentele precedente referitoare la prima întrebare litera (g) reiese că directiva nu este lipsită de validitate din cauza unui abuz de putere.

Cu privire la răspunsul la prima întrebare, în ansamblu

193 Este necesar să se răspundă la prima întrebare, considerată în ansamblu, că examinarea acestei întrebări nu a dezvăluit niciun element de natură să afecteze validitatea directivei.

Cu privire la a doua întrebare

194 Prin a doua întrebare, instanța de trimitere dorește să afle dacă articolul 7 din directivă trebuie să fie interpretat în sensul că acesta se aplică numai produselor din tutun comercializate în Comunitate sau și altor produse din tutun ambalate în Comunitate și destinate exportului către țări terțe.

Observații prezentate Curții

195 Conform reclamantelor în acțiunea principală, a guvernelor elen, irlandez, luxemburghez, olandez și suedez, precum și a Parlamentului, Consiliului și Comisiei, articolul 7 din directivă trebuie să fie interpretat în sensul că acesta nu se aplică produselor din tutun ambalate în Comunitate și destinate exportului către țări terțe, ci doar produselor din tutun comercializate în Comunitate.

196 În primul rând, acestea susțin, în această privință, că nici din textul articolului 7 și nici din considerentele directivei în cauză, în special al douăzeci și șaptelea considerent, nu reiese că organul legislativ comunitar a intenționat ca interdicția stabilită la articolul 7 din directivă să se aplice și produselor destinate exportului către țări terțe.

197 În continuare, acestea susțin că, având în vedere efectele defavorabile ale interdicției prevăzute de dispoziția respectivă pentru producătorii de produse din tutun, aceasta ar trebui să facă obiectul unei interpretări restrictive în ceea ce privește domeniul său de aplicare.

198 În cele din urmă, acestea consideră că, astfel cum reiese din al douăzeci și șaptelea considerent din directivă, obiectivul articolului 7 din aceasta este să evite golirea de substanță a cerințelor în materie de etichetare, definite la articolul 5 din respectiva directivă. Cele două dispoziții trebuie, prin urmare, să fie înțelese ca având același domeniu de aplicare. Articolul 5 alineatul (1) din directivă stabilește un regim lingvistic specific scopurilor acesteia, în funcție de limbile oficiale ale statelor membre, și, prin urmare, se aplică doar produselor din tutun comercializate în Comunitate.

199 Conform Guvernului Regatului Unit, guvernelor belgian, francez, italian și finlandez, articolul 7 din directivă trebuie să fie interpretat în sensul că acesta se aplică și produselor din tutun ambalate în Comunitate și destinate exportului către țări terțe.

200 În primul rând, acestea susțin, în această privință, că, în cazul în care articolul 7 din directivă prevede că anumite elemente descriptive nu pot fi utilizate „pe ambalajul produselor din tutun”, sfera de aplicare a acestei interdicții nu este limitată prin referire la locul consumării ulterioare a produselor respective.

201 În continuare, acestea susțin că articolul 152 alineatul (1) CE impune asigurarea unui nivel înalt de protecție a sănătății umane în definirea și punerea în aplicare a tuturor politicilor și acțiunilor Comunității. Această obligație se extinde la politica comercială comună, ceea ce sugerează, de asemenea, că, dacă organul legislativ comunitar ar fi intenționat să excludă exporturile către țările terțe din sfera de aplicare a articolului 7, ar fi indicat acest lucru în mod expres.

202 În cele din urmă, acestea susțin că elementele descriptive, care trebuie să figureze pe ambalajele produselor din tutun, trebuie să fie identice, indiferent de destinația acestora, având în vedere riscurile de reintroducere în Comunitate a unor produse destinate exportului către țări terțe.

Constatările Curții

203 Conform jurisprudenței constante a Curții, este necesar, pentru interpretarea unei dispoziții de drept comunitar, să se țină seama nu numai de termenii acesteia, ci și de contextul acesteia și de obiectivele reglementării din care aceasta face parte (a se vedea Hotărârea din 14 octombrie 1999, Adidas, C-223/98, Rec., p. I-7081, punctul 23; Hotărârea din 18 mai 2000, KVS International, C-301/98, Rec., p. I-3583, punctul 21; Hotărârea din 19 septembrie 2000, Germania/Comisia, C-156/98, Rec., p. I-6857, punctul 50, și Hotărârea din 14 iunie 2001, Kvaerner, C-191/99, Rec., p. I-4447, punctul 30).

204 În această privință, trebuie să se constate că textul articolului 7 din directivă nu permite în sine să se stabilească dacă interdicția pe care o prevede se aplică numai produselor din tutun comercializate în Comunitate sau dacă aceasta privește și produsele din tutun ambalate în Comunitate și destinate exportului către țări terțe.

205 În această privință, articolul 7 din directivă se distinge de articolul 3 al acesteia, din care reiese clar că dispozițiile pe care le prevede în privința conținuturilor maxime de substanțe nocive din țigarete se aplică, de asemenea, produselor fabricate în Comunitate și exportate din Comunitate. Spre deosebire de articolul 7 al directivei, articolul 3 alineatul (2) din directivă prevede, în special, un termen suplimentar pentru punerea în aplicare a dispozițiilor de la alineatul (1) din articolul 3 în ceea ce privește țigaretile destinate exportului către țări terțe.

