

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

12. prosince 2006 *

Ve věci C-380/03,

jejímž předmětem je žaloba na neplatnost na základě článku 230 ES, podaná dne 9. září 2003,

Spolková republika Německo, zastoupená M. Lummou, W.-D. Plessingem a C.-D. Quassowskim, jako zmocněnci, ve spolupráci s J. Sedemundem, Rechtsanwalt,

žalobkyně,

proti

Evropskému parlamentu, zastoupenému R. Passosem, E. Waldherr a U. Rössleinem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

* Jednací jazyk: němčina.

Radě Evropské unie, zastoupené E. Karlsson a J.-P. Hixem, jako zmocněnci,

žalovaným,

podporovaným:

Španělským královstvím, zastoupeným L. Fraguas Gadea a M. Rodríguez Cárcamem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

Finskou republikou, zastoupenou A. Guimaraes-Purokoski a E. Bygglin, jako zmocněnkyněmi, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

Francouzskou republikou, zastoupenou G. de Berguesem a R. Loosli-Surrans, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

Komisi Evropských společenství, zastoupenou M.-J. Jonczy a L. Pignataro-Nolin, jakož i F. Hoffmeisterem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

vedlejšími účastníky,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, P. Jann, C. W. A. Timmermans, K. Lenaerts, P. Kūris a E. Juhász, předsedové senátů, J. N. Cunha Rodrigues (zpravodaj), R. Silva de Lapuerta, K. Schiemann, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešić a J. Malenovský, soudci,

generální advokát: P. Léger,
vedoucí soudní kanceláře: K. Sztranc-Sławiczek, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 6. prosince 2005,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 13. června 2006,

vydává tento

Rozsudek

- ¹ Svou žalobou se Spolková republika Německo (dále jen „žalobkyně“) domáhá, aby Soudní dvůr zrušil články 3 a 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/33/ES ze dne 26. května 2003 o sbližování právních a správních předpisů členských států týkajících se reklamy na tabákové výrobky a sponzorství souvisejícího s tabákovými výrobky (Úř. věst. L 152, s. 16; Zvl. vyd. 15/07, s. 460, dále jen „směrnice“).

- 2 Směrnice byla přijata Evropským parlamentem a Radou Evropské unie v návaznosti na zrušení směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/43/ES ze dne 6. července 1998 o sbližování právních a správních předpisů členských států ve vztahu k reklamě na tabákové výrobky a sponzorství tabákových výrobků (Úř. věst. L 213, s. 9) Soudním dvorem (rozsudek ze dne 5. října 2000, Německo v. Parlament a Rada, C-376/98, Recueil, s. I-8419, dále jen „rozsudek k tabákové reklamě“).

Právní rámec

- 3 Směrnice byla přijata na stejných právních základech jako směrnice 98/43. Stejně jako posledně uvedená směrnice upravuje směrnice reklamu na tabákové výrobky a sponzorství související s tabákovými výrobky v jiných médiích, než je televize.
- 4 První bod odůvodnění směrnice uvádí jednak, že se již objevily určité překážky volného pohybu zboží nebo služeb z důvodu rozdílů v právních předpisech členských států v dané oblasti, pokud jde o tiskovou reklamu, a jednak, že v případě sponzorství bylo za stejných okolností v souvislosti s organizací některých významných sportovních a kulturních akcí rovněž zaznamenáno narušování podmínek hospodářské soutěže.
- 5 Čtvrtý bod odůvodnění směrnice stanoví:

„V důsledku právních a správních předpisů členských států, které zakazují nebo regulují tabákovou reklamu v publikacích, jako jsou noviny, časopisy a jiný periodický tisk, existuje patrné riziko vzniku překážek pro volný pohyb tohoto zboží

na vnitřním trhu. Za účelem zajištění volného oběhu takových médií na celém vnitřním trhu je nezbytné omezit tabákovou reklamu v nich na ty časopisy a periodický tisk, které nejsou určeny pro širokou veřejnost, například na publikace určené výlučně pro profesionály v oblasti obchodu s tabákem a na publikace tištěné a vydávané ve třetích zemích, které nejsou určeny v první řadě pro trh Společenství.“

6 Pátý bod odůvodnění směrnice zní takto:

„Právní a správní předpisy členských států týkající se určitých typů sponzorství souvisejících s tabákovými výrobky s přeshraničním účinkem vedou k patrnému riziku narušení podmínek hospodářské soutěže pro tuto činnost v rámci vnitřního trhu. Pro odstranění tohoto narušení je nezbytné zakázat takové sponzorství pouze pro činnosti či akce s přeshraničním účinkem, neboť jinak by mohla být obcházena omezení přímých forem reklamy, aniž se reguluje sponzorství na výhradně vnitrostátní úrovni.“

7 Šestý bod odůvodnění uvedené směrnice stanoví:

„Využívání služeb informační společnosti je prostředkem reklamy na tabákové výrobky, který roste společně s růstem veřejné spotřeby a přístupu k takovým službám. Takové služby, stejně jako rozhlasové vysílání, které mohou být rovněž přenášeny prostřednictvím služeb informační společnosti, jsou obzvláště přitažlivé a přístupné mladým spotřebitelům. Tabáková reklama v obou těchto médiích má jako taková přeshraniční charakter a měla by být regulována na úrovni Společenství.“

8 Článek 3 směrnice stanoví:

„1. Reklama v tisku a jiných tištěných publikacích se omezuje na publikace určené výlučně pro profesionály v oblasti obchodu s tabákem a na publikace, které jsou tištěné a vydávané ve třetích zemích, pokud tyto publikace nejsou určeny v první řadě pro trh Společenství.

Jiná reklama v tisku a jiných tištěných publikacích je zakázána.

2. Reklama, která není povolena v tisku a jiných tištěných publikacích, není povolena ani ve službách informační společnosti.“

9 Podle článku 4 směrnice:

„1. Všechny formy rozhlasové reklamy na tabákové výrobky jsou zakázány.

2. Rozhlasové programy nesmějí být sponzorovány podniky, jejichž hlavním předmětem činnosti je výroba nebo prodej tabákových výrobků.“

10 Článek 5 směrnice zní takto:

„1. Sponzorství akcí nebo činností, které zahrnují několik členských států, konají se v několika členských státech nebo mají přeshraniční účinek jiným způsobem, je zakázáno.

2. Jakékoli bezplatné rozdělování tabákových výrobků v souvislosti se sponzorstvím akcí ve smyslu odstavce 1 za účelem nebo s přímým či nepřímým účinkem propagace takových výrobků je zakázáno.“

11 Článek 8 směrnice stanoví:

„Členské státy nezakáží ani neomezí volný pohyb zboží nebo služeb, které jsou v souladu s touto směrnicí.“

Návrhová žádání účastníků řízení

12 Žalobkyně navrhuje, aby Soudní dvůr:

- zrušil články 3 a 4 směrnice,
- uložil žalovaným náhradu nákladů řízení.

13 Parlament a Rada navrhují, aby Soudní dvůr:

— zamítl žalobu,

— uložil žalobkyni náhradu nákladů řízení.

14 Parlament podpůrně navrhuje, aby Soudní dvůr v případě, že by hodlal zrušit směrnici z důvodu formálního porušení povinnosti uvést odůvodnění nebo porušení spolurozhodovacího postupu, rozhodl v souladu s článkem 231 ES, že účinky zrušené směrnice budou zachovány až do přijetí nové právní úpravy v této oblasti.

15 Usneseními předsedy Soudního dvora z 6. ledna a 2. března 2004 bylo povoleno vedlejší účastenství Španělského království, Francouzské republiky, Finské republiky a Komise Evropských společenství na podporu návrhových žádání Parlamentu a Rady.

K žalobě

16 Žalobkyně se na podporu své žaloby dovolává pěti žalobních důvodů. Zaprvé tvrdí, že článek 95 ES není náležitým právním základem směrnice, a zadruhé tvrdí, že posledně uvedená směrnice byla přijata v rozporu s čl. 152 odst. 4 písm. c) ES. Podpůrně uplatňuje porušení povinnosti uvést odůvodnění a porušení pravidel spolurozhodovacího postupu stanovených v článku 251 ES, jakož i porušení zásady proporcionality.

