

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)
της 12ης Δεκεμβρίου 2006 *

Στην υπόθεση C-380/03,

με αντικείμενο προσφυγή ακυρώσεως δυνάμει του άρθρου 230 ΕΚ, η οποία ασκήθηκε στις 9 Σεπτεμβρίου 2003,

Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, εκπροσωπούμενη από τους M. Lumma, W.-D. Plessing και C.-D. Quassowski, επικουρούμενους από τον J. Sedemund, Rechtsanwalt,

προσφεύγουσα,

κατά

Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, εκπροσωπούμενου από τον R. Passos, την E. Waldherr και τον U. Rösslein, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

και

Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκπροσωπούμενου από την E. Karlsson και τον J.-P. Hix,

καθών,

υποστηριζόμενων από:

το **Βασίλειο της Ισπανίας**, εκπροσωπούμενο από την L. Fraguas Gadea και τον M. Rodríguez Cárcamo, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

τη **Δημοκρατία της Φινλανδίας**, εκπροσωπούμενη από τις A. Guimaraes-Purokoski και E. Bygglin, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

τη **Γαλλική Δημοκρατία**, εκπροσωπούμενη από τον G. de Bergues και την R. Loosli-Surrans, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

την **Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων**, εκπροσωπούμενη από την M.-J. Jonczy, την L. Pignataro-Nolin και τον F. Hoffmeister, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

παρεμβαίνοντες,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους B. Σκουρή, Πρόεδρο, P. Jann, C. W. A. Timmermans, K. Lenaerts, P. Kūris και E. Juhász, προέδρους τμήματος, J. N. Cunha Rodrigues (εισηγητή), R. Silva de Lapuerta, K. Schiemann, Γ. Αρέστη, A. Borg Barthet, M. Ilešič και J. Malenovský, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Léger

γραμματέας: K. Sztranc-Sławiczek, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 6ης Δεκεμβρίου 2005,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 13ης Ιουνίου 2006,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας (στο εξής: προσφεύγουσα) ζητεί με την προσφυγή της από το Δικαστήριο να ακυρώσει τα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας 2003/33/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Μαΐου 2003, για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών όσον αφορά τη διαφήμιση και τη χορηγία υπέρ των προϊόντων καπνού (ΕΕ L 152, σ. 16, στο εξής: οδηγία).

- 2 Η οδηγία εκδόθηκε από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατόπιν της ακύρωσης από το Δικαστήριο (απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 2000, C-376/98, Γερμανία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, Συλλογή 2000, σ. I-8419, στο εξής: απόφαση για τη διαφήμιση του καπνού) της οδηγίας 98/43/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Ιουλίου 1998, για την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών όσον αφορά τη διαφήμιση και τη χορηγία υπέρ των προϊόντων καπνού (ΕΕ L 213, σ. 9).

Το νομικό πλαίσιο

- 3 Η οδηγία εκδόθηκε επί των ιδίων νομικών βάσεων με την οδηγία 98/43. Όπως και η οδηγία 98/43, η οδηγία ρυθμίζει τη διαφήμιση και τη χορηγία υπέρ των προϊόντων καπνού στα μέσα ενημέρωσης πλην της τηλεόρασης.
- 4 Κατά την πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, αφενός έχουν παρουσιαστεί ήδη, λόγω των διαφορών μεταξύ των νομοθεσιών των κρατών μελών, ορισμένα εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων ή των υπηρεσιών όσον αφορά τη διαφήμιση στον Τύπο και αφετέρου έχουν επίσης παρατηρηθεί στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, υπό τις ίδιες περιστάσεις, στο πλαίσιο της χορηγίας υπέρ ορισμένων σημαντικών αθλητικών και καλλιτεχνικών εκδηλώσεων.
- 5 Η τέταρτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας ορίζει τα εξής:

«Η κυκλοφορία, στην εσωτερική αγορά, εντύπων, όπως εφημερίδες, περιοδικά και λοιπές περιοδικές εκδόσεις, διατρέχει σημαντικό κίνδυνο να προσκρούσει σε φραγμούς, λόγω των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των

κρατών μελών που απαγορεύουν ή ρυθμίζουν τη διαφήμιση του καπνού σ' αυτά τα μέσα ενημέρωσης. Για να εξασφαλισθεί η ελεύθερη κυκλοφορία σε όλη την εσωτερική αγορά όλων αυτών των μέσων ενημέρωσης, είναι αναγκαίο να περιορισθεί η μέσω αυτών διαφήμιση του καπνού σε όσες περιοδικές εκδόσεις και περιοδικά δεν προορίζονται για το ευρύ κοινό, όπως τα έντυπα που προορίζονται αποκλειστικώς για τους επαγγελματίες του κλάδου του καπνού και τα έντυπα που τυπώνονται και εκδίδονται σε τρίτες χώρες και δεν προορίζονται κυρίως για την κοινοτική αγορά.»