206 În vederea interpretării articolului 7 din directivă în ceea ce privește domeniul său de aplicare, trebuie, prin urmare, să se țină seama de contextul format de celelalte dispoziții ale directivei.

207 În această privință, reiese din al douăzeci și șaptelea considerent din directivă că articolul 7 al acesteia vizează, în special, să evite golirea de substanță a cerințelor directivei în materie de etichetare, definite la articolul 5 din respectiva directivă.

208 În sistemul directivei, articolele 5 și 7 constituie, într-adevăr, două dispoziții complementare, având în vedere că articolul 5 alineatul (1) prevede indicarea pe pachetele de țigarete a conținuturilor de substanțe nocive, asigurând astfel, în mod obiectiv, informarea consumatorului cu privire la nocivitatea produselor din tutun, legată de aceste substanțe, în vreme ce articolul 7 interzice utilizarea unor elemente descriptive care pot induce consumatorul în eroare în această privință.

209 Din articolul 5 al directivei reiese că acesta stabilește cerințe în materie de etichetare a produselor din tutun numai în privința produselor de acest tip destinate comercializării în Comunitate.

210 O astfel de interpretare decurge, în special, din faptul că articolul 5 alineatul (6) litera (e) din directivă prevede că textele avertismentelor și indicațiile privind conținutul trebuie să fie „imprimare în limba sau limbile oficiale ale statelor membre în care este comercializat produsul”.

211 În ceea ce privește obiectivele urmărite de directivă, trebuie amintit faptul că obiectivul său principal este îmbunătățirea funcționării pieței interne în domeniul produselor din tutun, garantând un nivel înalt de protecție a sănătății.

212 Prin urmare, trebuie să se considere că dispozițiile directivei privesc, în principiu, numai produsele din tutun destinate comercializării pe piața internă.

213 Este adevărat că, în ceea ce privește articolul 3 din directivă, Curtea a admis, la punctele 82–91 din prezenta hotărâre, că riscul de afectare a pieței interne poate justifica adoptarea, pe baza articolului 95 CE, a unei dispoziții care privește produse exportate către țări terțe, în calitate de măsură destinată să evite eludarea dispozițiilor prevăzute pentru piața internă.

214 Cu toate acestea, aplicarea articolului 3 din directivă produselor din tutun destinate exportului către țări terțe a fost, în acest caz, prevăzută în mod expres de către organul legislativ comunitar, ținând seama de riscurile de eludare a dispozițiilor directivei referitoare la conținuturile maxime de substanțe nocive din țigarete, legate de eventuale reimporturi ilicite în Comunitate sau de eventuale devieri ale traficului comercial în cadrul acesteia.

215 În schimb, articolul 7 din directivă, asemenea articolului 5, privește prezentarea produselor din tutun și nu compoziția acestora. Riscurile de afectare a pieței interne, care decurg din comercializarea ilegală, pe de o parte, a țigaretelor care nu sunt conforme cu cerințele directivei în ceea ce privește conținuturile maxime de substanțe nocive și, pe de altă parte, a produselor din tutun care nu sunt conforme cu cerințele directivei referitoare la etichetare și la mențiunile de pe ambalajul acestor produse, nu au în mod necesar aceeași amploare și aceeași natură și nu implică în mod obligatoriu adoptarea aceluiași măsuri.

216 Prin urmare, în lipsa oricărei precizări în acest sens în directivă, nu există niciun motiv pentru a presupune că organul legislativ comunitar a intenționat să completeze interdicția de comercializare, în Comunitate, a produselor din tutun care nu sunt conforme cu cerințele articolului 7 din aceasta cu o interdicție similară privind produsele din tutun ambalate în Comunitate și destinate comercializării în țări terțe.

217 Având în vedere considerentele anterioare, este necesar să se răspundă la a doua întrebare că articolul 7 din directivă trebuie să fie interpretat în sensul că acesta se aplică numai produselor din tutun comercializate în Comunitate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

218 Cheltuielile efectuate de către Guvernul Regatului Unit, guvernele belgian, german, elen, francez, irlandez, italian, luxemburghez, olandez, finlandez și suedez, precum și de

către Parlament, Consiliu și Comisie, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări. Întrucât procedura are, în raport cu părțile din acțiunea principală, un caracter incidental față de procedura din fața instanței naționale, este de competența acestei instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

pronunțându-se cu privire la întrebările care i-au fost adresate de High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court), prin Ordonanța din 6 decembrie 2001, hotărăște:

1) Examinarea primei întrebări nu a dezvăluit niciun element de natură să afecteze validitatea Directivei 2001/37/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 5 iunie 2001 privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre în materie de fabricare, prezentare și vânzare a produselor din tutun.

2) Articolul 7 din Directiva 2001/37 trebuie să fie interpretat în sensul că acesta se aplică numai produselor din tutun comercializate în Comunitate.

Rodríguez Iglesias	Puissochet	Wathelet
Schintgen	Timmermans	Edward
La Pergola	Jann	Skouris
Macken	Colneric	von Bahr
Cunha Rodrigues		

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, la 10 decembrie 2002.

Grefier
R. Grass

Președinte
G. C. Rodríguez Iglesias