K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z údajné nesprávné volby článku 95 ES jako právního základu

Argumentace účastníků řízení

- 17 Žalobkyně tvrdí, že nejsou splněny podmínky odůvodňující použití článku 95 ES pro přijetí článků 3 a 4 směrnice. Žádný ze zákazů stanovených v těchto člancích totiž ve skutečnosti neslouží ani k odstranění překážek volného pohybu zboží, ani odstranění citelného narušování hospodářské soutěže.
- 18 Pokud jde nejprve o „tisk a jiné tištěné publikace“ uvedené v čl. 3 odst. 1 směrnice, více než 99,9 % výrobků není podle žalobkyně uváděno na trh ve více členských státech, ale pouze na místní nebo regionální úrovni, takže všeobecný zákaz reklamy na tabákové výrobky upravený tímto ustanovením odpovídá pouze velmi okrajově údajné nezbytnosti odstranit překážky obchodu.
- 19 Pokud jde o „tiskoviny“, ty jsou podle názoru žalobkyně pouze zřídka předmětem obchodu mezi členskými státy, a to nejen z jazykových či kulturních důvodů, ale i z důvodů vydavatelské politiky. Neexistuje žádná skutečná překážka jejich pohybu uvnitř Společenství, i když některé členské státy zakazují reklamu na tabák v tisku, neboť zahraničnímu tisku se takový zákaz v týchž státech neukládá.

- 20 Podle žalobkyně platí totéž pro výraz „jiné tištěné publikace“ uvedený v témže čl. 3 odst. 1 směrnice, který zahrnuje celou škálu publikací, jako jsou bulletiny místních sdružení, programy kulturních akcí, plakáty, telefonní seznamy a různé reklamní letáky a prospekty. Tyto publikace jsou určeny výlučně místnímu obyvatelstvu a nemají přeshraniční charakter.
- 21 Článek 3 odst. 1 směrnice neodpovídá ani cíli spočívajícímu v odstranění citelného narušování hospodářské soutěže. Neexistuje totiž soutěžní vztah mezi místními publikacemi členského státu a publikacemi existujícími v ostatních členských státech ani mezi novinami, časopisy a magazíny s vyšším nákladem a srovnatelnými zahraničními novinami, časopisy a magazíny.
- 22 Pokud jde o služby informační společnosti, neslouží čl. 3 odst. 2 směrnice ani odstranění překážek volného pohybu zboží či volného poskytování služeb, ani odstranění narušování hospodářské soutěže. Podle žalobkyně se konzultace tištěných publikací pocházejících z jiných členských států na internetu vyskytuje pouze okrajově a vzhledem k svobodnému přístupu k těmto službám v celosvětovém měřítku v každém případě nenaráží na žádnou technickou překážku.
- 23 Stejně tak je podle žalobkyně volba článku 95 ES jako právního základu směrnice nesprávná, pokud jde o zákaz rozhlasové reklamy a sponzorství rozhlasových programů stanovený v článku 4 této směrnice, neboť převážná většina rozhlasových programů je určena místní nebo regionální veřejnosti a vzhledem k slabému dosahu vysílačů nemůže být přijímána mimo daný region. Jelikož je rozhlasová reklama na

tabákové výrobky zakázána ve většině členských států, není mimoto takový zákaz stanovený v čl. 4 odst. 1 směrnice odůvodněný. Totéž platí pro zákaz sponzorství rozhlasových programů uvedený v čl. 4 odst. 2 směrnice.

- 24 Článek 95 ES konečně nemůže podle žalobkyně být náležitým právním základem pro zákazy reklamy na tabákové výrobky uvedené v člancích 3 a 4 směrnice, neboť skutečným cílem těchto zákazů není dosáhnout zlepšení podmínek vytváření a fungování vnitřního trhu, ale pouze chránit veřejné zdraví. Žalobkyně se domnívá, že použití článku 95 ES jako právního základu směrnice je rovněž v rozporu s čl. 152 odst. 4 písm. c) ES, který výslovně vylučuje jakoukoli harmonizaci právních a správních předpisů členských států v oblasti veřejného zdraví.
- 25 Parlament, Rada a vedlejší účastníci vystupující na jejich podporu uplatňují, že články 3 a 4 směrnice byly platně přijaty na základě článku 95 ES a nejsou v rozporu s čl. 152 odst. 4 písm. c) ES.
- 26 Poukazují na to, že zákaz reklamy na tabákové výrobky a sponzorství souvisejícího s tabákovými výrobky stanovený v člancích 3 a 4 směrnice pouze zakazuje reklamu na tyto výrobky v časopisech, magazínech a novinách a nevztahuje se na ostatní publikace uvedené žalobkyní, jako jsou bulletinů sdružení, programy kulturních akcí, plakáty, telefonní seznamy, letáky a prospekty.
- 27 Krom toho tvrdí, že obchod s tiskovinami uvnitř Společenství je nepopíratelnou skutečností, a jak vyplývá z prvního, druhého a čtvrtého bodu odůvodnění směrnice, existují přeshraniční účinky i patrné riziko vzniku překážek volného pohybu na

vnitřním trhu vyplývajících z rozdílů ve vnitrostátních předpisech členských států. Toto riziko se může zvýšit v důsledku přistoupení nových členských států a rozdílů v jejich právních předpisech.

- 28 Pokud jde o zákaz reklamy v tisku a ostatních tištěných médiích, Parlament, Rada a vedlejší účastníci vystupující na jejich podporu zpochybňují relevantnost statistické analýzy, jíž se věnuje žalobkyně a která se omezuje výlučně na německý trh a nemůže být vztažena na celé Evropské společenství, zatímco současný jev nazývaný „konvergence médií“ značně přispívá k rozvoji obchodu s tiskovinami uvnitř Společenství, neboť řada novin, časopisů a magazínů je nyní dostupná na internetu, a tedy šířená do všech členských států.
- 29 Zdůrazňují, že rozlišování mezi tiskem šířeným v místním nebo vnitrostátním měřítku a tiskem šířeným na evropské či mezinárodní úrovni je obtížné, ne-li nemožné, a že zákaz reklamy na tabákové výrobky v publikacích šířených přeshraničně s vyloučením publikací, které mají čistě místní nebo vnitrostátní charakter, by vedlo k tomu, že by meze takového zákazu byly obzvláště nejisté a podléhající náhodě. Toto rozlišování je ostatně v rozporu s cílem sbližování právních a správních předpisů členských států v oblasti reklamy na tabákové výrobky, který směrnice sleduje.
- 30 Pokud jde o služby informační společnosti a zákaz reklamy na tabákové výrobky v uvedených službách, který byl zaveden čl. 3 odst. 2 směrnice, Parlament, Rada a vedlejší účastníci vystupující na jejich podporu zpochybňují tezi žalobkyně, že neexistují překážky obchodu, pokud jde o služby informační společnosti.

- 31 Uplatňují, že zákaz reklamy na tabákové výrobky ve službách informační společnosti je veden snahou zabránit obcházení zákazu reklamy na tabák v tisku a ostatních tištěných médiích využitím médií dostupných na internetu, a zabránit narušování hospodářské soutěže. Vzhledem k aktuálnímu procesu konvergence médií jsou tištěná média a rozhlasové programy již dostupné na internetu. Rozvoj „e-paper“ ostatně směřuje k posílení tohoto procesu.
- 32 Pokud jde o zákaz rozhlasové reklamy stanovený v čl. 4 odst. 1 směrnice, Parlament, Rada a vedlejší účastníci vystupující na jejich podporu se domnívají, že nelze vážně zpochybňovat přeshraniční charakter rozhlasového vysílání, neboť terestrické frekvence značně přesahují hranice členských států a stále více rozhlasových programů je šířeno satelitem nebo kabelovým přenosem.
- 33 Mimoto tvrdí, že čtrnáctý bod odůvodnění směrnice výslovně uvádí směrnicí Rady 89/552/EHS ze dne 3. října 1989 o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících provozování televizního vysílání (Úř. věst. L 298, s. 23; Zvl. vyd. 06/01, s. 224), která ve svém článku 13 a čl. 17 odst. 2 zakazuje všechny formy televizní reklamy na tabák a jakékoli sponzorství televizních programů činnostmi souvisejícími s tabákem.
- 34 Zákaz rozhlasové reklamy na tabákové výrobky, jakož i sponzorství rozhlasových programů, upravený v člancích 3 a 4 směrnice je paralelním zákazem se zákazem stanoveným směrnicí 89/552.
- 35 Okolnost, že rozhlasová reklama je již zakázána téměř ve všech členských státech, nezakazuje zavádění nových pravidel na úrovni Společenství.