- 6 Η πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας είναι διατυπωμένη ως εξής:

«Οι νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις των κρατών μελών σχετικά με ορισμένα είδη χορηγίας υπέρ των προϊόντων καπνού, με διασυννοριακό αντίκτυπο, δημιουργούν σημαντικό κίνδυνο στρέβλωσης των όρων ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά, όσον αφορά τη δραστηριότητα αυτή. Για να εξαλειφθούν αυτές οι στρεβλώσεις, είναι αναγκαίο να απαγορευθεί η χορηγία εκείνων μόνον των δραστηριοτήτων ή εκδηλώσεων που έχουν διασυννοριακό αντίκτυπο, δεδομένου ότι, σε αντίθετη περίπτωση, η χορηγία θα μπορούσε να αποτελέσει μέσο καταστράτηγησης των περιορισμών που επιβάλλονται στην άμεση διαφήμιση, χωρίς ρύθμιση όμως της χορηγίας σε καθαρά εθνικό επίπεδο.»

- 7 Η έκτη αιτιολογική σκέψη της εν λόγω οδηγίας διευκρινίζει τα εξής:

«Οι υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας αποτελούν ένα μέσο διαφήμισης των προϊόντων καπνού, η χρήση του οποίου αυξάνεται με την αύξηση της πρόσβασης του κοινού στις υπηρεσίες αυτές και τη διάδοση της χρήσης τους. Οι εν λόγω υπηρεσίες, καθώς και οι ραδιοφωνικές εκπομπές, που μπορούν να μεταδίδονται και μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, προσελκύουν ιδιαίτερα τους νέους καταναλωτές και είναι εύκολα προσπελάσιμες από αυτούς. Η διαφήμιση του καπνού και από τα δύο αυτά μέσα έχει από τη φύση της διασυννοριακό χαρακτήρα και θα πρέπει να ρυθμισθεί σε κοινοτικό επίπεδο.»

8 Το άρθρο 3 της οδηγίας ορίζει τα εξής:

«1. Η διαφήμιση στον Τύπο και σε άλλα έντυπα μέσα περιορίζεται σε έντυπα που προορίζονται αποκλειστικά για τους επαγγελματίες του εμπορίου καπνού και σε έντυπα που τυπώνονται και εκδίδονται σε τρίτες χώρες, εφόσον η κοινοτική αγορά δεν είναι ο κύριος προορισμός των εντύπων αυτών.

Κάθε άλλη διαφήμιση στον Τύπο και σε άλλα έντυπα μέσα απαγορεύεται.

2. Η διαφήμιση που δεν επιτρέπεται στον Τύπο και σε άλλα έντυπα μέσα δεν επιτρέπεται ούτε στις υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας.»

9 Το άρθρο 4 της οδηγίας προβλέπει τα εξής:

«1. Απαγορεύεται κάθε μορφή ραδιοφωνικής διαφήμισης των προϊόντων καπνού.

2. Τα ραδιοφωνικά προγράμματα δεν λαμβάνουν χορηγίες από επιχειρήσεις η κύρια δραστηριότητα των οποίων είναι η παρασκευή ή πώληση προϊόντων καπνού.»

10 Το άρθρο 5 της οδηγίας έχει ως εξής:

«1. Απαγορεύεται η χορηγία υπέρ εκδηλώσεων ή δραστηριοτήτων στις οποίες συμμετέχουν περισσότερα του ενός κράτη μέλη ή οι οποίες διεξάγονται σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη ή έχουν με άλλο τρόπο διασυνοριακό αντίκτυπο.

2. Απαγορεύεται η διανομή προϊόντων καπνού δωρεάν στα πλαίσια χορηγίας των εκδηλώσεων που αναφέρονται στην παράγραφο 1 και αποσκοπούν ή έχουν ως άμεσο ή έμμεσο αντίκτυπο την προώθηση των εν λόγω προϊόντων.»

11 Το άρθρο 8 της οδηγίας προβλέπει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη δεν απαγορεύουν ούτε περιορίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία προϊόντων ή υπηρεσιών που συμφωνούν με την παρούσα οδηγία.»

Αιτήματα των διαδίκων

12 Η προσφεύγουσα ζητεί από το Δικαστήριο:

— να ακυρώσει τα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας,

— να καταδικάσει τα καθών στα δικαστικά έξοδα.

13 Το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ζητούν από το Δικαστήριο:

- να απορρίψει την προσφυγή,
- να καταδικάσει την προσφεύγουσα στα δικαστικά έξοδα.

14 Το Κοινοβούλιο ζητεί επικουρικά από το Δικαστήριο, στην περίπτωση που ακυρώσει την οδηγία για τυπική παραβίαση της υποχρέωσης αιτιολόγησης ή της διαδικασίας συναπόφασης, να διατάξει, σύμφωνα με το άρθρο 231 ΕΚ, τη διατήρηση των αποτελεσμάτων της οδηγίας μέχρι τη θέσπιση νέας ρύθμισης στον εν λόγω τομέα.

15 Με διατάξεις του Προέδρου του Δικαστηρίου της 6ης Ιανουαρίου και της 2ας Μαρτίου 2004, επιτράπηκε στο Βασίλειο της Ισπανίας, στη Γαλλική Δημοκρατία, στη Δημοκρατία της Φινλανδίας και στην Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων να παρέμβουν υπέρ του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου.

Επί της προσφυγής

16 Προς στήριξη της προσφυγής της, η προσφεύγουσα προβάλλει πέντε λόγους ακύρωσης. Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται, κυρίως, αφενός ότι το άρθρο 95 ΕΚ δεν αποτελεί την ενδεδειγμένη νομική βάση για την οδηγία και αφετέρου ότι η οδηγία αυτή εκδόθηκε κατά παράβαση του άρθρου 152, παράγραφος 4, στοιχείο γ', ΕΚ. Επικουρικώς, ισχυρίζεται ότι παραβιάστηκαν η υποχρέωση αιτιολόγησης, οι κανόνες της διαδικασίας της συναπόφασης που προβλέπει το άρθρο 251 ΕΚ και η αρχή της αναλογικότητας.

Επί του πρώτου λόγου ακύρωσης, που στηρίζεται στον ισχυρισμό ότι η επιλογή του άρθρου 95 ΕΚ ως νομικής βάσης ήταν εσφαλμένη

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 17 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις χρησιμοποίησης του άρθρου 95 ΕΚ ως νομικής βάσης για τη θέσπιση των άρθρων 3 και 4 της οδηγίας. Κατά την άποψή της, καμία από τις απαγορεύσεις που προβλέπουν τα εν λόγω άρθρα δεν συμβάλλει αποτελεσματικά στην εξάλειψη των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων ή στην κατάργηση των αισθητών στρεβλώσεων του ανταγωνισμού.
- 18 Όσον αφορά καταρχάς «τον Τύπο και [τα] άλλα έντυπα μέσα», στα οποία αναφέρεται το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας, περισσότερο από το 99,9 % των προϊόντων δεν διατίθενται, κατά την προσφεύγουσα, στην αγορά περισσότερων του ενός κρατών μελών, αλλά σε τοπικό επίπεδο ή σε επίπεδο περιφέρειας και μόνο, οπότε η γενική απαγόρευση της διαφήμισης των προϊόντων καπνού, την οποία προβλέπει η διάταξη αυτή, ελάχιστα εξυπηρετεί την προβαλλόμενη ανάγκη εξάλειψης των εμποδίων στις συναλλαγές.
- 19 Όσον αφορά τα λεγόμενα «προϊόντα του γραπτού Τύπου», σπανίως αποτελούν αντικείμενο εμπορίου μεταξύ των κρατών μελών, για λόγους όχι μόνον γλωσσικούς ή πολιτισμικούς, αλλά και για λόγους εκδοτικής πολιτικής. Κατά την προσφεύγουσα, δεν υπάρχει κανένα πραγματικό εμπόδιο στην ενδοκοινοτική τους κυκλοφορία, μολοντί ορισμένα κράτη μέλη απαγορεύουν τη διαφήμιση των προϊόντων καπνού στον Τύπο, διότι η απαγόρευση αυτή δεν ισχύει στα εν λόγω κράτη για τον ξένο Τύπο.

- 20 Το ίδιο ισχύει, κατά την προσφεύγουσα, για την έκφραση «άλλα έντυπα μέσα», η οποία χρησιμοποιείται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας και καλύπτει ένα ευρύ φάσμα εντύπων, όπως είναι οι περιοδικές εκδόσεις των τοπικών συλλόγων, τα προγράμματα πολιτιστικών εκδηλώσεων, οι αφίσες, οι τηλεφωνικοί κατάλογοι και τα διάφορα διαφημιστικά και ενημερωτικά φυλλάδια. Τα έντυπα αυτά απευθύνονται αποκλειστικά και μόνο στον τοπικό πληθυσμό και δεν έχουν διασυνοριακό χαρακτήρα.
- 21 Το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας δεν εξυπηρετεί ούτε τον σκοπό της κατάργησης των αισθητών στρεβλώσεων του ανταγωνισμού. Πράγματι, δεν υπάρχει ανταγωνιστική σχέση ούτε μεταξύ των τοπικών εκδόσεων ενός κράτους μέλους και των τοπικών εκδόσεων άλλων κρατών μελών ούτε μεταξύ των εφημερίδων, των περιοδικών και των λοιπών περιοδικών εκδόσεων ευρύτερης κυκλοφορίας και των παρόμοιων αλλοδαπών εφημερίδων και περιοδικών.
- 22 Όσον αφορά τις υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας, το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας δεν συμβάλλει στην εξάλειψη ούτε των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων ή στην ελεύθερη παροχή των υπηρεσιών ούτε των αισθητών στρεβλώσεων του ανταγωνισμού. Κατά την προσφεύγουσα, η ανάγνωση μέσω του Διαδικτύου εντύπων από άλλα κράτη μέλη είναι αμελητέα και, εν πάση περιπτώσει, δεν συναντά κανένα τεχνικό εμπόδιο, αφού η πρόσβαση στις υπηρεσίες αυτές είναι ελεύθερη σε παγκόσμια κλίμακα.
- 23 Ομοίως, κατά την προσφεύγουσα, η επιλογή του άρθρου 95 ΕΚ ως νομικής βάσης της οδηγίας είναι εσφαλμένη, όσον αφορά την προβλεπόμενη στο άρθρο 4 της οδηγίας απαγόρευση της ραδιοφωνικής διαφήμισης και της χορηγίας υπέρ των ραδιοφωνικών προγραμμάτων, διότι η συντριπτική πλειονότητα των ραδιοφωνικών προγραμμάτων απευθύνεται στο τοπικό κοινό ή στο κοινό της συγκεκριμένης περιφέρειας και η λήψη τους δεν είναι δυνατή εκτός ορισμένης περιοχής, λόγω της περιορισμένης ισχύος των πομπών. Επιπλέον, δεδομένου ότι η ραδιοφωνική