Závěry Soudního dvora

³⁶ Článek 95 odst. 1 ES stanoví, že Rada přijímá opatření ke sbližování ustanovení právních a správních předpisů členských států, jejichž účelem je vytvoření a fungování vnitřního trhu.

³⁷ V tomto ohledu je třeba připomenout, že pouhé konstatování odlišností mezi vnitrostátními právními úpravami sice nestačí k odůvodnění použití článku 95 ES, jinak je tomu však v případě rozporů mezi právními a správními předpisy členských států, které mohou být na překážku základním svobodám, a mohou tudíž mít přímý dopad na fungování vnitřního trhu [viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek k reklamě na tabák, body 84 a 95; rozsudky ze dne 10. prosince 2002, *British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco*, C-491/01, Recueil, s. I-11453, bod 60; ze dne 14. prosince 2004, *Arnold André*, C-434/02, Sb. rozh. s. I-11825, bod 30; *Swedish Match*, C-210/03, Sb. rozh. s. I-11893, bod 29, jakož i ze dne 12. července 2005, *Alliance for Natural Health* a další, C-154/04 a C-155/04, Sb. rozh. s. I-6451, bod 28].

³⁸ Z ustálené judikatury rovněž vyplývá, že ačkoliv je použití článku 95 ES jako právního základu možné za účelem předejití budoucím překážkám obchodu vyplývajícím z nestejnoroitého vývoje vnitrostátních právních úprav, výskyt takovýchto překážek musí být pravděpodobný a předmětem dotčeného opatření musí být prevence těchto překážek [rozsudky ze dne 13. července 1995, *Španělsko v. Rada*, C-350/92, Recueil, s. I-1985, bod 35; ze dne 9. října 2001, *Nizozemsko v. Parlament a Rada*, C-377/98, Recueil, s. I-7079, bod 15; výše uvedené rozsudky *British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco*, bod 61; *Arnold André*, bod 31; *Swedish Match*, bod 30, a *Alliance for Natural Health* a další, bod 29].

- 39 Soudní dvůr krom toho rozhodl, že jsou-li podmínky pro použití článku 95 ES jako právního základu splněny, zákonodárci Společenství nelze z důvodu, že ochrana veřejného zdraví je rozhodující při volbách řešení, které je třeba učinit, bránit v tom, aby se o tento právní základ opíral [výše uvedené rozsudky *British American Tobacco (Investments)* a *Imperial Tobacco*, bod 62; *Arnold André*, bod 32; *Swedish Match*, bod 31, a *Alliance for Natural Health* a další, bod 30].
- 40 Je třeba zdůraznit, že čl. 152 odst. 1 první pododstavec ES stanoví, že při vymezení a provádění všech politik a činností Společenství je zajištěn vysoký stupeň ochrany lidského zdraví, a čl. 95 odst. 3 ES výslovně vyžaduje, aby byla při prováděné harmonizaci zaručena vysoká úroveň ochrany lidského zdraví [výše uvedené rozsudky *British American Tobacco (Investments)* a *Imperial Tobacco*, bod 62; *Arnold André*, bod 33; *Swedish Match*, bod 32, a *Alliance for Natural Health* a další, bod 31].
- 41 Z výše uvedeného vyplývá, že existují-li překážky obchodu nebo je-li pravděpodobné, že tyto překážky vyvstanou v budoucnosti z důvodu, že členské státy přijaly nebo právě přijímají ve vztahu k výrobku nebo kategorii výrobků rozdílná opatření takového rázu, že zajišťují různou úroveň ochrany, a tím zabraňují dotčenému výrobku nebo výrobkům ve volném pohybu ve Společenství, článek 95 ES opravňuje zákonodárce Společenství, aby zasáhl tak, že přijme vhodná opatření jednak v souladu s odstavcem 3 uvedeného článku, a jednak v souladu s právními zásadami uvedenými ve Smlouvě o ES nebo vytyčenými v judikatuře, zejména se zásadou proporcionality (výše uvedené rozsudky *Arnold André*, bod 34; *Swedish Match*, bod 33, a *Alliance for Natural Health* a další, bod 32).
- 42 Je rovněž namístě poukázat na to, že výrazem „opatření ke sblížování“ uvedeným v článku 95 ES chtěli autoři Smlouvy poskytnout zákonodárci Společenství v závislosti na obecném kontextu a zvláštních okolnostech harmonizované oblasti

určitý prostor pro uvážení, pokud jde o techniku sblížování, která je nejvhodnější pro dosažení požadovaného výsledku, zejména v oblastech, které se vyznačují složitými technickými znaky (viz rozsudky ze dne 6. prosince 2005, Spojené království v. Parlament a Rada, C-66/04, Sb. rozh. s. I-10553, bod 45, jakož i ze dne 2. května 2006, Spojené království v. Parlament a Rada, C-217/04, Sb. rozh. s. I-3771, bod 43).

43 V závislosti na okolnostech mohou tato opatření spočívat v uložení povinnosti všem členským státům, aby povolily uvádění dotyčného výrobku nebo výrobků na trh, v určení některých podmínek pro tuto povolovací povinnost nebo i v dočasném či definitivním zákazu uvádění některého výrobku nebo výrobků na trh (výše uvedené rozsudky Arnold André, bod 35; Swedish Match, bod 34, a Alliance for Natural Health a další, bod 33).

44 Ve světle těchto zásad je třeba ověřit, zda jsou splněny podmínky pro použití článku 95 ES jako právního základu článků 3 a 4 směrnice.

45 Úvodem je nutné připomenout, že Soudní dvůr již v době přijetí směrnice 98/43 konstatoval existenci rozdílů ve vnitrostátních předpisech v oblasti reklamy na tabákové výrobky, jakož i jejich vývoj stále restriktivnějším směrem (výše uvedený rozsudek k tabákové reklamě, body 96 a 97).

46 Je nesporné, že jak je uvedeno v prvním bodě odůvodnění směrnice, existovaly v případě těchto výrobků při přijímání této směrnice rozdíly v právních a správních předpisech členských států. Podle údajů poskytnutých Komisí v jejím písemném vyjádření byly totiž reklama na takové výrobky či sponzorství související s těmito

výrobky v okamžiku předložení návrhu směrnice částečně zakázány v šesti členských státech, úplně zakázány ve čtyřech členských státech a v dalších pěti členských státech byly předmětem legislativních návrhů směřujících k jejich úplnému zákazu.

- 47 Krom toho s ohledem na rozšíření Evropské unie o deset nových členských států existovalo patrné riziko, že se tyto rozdíly ještě zvětší. Podle Komise zamýšlely některé nové členské státy úplně zakázat reklamu na tabákové výrobky a sponzorství související s tabákovými výrobky, zatímco ostatní státy je připouštěly s výhradou dodržení určitých podmínek.
- 48 Okolnost, že jak zdůrazňuje osmý bod odůvodnění směrnice, při přijímání této směrnice probíhala jednání v rámci Světové zdravotnické organizace za účelem vypracování rámcové úmluvy pro boj proti tabáku (dále jen „úmluva WHO“), toto zjištění nezpochybňuje.
- 49 Cílem úmluvy WHO je zajistě snížení spotřeby tabákových výrobků zejména stanovením úplného zákazu reklamy na tabákové výrobky, jejich propagace a sponzorství souvisejícího s tabákovými výrobky. Tato úmluva WHO však vstoupila v platnost až po vstupu v platnost směrnice a neratifikovaly ji všechny členské státy.
- 50 Členské státy, které jsou signatáři úmluvy WHO, mají navíc podle jejího čl. 13 odst. 2 možnost v pěti letech následujících po jejím vstupu v platnost buď přijmout celkový zákaz reklamy na tabákové výrobky, jejich propagace a sponzorství souvisejícího s tabákovými výrobky, nebo nemohou-li z důvodu své ústavy či ústavních zásad zavést celkový zákaz, uložit pouze některá omezení v této oblasti.