διαφήμιση των προϊόντων καπνού είναι απαγορευμένη στα περισσότερα κράτη μέλη, δεν δικαιολογείται η επιβολή της ίδιας απαγόρευσης με το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας. Το ίδιο ισχύει και για την απαγόρευση της χορηγίας υπέρ των ραδιοφωνικών προγραμμάτων, την οποία επιβάλλει το άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας.

- 24 Τέλος, το άρθρο 95 ΕΚ δεν συνιστά την ενδεδειγμένη νομική βάση για τις απαγορεύσεις διαφήμισης προϊόντων καπνού τις οποίες επιβάλλουν τα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας, διότι ο πραγματικός σκοπός των απαγορεύσεων αυτών δεν είναι η διευκόλυνση της εγκαθίδρυσης και η βελτίωση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, αλλά αποκλειστικώς η προστασία της δημόσιας υγείας. Η προσφεύγουσα θεωρεί ότι η χρησιμοποίηση του άρθρου 95 ΕΚ ως νομικής βάσης της οδηγίας αντιβαίνει επίσης στο άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο γ', ΕΚ, που αποκλείει ρητά κάθε εναρμόνιση των νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων των κρατών μελών στον τομέα της δημόσιας υγείας.
- 25 Το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και οι παρεμβαίνοντες υπέρ αυτών ισχυρίζονται ότι τα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας θεσπίστηκαν εγκύρως βάσει του άρθρου 95 ΕΚ και δεν αντιβαίνουν στο άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο γ', ΕΚ.
- 26 Οι παραπάνω επισημαίνουν ότι η απαγόρευση διαφήμισης και χορηγίας υπέρ των προϊόντων καπνού, την οποία προβλέπουν τα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας, αφορά μόνο τη διαφήμιση των προϊόντων αυτών στις εφημερίδες, στα περιοδικά και στις λοιπές περιοδικές εκδόσεις και δεν καλύπτει τα άλλα έντυπα που επικαλέστηκε η προσφεύγουσα, όπως είναι οι περιοδικές εκδόσεις των συλλόγων, τα προγράμματα πολιτιστικών εκδηλώσεων, οι αφίσες, οι τηλεφωνικοί κατάλογοι και τα διάφορα διαφημιστικά και ενημερωτικά φυλλάδια.
- 27 Τα καθόν και οι παρεμβαίνοντες υποστηρίζουν εξάλλου ότι το ενδοκοινοτικό εμπόριο των προϊόντων του γραπτού Τύπου αποτελεί αναμφισβήτητη πραγματικότητα και ότι, όπως προκύπτει από την πρώτη, τη δεύτερη και την τέταρτη

αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, υπάρχουν διασυνοριακά αποτελέσματα καθώς και ένας μη αμελητέος κίνδυνος δημιουργίας εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία εντός της εσωτερικής αγοράς, λόγω των διαφορών μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών των κρατών μελών. Ο κίνδυνος αυτός ενδέχεται να επιταθεί λόγω της προσχώρησης των νέων κρατών μελών και των διαφορών μεταξύ των νομοθεσιών τους.

28 Όσον αφορά την απαγόρευση των διαφημίσεων στον Τύπο και στα άλλα έντυπα μέσα, το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και οι παρεμβαίνοντες υπέρ αυτών αμφισβητούν τη λυσιτέλεια της ανάλυσης των στατιστικών στην οποία προέβη η προσφεύγουσα και η οποία αφορά αποκλειστικά και μόνο τη γερμανική αγορά και δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι ισχύει για το σύνολο της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, ενώ επισημαίνουν ότι το σύγχρονο φαινόμενο της λεγόμενης «σύγκλισης των μέσων ενημέρωσης» συμβάλλει σημαντικά στην ανάπτυξη ενδοκοινοτικών συναλλαγών στον τομέα του Τύπου, καθόσον πολλές εφημερίδες ή περιοδικά δημοσιεύονται πλέον στο Διαδίκτυο και έτσι φθάνουν σε όλα τα κράτη μέλη.

29 Οι παραπάνω τονίζουν ότι είναι δύσκολο, αν όχι αδύνατο, να γίνει διάκριση μεταξύ Τύπου τοπικής ή εθνικής κυκλοφορίας και Τύπου ευρωπαϊκής ή διεθνούς κυκλοφορίας και ότι η επιβολή της απαγόρευσης της διαφήμισης των προϊόντων καπνού στα έντυπα με διασυνοριακή κυκλοφορία και όχι σε όσα έχουν τοπική μόνο ή εθνική κυκλοφορία θα καθιστούσε τα όρια της απαγόρευσης αυτής ιδιαίτερος ασαφή και τυχαία. Η διάκριση αυτή θα ήταν άλλωστε αντίθετη στον σκοπό της οδηγίας, δηλαδή στην προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών όσον αφορά τη διαφήμιση των προϊόντων καπνού.

30 Όσον αφορά τις υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας και την απαγόρευση της διαφήμισης των προϊόντων καπνού στις υπηρεσίες αυτές, την οποία επιβάλλει το άρθρο 3, παράγραφος 2, της οδηγίας, το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και οι παρεμβαίνοντες υπέρ αυτών αμφισβητούν την ορθότητα της άποψης της προσφεύγουσας ότι δεν υπάρχουν εμπόδια στις συναλλαγές όσον αφορά τις υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας.

- 31 Κατ' αυτούς, με την απαγόρευση της διαφήμισης των προϊόντων καπνού στις υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας επιδιώκεται η αποφυγή του ενδεχομένου να καταστρατηγείται η απαγόρευση της διαφήμισης των προϊόντων καπνού στον Τύπο και στα άλλα έντυπα μέσα ενημέρωσης με τη χρησιμοποίηση των μέσων ενημέρωσης που είναι διαθέσιμα στο Διαδίκτυο και να δημιουργούνται έτσι στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Λόγω του σύγχρονου φαινομένου της διαδικασίας σύγκλισης των μέσων ενημέρωσης, τα έντυπα μέσα ενημέρωσης και οι ραδιοφωνικές εκπομπές είναι πλέον διαθέσιμα στο Διαδίκτυο. Η ανάπτυξη άλλωστε του «ηλεκτρονικού Τύπου» τείνει να επιταχύνει τη διαδικασία αυτή.
- 32 Όσον αφορά την απαγόρευση της ραδιοφωνικής διαφήμισης, την οποία προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας, το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και οι παρεμβαίνοντες υπέρ αυτών φρονούν ότι δεν είναι δυνατόν να διατυπώνονται σοβαρές αμφιβολίες για τον διασυννοριακό χαρακτήρα της ραδιοφωνίας, διότι αφενός οι επίγειες συχνότητες υπερβαίνουν κατά πολύ τα σύνορα των κρατών μελών και αφετέρου όλο και περισσότερες εκπομπές μεταδίδονται δορυφορικά ή καλωδιακά.
- 33 Οι παραπάνω υποστηρίζουν επιπλέον ότι η δέκατη τέταρτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αναφέρει ρητά την οδηγία 89/552/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 3ης Οκτωβρίου 1989, για τον συντονισμό ορισμένων νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την άσκηση τηλεοπτικών δραστηριοτήτων (ΕΕ L 298, σ. 23), η οποία απαγορεύει, με τα άρθρα 13 και 17, παράγραφος 2, κάθε μορφή τηλεοπτικής διαφήμισης του καπνού και κάθε χορηγία υπέρ τηλεοπτικών προγραμμάτων από δραστηριότητες που έχουν σχέση με τον καπνό.
- 34 Η απαγόρευση της ραδιοφωνικής διαφήμισης των προϊόντων καπνού και της χορηγίας υπέρ ραδιοφωνικών προγραμμάτων, την οποία επιβάλλουν τα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας, συνιστά, κατά τους καθών και τους παρεμβαίνοντες, απαγόρευση αντίστοιχη με την προβλεπόμενη από την οδηγία 89/552.
- 35 Το γεγονός ότι η ραδιοφωνική διαφήμιση απαγορεύεται ήδη σε όλα σχεδόν τα κράτη μέλη δεν σημαίνει, κατά τους καθών και τους παρεμβαίνοντες, ότι απαγορεύεται η θέσπιση νέων κανόνων σε κοινοτικό επίπεδο.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- ³⁶ Το άρθρο 95, παράγραφος 1, ΕΚ ορίζει ότι το Συμβούλιο εκδίδει τα μέτρα τα σχετικά με την προσέγγιση των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που έχουν ως αντικείμενο την εγκαθίδρυση και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.
- ³⁷ Συναφώς υπενθυμίζεται ότι, μολονότι η απλή διαπίστωση διαφορών μεταξύ των εθνικών ρυθμίσεων δεν αρκεί προς δικαιολόγηση της επιλογής του άρθρου 95 ΕΚ ως νομικής βάσης, δεν ισχύει το ίδιο στην περίπτωση διαφορών μεταξύ των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που είναι ικανές να εμποδίσουν την άσκηση των θεμελιωδών ελευθεριών και να έχουν, ως εκ τούτου, άμεση επίπτωση στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς [βλ. την προπαρατεθείσα απόφαση για τη διαφήμιση του καπνού, σκέψεις 84 και 95, και τις αποφάσεις της 10ης Δεκεμβρίου 2002, C-491/01, *British American Tobacco (Investments)* και *Imperial Tobacco*, Συλλογή 2001, σ. I-11453, σκέψη 60, της 14ης Δεκεμβρίου 2004, C-434/02, *Arnold André*, Συλλογή 2004, σ. I-11825, σκέψη 30, και C-210/03, *Swedish Match*, Συλλογή 2004, σ. I-11893, σκέψη 29, καθώς και της 12ης Ιουλίου 2005, C-154/04 και C-155/04, *Alliance for Natural Health* κ.λπ., Συλλογή 2005, σ. I-6451, σκέψη 28].
- ³⁸ Από πάγια νομολογία προκύπτει επίσης ότι η επιλογή του άρθρου 95 ΕΚ ως νομικής βάσης είναι μεν δυνατή προκειμένου να προληφθούν μελλοντικά εμπόδια στο εμπόριο λόγω της ανομοιογενούς εξελίξεως των εθνικών νομοθεσιών, η εμφάνιση όμως των εμποδίων αυτών πρέπει να είναι πιθανή και το επίδικο μέτρο πρέπει να έχει ως αντικείμενο την πρόληψή τους [αποφάσεις της 13ης Ιουλίου 1995, C-350/92, *Ισπανία κατά Συμβουλίου*, Συλλογή 1995, σ. I-1985, σκέψη 35, της 9ης Οκτωβρίου 2001, C-377/98, *Κάτω Χώρες κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου*, Συλλογή 2001, σ. I-7079, σκέψη 15, προπαρατεθείσες αποφάσεις *British American Tobacco (Investments)* και *Imperial Tobacco*, σκέψη 61, *Arnold André*, σκέψη 31, *Swedish Match*, σκέψη 30, και *Alliance for Natural Health* κ.λπ., σκέψη 29].