- 51 Z toho plyne, že při přijímání směrnice existovaly rozdíly ve vnitrostátních předpisech v oblasti reklamy na tabák a sponzorství souvisejícího s tabákem, které odůvodňovaly zásah zákonodárce Společenství.
- 52 V tomto kontextu je třeba zkoumat účinky těchto rozdílů v oblastech, na něž se vztahují články 3 a 4 směrnice, na vytváření a fungování vnitřního trhu, aby bylo možné určit, zda se zákonodárce Společenství při přijímání sporných ustanovení mohl opírat o článek 95 ES.
- 53 Trh tiskovin je stejně jako rozhlasový trh trhem, na němž je obchod mezi členskými státy poměrně významný a dále poroste zejména vzhledem k propojení dotyčných médií s internetem, který představuje typický příklad přeshraničního média.
- 54 Pokud jde nejprve o tiskoviny, je pohyb novin, časopisů a magazínů realitou společnou všem členským státům a neomezuje se pouze na členské státy sdílející stejný jazyk. Podle údajů poskytnutých na jednání Parlamentem, Radou a vedlejšími účastníky vystupujícími na jejich podporu, aniž by bylo těmto údajům odporováno, může podíl publikací pocházejících z jiných členských států v některých případech dosahovat i více než poloviny publikací v oběhu. Do obchodu tiskovin v papírové podobě uvnitř Společenství je nutné zahrnout tiskoviny, jejichž vydání bylo umožněno službami informační společnosti, a zejména internetem, který umožňuje přímý přístup v reálném čase k publikacím šířeným v jiných členských státech.
- 55 Je třeba dodat, že v době přijetí směrnice již řada členských států zakazovala, jak bylo uvedeno v bodě 46 tohoto rozsudku, reklamu na tabákové výrobky, zatímco další členské státy takový zákaz právě připravovaly. V důsledku toho existovaly rozdíly ve

vnitrostátních předpisech členských států, přičemž tyto rozdíly mohly na rozdíl od tvrzení žalobkyně narušit volný pohyb zboží i služeb.

56 Opatření zakazující nebo omezující reklamu na tabákové výrobky totiž jednak mohou víc bránit přístupu na trh výrobků pocházejících z jiných členských států než přístupu na trh výrobků tuzemských.

57 Taková opatření mimoto omezují možnost podniků usazených v členských státech, v nichž tato opatření platí, nabízet zadavatelům reklamy usazeným v jiných členských státech reklamní plochy v jejich publikacích, a mají tak vliv na přeshraniční nabídku služeb (viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 8. března 2001, *Gourmet International Products*, C-405/98, Recueil, s. I-1795, body 38 a 39).

58 Krom toho, i když některé publikace nejsou ve skutečnosti uváděny na trh v ostatních členských státech, nemění to nic na tom, že přijímání rozdílných právních předpisů v oblasti reklamy na tabákové výrobky dozajista vytváří nebo může vytvářet právní překážky obchodu, pokud jde o tiskoviny a další tištěná média (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek k tabákové reklamě, bod 97). Takové překážky tedy existují i pro publikace uváděné na trh především na místním, regionálním nebo vnitrostátním trhu, které jsou, byť výjimečně nebo v malém množství, prodávány v ostatních členských státech.

59 Krom toho je nesporné, že některé členské státy, které přijaly zákaz reklamy na tabákové výrobky, z tohoto zákazu vylučují zahraniční tiskoviny. Skutečnost, že se tyto členské státy rozhodly, že se na uvedený zákaz uplatní taková výjimka, přitom

potvrzuje, že alespoň podle jejich názoru existuje významný obchod uvnitř Společenství, pokud jde o tiskoviny.

60 Konečně existovalo reálné riziko, že vyvstanou nové překážky obchodu nebo volného pohybu služeb v důsledku přistoupení nových členských států.

61 Totéž je nutné konstatovat ohledně reklamy na tabákové výrobky v rozhlasových programech a ve službách informační společnosti. Řada členských států již v těchto oblastech přijala příslušnou právní úpravu nebo tak hodlá učinit. S přihlédnutím k rostoucímu povědomí veřejnosti o škodlivosti spotřeby tabákových výrobků pro zdraví bylo pravděpodobné, že z důvodu přijetí nových pravidel odrážejících tento vývoj, jež mají účinněji odrazovat od spotřeby těchto výrobků, dojde k novému narušování obchodu nebo volného pohybu služeb.

62 Je namístě připomenout šestý bod odůvodnění směrnice, v němž se poukazuje na to, že využívání služeb informační společnosti je prostředkem umožňujícím reklamu na tabákové výrobky, který roste společně s růstem veřejné spotřeby a přístupu k takovým službám, a že takové služby, stejně jako rozhlasové programy, které mohou být rovněž přenášeny prostřednictvím služeb informační společnosti, jsou obzvláště přitažlivé a přístupné mladým spotřebitelům.

63 Tabáková reklama prostřednictvím obou těchto médií má na rozdíl od toho, co tvrdí žalobkyně, přeshraniční charakter, který podnikům zabývajícím se výrobou a distribucí tabáku umožňuje vyvíjet marketinkové strategie směřující k rozšíření klientely mimo členský stát, z něhož pocházejí.

- ⁶⁴ Krom toho nebylo vyloučeno, že jelikož článek 13 směrnice 89/552 zakázal všechny formy televizní reklamy na cigarety a ostatní tabákové výrobky, byly rozdíly ve vnitrostátních předpisech týkajících se reklamy na tabákové výrobky v rozhlasových programech a ve službách informační společnosti způsobilé podporovat možné obcházení tohoto zákazu využitím obou těchto médií.
- ⁶⁵ Totéž lze konstatovat o sponzorství rozhlasových programů tabákovými podniky. Rozdíly ve vnitrostátních předpisech existovaly již k datu přijetí směrnice nebo se právě objevovaly a tyto rozdíly mohly narušit volný pohyb služeb tím, že subjekty rozhlasového vysílání jako příjemce služeb usazené v členském státě, kde platilo opatření zákazu, zbavily možnosti sponzorování tabákovými podniky usazenými v jiném členském státě, v němž takové opatření zákazu neexistovalo.
- ⁶⁶ Tyto rozdíly zahrnovaly rovněž patrné riziko narušení hospodářské soutěže, jak na to poukazuje první a pátý bod odůvodnění směrnice.
- ⁶⁷ Každopádně, jak Soudní dvůr již rozhodl, byla-li zjištěna existence překážek obchodu, není za účelem odůvodnění použití článku 95 ES nutné prokazovat ještě narušení hospodářské soutěže [viz výše uvedený rozsudek *British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco*, bod 60].
- ⁶⁸ Z výše uvedeného vyplývá, že překážky a riziko narušení hospodářské soutěže byly způsobilé odůvodnit zásah zákonodárce Společenství na základě článku 95 ES.

- 69 Zbývá ověřit, zda v oblastech, na které se vztahují články 3 a 4 směrnice, je účelem těchto článků skutečně odstranění překážek volného pohybu zboží nebo služeb či předcházení těmto překážkám, nebo odstranění narušení hospodářské soutěže.
- 70 Pokud jde nejprve o článek 3 směrnice, Soudní dvůr již rozhodl, že zákaz reklamy na tabákové výrobky v časopisech, magazínech a novinách za účelem zajištění volného pohybu těchto výrobků může být přijat na základě článku 95 ES po vzoru směrnice 89/552, která, jak již bylo zmíněno v bodě 64 tohoto rozsudku, ve svém článku 13 zakazuje televizní reklamu na tabákové výrobky (výše uvedený rozsudek k tabákové reklamě, bod 98).
- 71 Takový zákaz, který má být použit jednotně v celém Společenství, má zabránit tomu, aby volný pohyb tiskovin uvnitř Společenství byl narušován vnitrostátními předpisy toho či onoho členského státu.
- 72 Je třeba upřesnit, že čl. 3 odst. 1 směrnice výslovně připouští reklamu na tabákové výrobky v některých publikacích, konkrétněji v publikacích určených výlučně pro profesionály v oblasti obchodu s tabákem.
- 73 Krom toho na rozdíl od směrnice 98/43 článek 8 směrnice stanoví, že členské státy nezakáží ani neomezí volný pohyb zboží nebo služeb, které jsou v souladu s touto směrnicí. Tento článek 8 tedy brání tomu, aby členské státy kladly překážky pohybu publikací určených výlučně pro profesionály v oblasti obchodu s tabákem uvnitř Společenství, zejména prostřednictvím restriktivnějších ustanovení, která považují za nutná pro zajištění ochrany lidského zdraví v oblasti reklamy na tabákové výrobky nebo sponzorství souvisejícího s těmito výrobky.