- 39 Εξάλλου, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις για την επιλογή του άρθρου 95 ΕΚ ως νομικής βάσης, ο κοινοτικός νομοθέτης δεν μπορεί να εμποδίζεται να στηριχθεί σ' αυτή τη νομική βάση από το γεγονός ότι η προστασία της δημόσιας υγείας είναι καθοριστική για τις επιλογές που πρέπει να γίνουν [προπαρατεθείσες αποφάσεις *British American Tobacco (Investments)* και *Imperial Tobacco*, σκέψη 62, *Arnold André*, σκέψη 32, *Swedish Match*, σκέψη 31, και *Alliance for Natural Health* κ.λπ., σκέψη 30].
- 40 Πρέπει να τονιστεί ότι το άρθρο 152, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, ΕΚ προβλέπει ότι κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή όλων των πολιτικών και δράσεων της Κοινότητας εξασφαλίζεται υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας του ανθρώπου, ενώ το άρθρο 95, παράγραφος 3, ΕΚ απαιτεί ρητώς η εναρμόνιση να συνοδεύεται από τη διασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας της ανθρώπινης υγείας [προπαρατεθείσες αποφάσεις *British American Tobacco (Investments)* και *Imperial Tobacco*, σκέψη 62, *Arnold André*, σκέψη 33, *Swedish Match*, σκέψη 32, και *Alliance for Natural Health* κ.λπ., σκέψη 31].
- 41 Από τα ανωτέρω συνάγεται ότι, όταν υφίστανται εμπόδια στο εμπόριο ή όταν είναι πιθανόν να εμφανιστούν τέτοια εμπόδια στο μέλλον λόγω του ότι τα κράτη μέλη έχουν ήδη λάβει ή λαμβάνουν έναντι ενός προϊόντος ή μιας κατηγορίας προϊόντων διστάμενα μέτρα, τα οποία ενδέχεται να εξασφαλίσουν διαφορετικό επίπεδο προστασίας και, ως εκ τούτου, να παρακωλύσουν την ελεύθερη κυκλοφορία του οικείου ή των οικείων προϊόντων εντός της Κοινότητας, το άρθρο 95 ΕΚ παρέχει στον κοινοτικό νομοθέτη την εξουσία να παρεμβαίνει και να θεσπίζει τα κατάλληλα μέτρα, τηρώντας, αφενός, την παράγραφο 3 του εν λόγω άρθρου και, αφετέρου, τις αρχές του δικαίου οι οποίες μνημονεύονται στη Συνθήκη ΕΚ ή συνάγονται από τη νομολογία, ιδίως δε την αρχή της αναλογικότητας (προπαρατεθείσες αποφάσεις *Arnold André*, σκέψη 34, *Swedish Match*, σκέψη 33, και *Alliance for Natural Health* κ.λπ., σκέψη 32).
- 42 Επισημαίνεται επίσης ότι οι συντάκτες της Συνθήκης, χρησιμοποιώντας στο άρθρο 95 ΕΚ την έκφραση «μέτρα σχετικά με την προσέγγιση», θέλησαν να απονεύμουν στον κοινοτικό νομοθέτη, σε συνάρτηση με το γενικό πλαίσιο και τις ειδικές

περιστάσεις του υπό εναρμόνιση τομέα, ορισμένα περιθώρια εκτίμησης ως προς την τεχνική της προσέγγισης που είναι η πιο ενδεδειγμένη για την επίτευξη του επιδιωκόμενου αποτελέσματος, στους τομείς μάλιστα που χαρακτηρίζονται από ιδιαιτερότητες σύνθετης τεχνικής φύσης (βλ. αποφάσεις της 6ης Δεκεμβρίου 2005, C-66/04, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, Συλλογή 2005, σ. I-10553, σκέψη 45, και της 2ας Μαΐου 2006, C-217/04, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, Συλλογή 2006, σ. I-3771, σκέψη 43).

43 Ανάλογα με τις περιστάσεις, τα μέτρα αυτά μπορούν να συνίστανται στην επιβολή σε όλα τα κράτη μέλη της υποχρέωσης να επιτρέπουν την εμπορία του οικείου ή των οικείων προϊόντων, στην υπαγωγή αυτής της υποχρέωσης σε ορισμένες προϋποθέσεις ή ακόμα και στην προσωρινή ή οριστική απαγόρευση της εμπορίας ενός ή ορισμένων προϊόντων (προπαρατεθείσες αποφάσεις Arnold André, σκέψη 35, Swedish Match, σκέψη 34, και Alliance for Natural Health κ.λπ., σκέψη 33).

44 Υπό το πρίσμα ακριβώς των αρχών αυτών πρέπει να εξεταστεί αν συντρέχουν οι προϋποθέσεις για τη χρησιμοποίηση του άρθρου 95 ΕΚ ως νομικής βάσης για τα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας.

45 Επιβάλλεται ευθύς εξαρχής να υπενθυμιστεί ότι το Δικαστήριο έχει διαπιστώσει ότι κατά τον χρόνο της έκδοσης της οδηγίας 98/43 υπήρχαν διαφορές μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών στον τομέα της διαφήμισης των προϊόντων καπνού και ότι οι νομοθεσίες αυτές έτειναν να γίνονται συνεχώς περιοριστικότερες (προπαρατεθείσα απόφαση για τη διαφήμιση του καπνού, σκέψεις 96 και 97).

46 Δεν αμφισβητείται ότι για τα εν λόγω προϊόντα υπήρχαν κατά την έκδοση της οδηγίας, όπως αναφέρεται στην πρώτη αιτιολογική σκέψη της, διαφορές μεταξύ των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τα στοιχεία που παρέσχε η Επιτροπή με τις γραπτές

παρατηρήσεις της, για τη διαφήμιση και/ή τη χορηγία υπέρ των προϊόντων αυτών ίσχυαν, κατά τον χρόνο της υποβολής της πρότασης οδηγίας, μερική απαγόρευση σε έξι κράτη μέλη και πλήρης απαγόρευση σε τέσσερα άλλα, ενώ στα υπόλοιπα πέντε είχαν καταρτιστεί νομοσχέδια για την πλήρη απαγόρευσή τους.

- 47 Επιπλέον, ενόψει της διεύρυνσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την προσχώρηση δέκα νέων κρατών μελών, υπήρχε σοβαρός κίνδυνος επίτασης των διαφορών αυτών. Κατά την Επιτροπή, ορισμένα από τα νέα κράτη μέλη εξέταζαν το ενδεχόμενο πλήρους απαγόρευσης της διαφήμισης και της χορηγίας υπέρ των προϊόντων καπνού, ενώ άλλα τις επέτρεπαν επιβάλλοντας την τήρηση ορισμένων προϋποθέσεων.
- 48 Το γεγονός ότι, όπως τονίζεται στην όγδοη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, κατά την έκδοση της οδηγίας αυτής διεξάγονταν διαπραγματεύσεις στο πλαίσιο της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας με σκοπό την κατάρτιση σύμβασης-πλαισίου για την καταπολέμηση του καπνίσματος (στο εξής: σύμβαση της ΠΟΥ) δεν αναιρεί την ορθότητα της διαπίστωσης αυτής.
- 49 Η σύμβαση της ΠΟΥ αποσκοπεί βέβαια στον περιορισμό της κατανάλωσης προϊόντων καπνού, προβλέποντας, μεταξύ άλλων, πλήρη απαγόρευση της διαφήμισης και των εκστρατειών προώθησης των πωλήσεων των προϊόντων καπνού ή της χορηγίας υπέρ των προϊόντων αυτών. Η σύμβαση αυτή όμως άρχισε να ισχύει μετά από την οδηγία και δεν έχει κυρωθεί από όλα τα κράτη μέλη.
- 50 Επιπλέον τα κράτη μέλη που έχουν υπογράψει τη σύμβαση της ΠΟΥ είναι ελεύθερα, δυνάμει του άρθρου 13, παράγραφος 2, της σύμβασης αυτής, είτε να θεσπίσουν, εντός πέντε ετών από την έναρξη της ισχύος της, πλήρη απαγόρευση της διαφήμισης και των εκστρατειών προώθησης των πωλήσεων των προϊόντων καπνού ή της χορηγίας υπέρ των προϊόντων αυτών είτε, εφόσον δεν μπορούν, λόγω του Συντάγματός τους ή των αρχών του συνταγματικού τους δικαίου, να καθιερώσουν τέτοια γενική απαγόρευση, να επιβάλουν μόνο ορισμένους περιορισμούς.