- 74 Článek 8 směrnice tím, že členským státům zakazuje bránit poskytování reklamních ploch v publikacích určených výlučně pro profesionály v oblasti obchodu s tabákem, vyjadřuje účel uvedený v čl. 1 odst. 2 směrnice, jímž je zlepšení podmínek fungování vnitřního trhu.
- 75 Totéž je nutné konstatovat ohledně volného pohybu služeb, který je rovněž uveden v článku 8 směrnice. Členské státy totiž podle tohoto článku nemohou zakázat ani omezit volný pohyb služeb, které jsou v souladu s touto směrnicí.
- 76 Článek 3 odst. 2 a čl. 4 odst. 1 směrnice, které zakazují reklamu na tabákové výrobky ve službách informační společnosti a v rozhlasových programech, mají stejně jako článek 13 směrnice 89/552 podporovat volné vysílání těchto rozhlasových programů, jakož i volný pohyb sdělení, která spadají do služeb informační společnosti.
- 77 Stejně tak má čl. 4 odst. 2 směrnice tím, že zakazuje sponzorství rozhlasových programů podniky, jejichž hlavním předmětem činnosti je výroba nebo prodej tabákových výrobků, zabránit tomu, aby volný pohyb služeb byl narušován vnitrostátními předpisy toho či onoho členského státu.
- 78 Z výše uvedeného vyplývá, že účelem článků 3 a 4 směrnice je skutečně zlepšení podmínek fungování vnitřního trhu, a že tudíž tyto články mohly být přijaty na základě článku 95 ES.

79 Tento závěr není zpochybněn argumentací žalobkyně, podle níž se zákaz upravený v člancích 3 a 4 směrnice vztahuje pouze na reklamní nosiče místního nebo vnitrostátního charakteru, které nemají přeshraniční účinky.

80 Použití článku 95 ES jako právního základu totiž nepředpokládá existenci skutečné vazby na volný pohyb mezi členskými státy v každé ze situací, na něž se vztahuje akt založený na takovém základě. Jak již Soudní dvůr zdůraznil, pro odůvodnění použití článku 95 ES jako právního základu je nutné, aby účelem aktu přijatého na tomto základě bylo skutečně zlepšení podmínek vytváření a fungování vnitřního trhu (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 20. května 2003, Österreichischer Rundfunk a další, C-465/00, C-138/01 a C-139/01, Recueil, s. I-4989, body 41 a 42, jakož i rozsudek ze dne 6. listopadu 2003, Lindqvist, C-101/01, Recueil, s. I-12971, body 40 a 41).

81 Za těchto podmínek je namístě se domnívat, že účelem článků 3 a 4 směrnice je, jak bylo konstatováno v bodě 78 tohoto rozsudku, zlepšení podmínek fungování vnitřního trhu.

82 Je třeba upřesnit, že meze působnosti zákazu uvedeného v člancích 3 a 4 směrnice zdaleka nepodléhají náhodě a nejsou neurčité.

83 V tomto ohledu je nutné poukázat na to, že pro účely definice rozsahu působnosti zákazu upraveného v článku 3 směrnice používá německé znění směrnice jako jediné v názvu tohoto článku výraz „tištěné výrobky“ („Druckerzeugnisse“), zatímco ostatní jazyková znění používají výraz „tištěná média“, což vyjadřuje vůli zákonodárce Společenství nezahrnout do působnosti tohoto zákazu všechny druhy publikací.

- 84 Krom toho a na rozdíl od argumentace žalobkyně, podle níž musí být výraz „tištěná média“, použitý v čl. 3 odst. 1 směrnice, vykládán široce a zahrnovat bulletiny místních sdružení, programy kulturních akcí, plakáty, telefonní seznamy a různé letáky a prospekty, zahrnuje uvedený výraz pouze publikace, jako jsou noviny, časopisy a magazíny.
- 85 Tento výklad je potvrzen čtvrtým bodem odůvodnění směrnice, který uvádí, že v důsledku právních a správních předpisů členských států, které zakazují nebo regulují tabákovou reklamu v publikacích, jako jsou noviny, časopisy a jiný periodický tisk, existuje patrné riziko vzniku překážek pro volný pohyb tohoto zboží na vnitřním trhu.
- 86 Za účelem zajištění volného oběhu všech těchto médií na vnitřním trhu týž bod odůvodnění uvádí, že je nezbytné omezit tabákovou reklamu v nich na ty časopisy a periodický tisk, které nejsou určeny pro širokou veřejnost.
- 87 Zákaz uvedený v člancích 3 a 4 směrnice se navíc omezuje na různé formy reklamy nebo sponzorství, a není tedy na rozdíl od toho, co stanovila směrnice 98/43, zákazem s obecnou působností.
- 88 Z výše uvedeného plyne, že článek 95 ES je náležitým právním základem pro články 3 a 4 směrnice.
- 89 První žalobní důvod je tedy neopodstatněný a musí být zamítnut.

K druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z obcházení čl. 152 odst. 4 písm. c) ES

Argumentace účastníků řízení

⁹⁰ Žalobkyně tvrdí, že jelikož skutečným účelem zákazu uvedeného v člancích 3 a 4 směrnice není zlepšení podmínek vytváření a fungování vnitřního trhu, zákonodárce Společenství přijetím dotčených ustanovení porušil zákaz jakékoli harmonizace právních a správních předpisů členských států v oblasti veřejného zdraví, uvedený v čl. 152 odst. 4 písm. c) ES.

⁹¹ Parlament, Rada a vedlejší účastníci vystupující na jejich podporu, opírajíce se o judikaturu Soudního dvora, uplatňují, že jelikož podmínky pro použití článku 95 ES jako právního základu jsou splněny, účel ochrany veřejného zdraví nikterak nebrání tomu, aby opatření uvedená v tomto ustanovení zlepšovala podmínky vytváření a fungování vnitřního trhu [viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek *British American Tobacco (Investments)* a *Imperial Tobacco*, body 60 a 62].

Závěry Soudního dvora

⁹² Jak již bylo řečeno v bodě 39 tohoto rozsudku, jsou-li podmínky pro použití článku 95 ES jako právního základu splněny, nelze podle ustálené judikatury zákonodárci Společenství z důvodu, že ochrana veřejného zdraví je rozhodující při volbách řešení, které je třeba učinit, bránit v tom, aby se o tento právní základ opíral.

- 93 Článek 95 odst. 3 ES výslovně požaduje, aby při provádění harmonizaci byla zaručena vysoká úroveň ochrany lidského zdraví.
- 94 Článek 152 odst. 1 první pododstavec ES stanoví, že při vymezení a provádění všech politik a činností Společenství je zajištěn vysoký stupeň ochrany lidského zdraví [výše uvedené rozsudky *British American Tobacco (Investments)* a *Imperial Tobacco*, bod 62; *Arnold André*, bod 33; *Swedish Match*, bod 32, a *Alliance for Natural Health* a další, bod 31].
- 95 Je sice pravda, že čl. 152 odst. 4 písm. c) ES vylučuje jakoukoli harmonizaci právních a správních předpisů členských států, které mají za cíl ochranu a zlepšení lidského zdraví, toto ustanovení však neznamená, že harmonizační opatření přijatá na základě jiných ustanovení Smlouvy nemohou mít vliv na ochranu lidského zdraví (viz výše uvedený rozsudek k tabákové reklamě, body 77 a 78).
- 96 Pokud jde o argumentaci žalobkyně, podle níž ochrana veřejného zdraví měla ve značném rozsahu vliv na rozhodnutí prováděná zákonodárcem Společenství při přijímání směrnice, a zejména pokud jde o její články 3 a 4, postačí konstatovat, že podmínky pro použití článku 95 ES byly v projednávaném případě splněny.
- 97 Zákonodárce Společenství tedy přijetím článků 3 a 4 směrnice na základě článku 95 ES neporušil ustanovení čl. 152 odst. 4 písm. c) ES.
- 98 Za těchto podmínek je druhý žalobní důvod neopodstatněný a musí být rovněž zamítnut.

K třetímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení povinnosti uvést odůvodnění

Argumentace účastníků řízení

- 99 Žalobkyně uplatňuje, že směrnice přehlíží požadavek uvést odůvodnění zakotvený článkem 253 ES. Existence skutečných překážek obchodu, která je podmínkou stanovenou Soudním dvorem pro pravomoc zákonodárce Společenství, není zmíněna v případě zákazu rozhlasové reklamy uvedeného v článku 4 směrnice ani v případě zákazu reklamy ve službách informační společnosti uvedeného v čl. 3 odst. 2 téže směrnice. Stejně tak podle žalobkyně nebyla v bodech odůvodnění této směrnice vůbec zmíněna citelná narušení hospodářské soutěže týkající se těchto služeb.
- 100 Podle žalobkyně není pouhý odkaz na první bod odůvodnění směrnice konstatující rozdíly ve vnitrostátních předpisech dostatečný pro to, aby založil pravomoc zákonodárce Společenství. Totéž platí pro úvahu, podle níž služby informační společnosti a rozhlasové vysílání mají již svou samou povahou přeshraniční charakter.
- 101 Pokud jde o zákaz reklamy v tisku a ostatních tištěných médiích, žalobkyně tvrdí, že v prvním bodě odůvodnění směrnice se sice uvádí, že „určité překážky se již objevily“, nebyly však upřesněny konkrétní předpisy a překážky obchodu, jež by mohly odůvodnit pravomoc zákonodárce Společenství na základě článku 95 ES.
- 102 Konečně, zvláštní okolnost, že výrobky a služby, na něž se vztahují články 3 a 4 směrnice, mají přeshraniční účinky pouze v okrajovém měřítku, měla být podle žalobkyně spojena s hodnocením otázky, zda rozšíření zákazů reklamy na situace,

které nemají přeshraniční charakter, bylo nezbytným opatřením pro fungování vnitřního trhu ve smyslu článku 14 ES. Žádné takové hodnocení však nebylo v tomto směru provedeno.

103 Parlament, Rada a vedlejší účastníci vystupující na jejich podporu podotýkají, že zákonodárce Společenství jasně uvedl důvody, které jej vedly k přijetí směrnice, především v prvním, druhém a čtvrtém až šestém bodě odůvodnění směrnice, a že povinnost uvést odůvodnění nevyžaduje, aby byly upřesněny všechny relevantní skutkové nebo právní okolnosti [viz v tomto smyslu rozsudek ze dne 30. listopadu 1978, *Welding*, 87/78, *Recueil*, s. 2457, bod 11, a výše uvedený rozsudek *British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco*, bod 165].

104 Tvrdí, že zákaz reklamy na tabákové výrobky v tištěných médiích stanovený v čl. 3 odst. 1 směrnice je odůvodněn v jejím prvním a čtvrtém bodě odůvodnění překážkami obchodu, jejichž nárůstu se lze v budoucnu obávat.

105 Upřesňují, že odůvodnění zákazu reklamy ve službách informační společnosti je uvedeno v šestém bodě odůvodnění směrnice.

106 Pokud jde o zákaz rozhlasové reklamy, zdůrazňují, že je třeba učinit paralelu se směrnicí 89/552, která ve svém článku 13 a čl. 17 odst. 2 zakazuje všechny formy televizní reklamy na tabákové výrobky a jakékoli sponzorství televizních programů činnostmi souvisejícími s tabákem.

Závěry Soudního dvora

- 107 Úvodem je namístě připomenout, že z odůvodnění vyžadovaného článkem 253 ES sice musejí jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu Společenství, jenž dotčený akt vydal, tak aby se zúčastněné osoby mohly seznámit s důvody, které vedly k přijetí opatření, a Soudní dvůr mohl vykonávat svůj přezkum, není však požadováno, aby odůvodnění upřesňovalo všechny relevantní skutkové nebo právní okolnosti [rozsudek ze dne 29. února 1996, Komise v. Rada, C-122/94, Recueil, s. I-881, bod 29; výše uvedené rozsudky British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco, bod 165; Arnold André, bod 61; Swedish Match, bod 63, a Alliance for Natural Health a další, bod 133].
- 108 Dodržování povinnosti uvést odůvodnění musí být mimoto posuzováno s ohledem nejen na znění aktu, ale také s ohledem na jeho celkovou souvislost, jakož i s ohledem na všechna právní pravidla upravující dotčenou oblast. Pokud sporný akt jasně uvádí vše z cíle sledovaného dotčným orgánem Společenství, bylo by zbytečné požadovat zvláštní odůvodnění pro každou technickou volbu provedenou orgánem [rozsudek ze dne 5. července 2001, Itálie v. Rada a Komise, C-100/99, Recueil, s. I-5217, bod 64; výše uvedené rozsudky British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco, bod 166; Arnold André, bod 62; Swedish Match, bod 64, a Alliance for Natural Health a další, bod 134].
- 109 V projednávaném případě z prvního až třetího a dvanáctého bodu odůvodnění směrnice jednoznačně vyplývá, že účelem opatření zakazujících reklamu na tabákové výrobky a sponzorství související s těmito výrobky, která stanoví, je odstranění překážek volného pohybu zboží nebo služeb vyplývajících z rozdílů ve vnitrostátních předpisech členských států v této oblasti a zajištění vysoké úrovně ochrany veřejného zdraví.

- 110 Krom toho je nutné konstatovat, že důvody, jimiž bylo vedeno přijímání takových opatření zákazu, jsou upřesněny pro každou z forem reklamy a sponzorství uvedených v člancích 3 a 4 směrnice.
- 111 Pokud jde zaprvé o zákaz reklamy v tištěných médiích a některých publikacích, čtvrtý bod odůvodnění směrnice uvádí, že v důsledku právních a správních předpisů členských států existuje patrné riziko vzniku překážek pro volný pohyb tohoto zboží na vnitřním trhu, a že má-li být zajištěn volný oběh všech těchto médií na vnitřním trhu, je nezbytné omezit tabákovou reklamu v nich na ty časopisy a periodický tisk, které nejsou určeny pro širokou veřejnost, například na publikace určené výlučně pro profesionály v oblasti obchodu s tabákem a na publikace tištěné a vydávané ve třetích zemích, které nejsou určeny v první řadě pro trh Společenství.
- 112 Pokud jde zadruhé o rozhlasovou reklamu a reklamu šířenou službami informační společnosti, šestý bod odůvodnění směrnice poukazuje na obzvláštní přitažlivost a dostupnost těchto služeb pro mladé lidi, jejichž spotřeba roste společně s nárůstem používání těchto médií.
- 113 Zatřetí, s ohledem na zákaz některých druhů sponzorství, jako jsou rozhlasové programy a činnosti nebo akce s přeshraničním účinkem, pátý bod odůvodnění směrnice upřesňuje, že účelem zákazu, o který se jedná, je zabránit možnému obcházení omezení vztahujících se na přímé formy reklamy.
- 114 Z těchto bodů odůvodnění vyplývá to podstatné z cíle sledovaného zákonodárcem Společenství, tedy zlepšení podmínek vytváření a fungování vnitřního trhu

odstraněním překážek volného pohybu zboží nebo služeb, které slouží jako prostředek pro reklamu na tabákové výrobky nebo sponzorství související s těmito výrobky.

115 Je třeba ostatně poukázat na to, že směrnice byla přijata v návaznosti na zrušení směrnice 98/43, na základě návrhu Komise s důvodovou zprávou uvádějící vyčerpávající seznam rozdílů ve vnitrostátních předpisech platných v členských státech v oblasti reklamy na tabákové výrobky nebo sponzorství souvisejícího s těmito výrobky.

116 Z toho plyne, že články 3 a 4 směrnice splňují povinnost uvést odůvodnění stanovenou v článku 253 ES.

117 Třetí žalobní důvod je tedy neopodstatněný a musí být zamítnut.

Ke čtvrtému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení spolurozhodovacího postupu

Argumentace účastníků řízení

118 Žalobkyně tvrdí, že směrnice byla přijata v rozporu se spolurozhodovacím postupem definovaným v článku 251 ES. Po hlasování Parlamentu na plenárním zasedání k návrhu směrnice Rada provedla hmotněprávní změny.

- 119 Podle žalobkyně jdou tyto změny nad rámec pouhé jazykové nebo redakční úpravy jednotlivých jazykových znění či pouhé opravy zjevných věcných chyb. Článek 10 odst. 2 směrnice byl do jejího textu doplněn po jejím přijetí a článek 11 byl podstatně změněn oproti znění schválenému Parlamentem, neboť bylo stanoveno dřívější datum vstupu směrnice v platnost. Článek 3 směrnice byl mimoto rovněž změněn a přinejmenším v německém znění dovoluje širší výklad výrazu „tištěná média“, který rozšiřuje rozsah působnosti směrnice.
- 120 Parlament, Rada a vedlejší účastníci vystupující na jejich podporu uplatňují, že v rámci spolurozhodovacího postupu nejsou akty přijímány pouze Radou, ale jsou podle článku 254 ES podepisovány společně předsedou Parlamentu a předsedou Rady, kteří svými podpisy berou na vědomí, že směrnice odpovídá návrhu Komise se změnami schválenými Parlamentem.
- 121 Striktní totožnost znění schváleného Parlamentem a znění přijatého spolurozhodovacím postupem by byla neslučitelná s požadavky na redakční kvalitu vyplývajícími z existence velkého počtu úředních jazyků.
- 122 Podle Parlamentu, Rady a vedlejších účastníků vystupujících na jejich podporu nepřekračují provedené úpravy směrnice meze právně jazykových úprav, ať už se jedná o čl. 3 odst. 1 této směrnice, týkající se tisku a tištěných médií, nebo o její čl. 10 odst. 2, týkající se toho, že členské státy uvědomí Komisi o podstatných ustanoveních vnitrostátního práva, která přijaly v oblasti uvedené směrnice.
- 123 Pokud jde o provedenou změnu článku 11 této směrnice, týkající se jejího vstupu v platnost, podotýkají, že k této změně došlo v souladu se vzorovým zněním aktů

Rady, které předpokládá vstup směrnic v platnost dnem jejich vyhlášení, aby bylo pokud možno zabráněno zvyšování počtu dat.

Závěry Soudního dvora

- 124 Žalobkyně zamýšlí projednávanou žalobou zpochybnit pouze platnost článků 3 a 4 směrnice.
- 125 Žalobní důvod vycházející z porušení spolurozhodovacího postupu stanoveného v článku 251 ES pro přijetí článků 10 a 11 směrnice v jejich konečném znění je tudíž irelevantní pro posouzení platnosti článků 3 a 4 této směrnice.
- 126 V každém případě byly změny provedené v člancích 10 a 11 směrnice předmětem opravy, což ostatně nebylo popřeno, a tato oprava byla podepsána podle článku 254 ES předsedou Parlamentu a předsedou Rady a poté vyhlášena v *Úředním věstníku Evropské unie*.
- 127 Pokud jde o provedené změny článku 3 směrnice, je namístě konstatovat, že jak generální advokát správně podotkl v bodě 197 svého stanoviska, takové změny nepřekročily meze, které platí pro sladění jednotlivých jazykových znění aktu Společenství.
- 128 Čtvrtý žalobní důvod tedy musí být zamítnut.

K pátému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení zásady proporcionality

Argumentace účastníků řízení

- 129 Žalobkyně tvrdí, že zákazy stanovené v člancích 3 a 4 směrnice jsou v rozporu se zásadou proporcionality upravenou v čl. 5 třetím pododstavci ES.
- 130 Tyto zákazy, jež jsou formulovány velice široce, zahrnují situace takřka výhradně místního či regionálního charakteru a závažným způsobem zasahují do základních práv dotyčných hospodářských kruhů, jež jsou chráněna zákonodárcem Společenství.
- 131 Tak je tomu, pokud jde o svobodu tisku a svobodu zastávat názory, která je podle judikatury Soudního dvora týkající se článku 10 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950 (dále jen „EÚLP“), zaručena, z hlediska financování tiskovin, zejména příjmy z reklamy a neexistencí překážek, co se týče obchodních sdělení.
- 132 Nadmíru obecný charakter formulace zákazů reklamy uvedených v člancích 3 a 4 směrnice, jakož i vymezení pojmu „reklama“ vede k tomu, že se zákaz reklamy vztahuje na jakýkoli nepřímý účinek jakékoli formy obchodního sdělení o prodeji tabákových výrobků a že by redakční příspěvky novinářů k některým tématům majícím vztah k výrobě nebo distribuci tabákových výrobků mohly spadat pod tento zákaz.

- 133 Takovýto zásah do svobody tisku je podle žalobkyně o to významnější, že 50 % až 60 % příjmů vydavatelů tisku tvoří nikoli prodej jejich výrobků, ale příjmy z reklamy a že média v současnosti v Evropě procházejí hlubokou strukturální a konjunkturální krizí.
- 134 Krom toho je legislativní nepřiměřenost zákazů uvedených v člancích 3 a 4 směrnice doložena skutečností, že pouze okrajový počet případů, kdy mají výrobky nebo služby přeshraniční charakter, je zcela nesrovnatelný se situacemi čistě místního či regionálního charakteru, z nichž 99 % nemá žádný přeshraniční účinek.
- 135 Z toho plyne, že rozšíření zákazů reklamy na čistě vnitrostátní situace není přiměřené ve vztahu k tvrzenému cíli harmonizace vnitřního trhu.
- 136 V každém případě není toto opatření ani nezbytné, ani vhodné. Samotná směrnice obsahuje ve svém čl. 3 odst. 1 vhodné řešení, neboť tomuto zakazu reklamy nepodléhají tiskoviny pocházející z třetích zemí, pokud nejsou v první řadě určeny pro trh Společenství. Nebylo podáno žádné vysvětlení ohledně důvodu, proč toto řešení nebylo dostačující i pro tiskoviny pocházející ze Společenství.
- 137 Stejně tak nebyl podle žalobkyně udán důvod pro odmítnutí alternativního řešení navrženého žalobkyní spočívajícího v omezení zákazů reklamy na činnosti a služby mající přeshraniční účinky, kteréžto řešení bylo ostatně přijato v článku 5 směrnice pro sponzorské činnosti.

- 138 Žalobkyně se tedy domnívá, že při zvážení cíle sledovaného zákonodárcem Společenství a zásahů do základních práv jsou napadená ustanovení článků 3 a 4 směrnice nepřiměřená. Přijetí tak restriktivních opatření, jako je úplný zákaz reklamy na tabákové výrobky v tisku, je pouze krajním řešením, ke kterému se uvedený zákonodárce mohl uchýlit.
- 139 Parlament, Rada a vedlejší účastníci vystupující na jejich podporu uplatňují, že zákonodárce Společenství pro dosažení cíle harmonizace vnitřního trhu nedisponoval méně omezujícími prostředky, než byla směrnice zakazující reklamu ve všech tištěných médiích a rozhlasových programech.
- 140 Zákonodárce Společenství podle nich nepřistoupil k úplnému zakazu reklamy na tabákové výrobky. Tato reklama nebyla zakázána v publikacích určených výlučně pro profesionály v oblasti obchodu s tabákem a v publikacích tištěných a vydávaných ve třetích zemích, které nejsou určeny v první řadě pro trh Společenství. Stejně tak nebyla taková reklama zakázána ve službách informační společnosti, pokud nebyla zakázána v tisku a ostatních tištěných médiích. Dodávají, že na rozdíl od tvrzení žalobkyně zahrnuje výraz „tištěná média“ pouze noviny, magazíny a časopisy.
- 141 Pokud jde o zásah do základních práv svobody tisku a svobody zastávat názory, jichž se dovolává žalobkyně, upřesňují, že svoboda projevu může podle čl. 10 odst. 2 EÚLP podléhat některým omezením nebo sankcím stanoveným zákonem, které představují nezbytná opatření v demokratické společnosti v zájmu ochrany zdraví nebo morálky, a že v projednávaném případě se zákaz týká „jakékoli formy obchodního sdělení s cílem nebo přímým či nepřímým účinkem propagace tabákového výrobku“, jak vyplývá z definice reklamy v čl. 2 písm. b) směrnice. V důsledku toho nejsou redakční příspěvky novinářů články 3 a 4 směrnice dotčeny.

142 Uvádějí, že jak již Soudní dvůr rozhodl, „posuzovací pravomoc příslušných orgánů při určení patřičné rovnováhy mezi svobodou projevu a výše uvedenými cíli je proměnlivá pro každý z cílů, které odůvodňují omezení tohoto práva, a podle povahy dotčených činností. Pokud výkon svobody nepřispívá k diskusi v obecném zájmu [...], je kontrola omezena na přezkum důvodnosti a přiměřenosti zásahu. Tak tomu je, pokud jde o obchodní využití svobody projevu, zejména v tak komplexní a proměnlivé oblasti, jako je reklama“ (rozsudek ze dne 25. března 2004, Karner, C-71/02, Recueil, s. I-3025, bod 51).

143 Tvrdí, že zákonodárce Společenství nepřekročil širokou posuzovací pravomoc, kterou disponuje v takové oblasti, jako je oblast dotčená v projednávaném případě, jež s sebou z jeho strany nese volby politické, ekonomické a sociální povahy a v níž má provést komplexní posouzení, a že opatření zákazu stanovená v člancích 3 a 4 směrnice jsou nezbytná a způsobila k dosažení cíle spočívajícího v harmonizaci vnitřního trhu na vysoké úrovni ochrany zdraví.

Závěry Soudního dvora

144 Je třeba připomenout, že zásada proporcionality, jež je jednou z obecných zásad práva Společenství, vyžaduje, aby prostředky zavedené ustanovením Společenství byly způsobilé k uskutečnění sledovaného cíle a nepřekračovaly meze toho, co je k dosažení tohoto cíle nezbytné (viz zejména rozsudky ze dne 18. listopadu 1987, Maizena a další, 137/85, Recueil, s. 4587, bod 15; ze dne 7. prosince 1993, ADM Ölmühlen, C-339/92, Recueil, s. I-6473, bod 15, a ze dne 11. července 2002, Käserei Champignon Hofmeister, C-210/00, Recueil, s. I-6453, bod 59).

145 Pokud jde o soudní přezkum podmínek uvedených v předchozím bodě, je namíste přiznat zákonodárci Společenství širokou posuzovací pravomoc v takové oblasti,

jako je oblast dotčená v projednávaném případě, která s sebou z jeho strany nese volby politické, ekonomické a sociální povahy a v níž má provést komplexní posouzení. Legalita takového opatření může být dotčena pouze zjevně nepřiměřeným charakterem opatření přijatého v této oblasti ve vztahu k cíli, který hodlají příslušné orgány sledovat [viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 12. listopadu 1996, Spojené království v. Rada, C-84/94, Recueil, s. I-5755, bod 58; ze dne 13. května 1997, Německo v. Parlament a Rada, C-233/94, Recueil, s. I-2405, body 55 a 56; ze dne 5. května 1998, National Farmers' Union a další, C-157/96, Recueil, s. I-2211, bod 61, a výše uvedený rozsudek British American Tobacco (Investments) a Imperial Tobacco, bod 123].

- ¹⁴⁶ Pokud jde v projednávaném případě o ustanovení článků 3 a 4 směrnice, z analýzy provedené v bodech 72 až 80 tohoto rozsudku vyplývá, že tyto články mohou být považovány za opatření způsobilá k uskutečnění cíle, který sledují.
- ¹⁴⁷ Krom toho s přihlédnutím k povinnosti zákonodárce Společenství zaručit vysokou úroveň ochrany lidského zdraví nepřekračují meze toho, co je pro dosažení tohoto cíle nezbytné.
- ¹⁴⁸ Zákaz reklamy na tabákové výrobky v tištěných médiích stanovený v článku 3 směrnice se totiž nevztahuje na profesionály v oblasti obchodu s tabákem a na publikace tištěné a vydávané ve třetích zemích, které nejsou určeny v první řadě pro trh Společenství.
- ¹⁴⁹ Krom toho, na rozdíl od tvrzení žalobkyně, nemohl zákonodárce Společenství přijmout jako méně restriktivní opatření zákaz reklamy, z něhož by byly vyjmuty publikace určené pro místní či regionální trh, neboť taková výjimka by vedla k tomu, že by zákaz reklamy na tabákové výrobky měl nejistý a náhodě podléhající rozsah působnosti, což by zabránilo tomu, aby směrnice dosáhla svého cíle harmonizace vnitrostátních právních předpisů v oblasti reklamy na tabákové výrobky (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Lindqvist, bod 41).

- 150 Totéž je nutno konstatovat v případě zákazu reklamy na tabákové výrobky ve službách informační společnosti a v rozhlasových programech, který je upraven v čl. 3 odst. 2 a čl. 4 odst. 1 směrnice.
- 151 Zákaz reklamy na tabákové výrobky v těchto médiích totiž stejně jako opatření zákazu stanovené v článku 13 směrnice 89/552 nelze považovat za nepřiměřený a při konvergenci médií může být ostatně odůvodněn snahou zamezit obcházení zákazu použitelného na tištěná média zvýšeným využíváním obou těchto médií.
- 152 Pokud jde o zákaz sponzorství rozhlasových programů stanovený v čl. 4 odst. 2 směrnice, z bodů odůvodnění směrnice, a konkrétněji ani z jejího pátého bodu odůvodnění nevyplývá, že by neomezením takového opatření na činnosti a akce s přeshraničními účinky stejně jako v čl. 17 odst. 2 směrnice 89/552 zákonodárce Společenství překročil meze posuzovací pravomoci, jíž v této oblasti disponuje.
- 153 Tento výklad není zpochybněn tezí žalobkyně, podle níž taková opatření zákazu povedou k tomu, že tiskové společnosti přijdou o značné příjmy z reklamy, nebo že dokonce přispějí k uzavření některých podniků, a v konečném důsledku budou zasahovat do svobody projevu zaručené článkem 10 EÚLP.
- 154 Je namístě připomenout, že podle ustálené judikatury je sice zásada svobody projevu výslovně uznána článkem 10 EÚLP a je základním prvkem demokratické společnosti, avšak z odstavce 2 tohoto článku vyplývá, že tato svoboda může podléhat určitým omezením odůvodněným cíli obecného zájmu, jsou-li tyto výjimky stanoveny zákonem, jsou-li vedeny jedním nebo více cíli legitimními ve vztahu k uvedenému ustanovení a jsou-li nezbytné v demokratické společnosti, tedy

odůvodněny naléhavou sociální potřebou, a zejména jsou-li přiměřené sledovanému legitimnímu cíli (viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 26. června 1997, Familiapress, C-368/95, Recueil, s. I-3689, bod 26; ze dne 11. července 2002, Carpenter, C-60/00, Recueil, s. I-6279, bod 42; ze dne 12. června 2003, Schmidberger, C-112/00, Recueil, s. I-5659, bod 79, a výše uvedený rozsudek Karner, bod 50).

155 Stejně tak, jak správně zdůraznili Parlament, Rada a vedlejší účastníci vystupující na jejich podporu, je posuzovací pravomoc, jíž disponují příslušné orgány, pokud jde o otázku určení, kde se nachází patřičná rovnováha mezi svobodou projevu a cíli obecného zájmu uvedenými v čl. 10 odst. 2 EÚLP, proměnlivá pro každý z těchto cílů odůvodňujících omezení tohoto práva a podle povahy dotčených činností. Pokud existuje určitý prostor pro uvážení, omezuje se kontrola na přezkum důvodnosti a přiměřenosti zásahu. Tak je tomu, pokud jde o obchodní využití svobody projevu v tak komplexní a proměnlivé oblasti, jako je reklama (viz zejména výše uvedený rozsudek Karner, bod 51).

156 V projednávaném případě, i za předpokladu, že by účinkem opatření zakazujících reklamu nebo sponzorství upravených v člancích 3 a 4 směrnice bylo nepřímé oslabení svobody projevu, zůstává svoboda novinářského projevu jako taková nedotčena, a tudíž nejsou dotčeny redakční příspěvky novinářů.

157 Je tedy namístě konstatovat, že zákonodárce Společenství přijetím takových opatření nepřekročil meze posuzovací pravomoci, která mu je výslovně svěřena.

158 Z toho plyne, že uvedená opatření zákazu nemohou být považována za nepřiměřená.

159 Pátý žalobní důvod je tedy neopodstatněný a musí být zamítnut.

160 Vzhledem k tomu, že žádný z žalobních důvodů, kterých se žalobkyně dovolává na podporu své žaloby, není opodstatněný, je namístě tuto žalobu zamítnout.

K nákladům řízení

161 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Parlament a Rada požadovaly, aby Spolkové republiky Německo byla uložena náhrada nákladů řízení a Spolková republika neměla úspěch ve věci, je namístě jí uložit náhradu nákladů řízení. Podle čl. 69 odst. 4 téhož řádu nesou členské státy a orgány, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, vlastní náklady.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

1) Žaloba se zamítá.

2) Spolkové republiky Německo se ukládá náhrada nákladů řízení.

3) Španělské království, Francouzská republika, Finská republika a Komise Evropských společenství ponесou vlastní náklady.

Podpisy.