- 51 Κατά συνέπεια, κατά την έκδοση της οδηγίας υπήρχαν διαφορές μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών ως προς τη διαφήμιση και τη χορηγία υπέρ των προϊόντων καπνού, λόγω των οποίων η παρέμβαση του κοινοτικού νομοθέτη ήταν δικαιολογημένη.
- 52 Αυτό είναι το πλαίσιο εντός του οποίου πρέπει να εξεταστεί ποια αποτελέσματα είχαν οι διαφορές αυτές στους τομείς που καλύπτουν τα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας σε σχέση με την εγκαθίδρυση και τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, ώστε να εξακριβωθεί κατά πόσον ο κοινοτικός νομοθέτης μπορούσε να στηριχτεί στο άρθρο 95 ΕΚ για να θεσπίσει τις προσβαλλόμενες διατάξεις.
- 53 Η αγορά των προϊόντων του Τύπου, όπως η αγορά του ραδιοφώνου, είναι αγορά εντός της οποίας οι συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών είναι σχετικά σημαντικές και πρόκειται να αναπτυχθούν περισσότερο, μεταξύ άλλων και λόγω της στενής σχέσης των σχετικών μέσων ενημέρωσης με το Διαδίκτυο, που συνιστά το κατ' εξοχήν διασυνοριακό μέσο ενημέρωσης.
- 54 Όσον αφορά καταρχάς τα προϊόντα του Τύπου, η κυκλοφορία των εφημερίδων, των περιοδικών και των λοιπών περιοδικών εκδόσεων αποτελεί κοινή σε όλα τα κράτη μέλη πραγματικότητα και δεν περιορίζεται στα κράτη μόνο που έχουν την ίδια γλώσσα. Οι έντυπες δημοσιεύσεις από άλλα κράτη μέλη μπορεί μάλιστα να αντιπροσωπεύουν, σε ορισμένες περιπτώσεις, περισσότερο από το μισό της κυκλοφορίας, σύμφωνα με τα στοιχεία που έδωσαν κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και οι παρεμβαίνοντες υπέρ αυτών και των οποίων η ορθότητα δεν αμφισβητήθηκε. Στις ενδοκοινοτικές αυτές συναλλαγές προϊόντων Τύπου σε χάρτινο υπόθεμα καταλέγονται επίσης οι συναλλαγές που καθίστανται δυνατές χάρη στις υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας και κυρίως του Διαδικτύου, οι οποίες δίδουν τη δυνατότητα άμεσης πρόσβασης, χωρίς καμία χρονική καθυστέρηση, στα έντυπα που δημοσιεύονται και κυκλοφορούν σε άλλα κράτη μέλη.
- 55 Πρέπει να προστεθεί ότι, κατά τον χρόνο έκδοσης της οδηγίας, πολλά κράτη μέλη είχαν ήδη απαγορεύσει, όπως αναφέρθηκε στη σκέψη 46 της παρούσας απόφασης, τη διαφήμιση των προϊόντων καπνού, ενώ ορισμένα άλλα επρόκειτο να την

απαγορεύσουν. Επομένως, υπήρχαν διαφορές μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών των κρατών μελών, οι οποίες ήσαν ικανές, αντίθετα από ό,τι υποστηρίζει η προσφεύγουσα, να παρακωλύουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

56 Πρώτον, τα μέτρα απαγόρευσης ή περιορισμού της διαφήμισης των προϊόντων καπνού είναι ικανά να δυσχεραίνουν την πρόσβαση στην αγορά των προϊόντων προέλευσης άλλων κρατών μελών περισσότερο απ' ό,τι των εγχωρίων.

57 Δεύτερον, τα μέτρα αυτά περιορίζουν τη δυνατότητα των επιχειρήσεων που είναι εγκατεστημένες στα κράτη μέλη στα οποία ισχύουν να προσφέρουν στους εγκατεστημένους σε άλλα κράτη μέλη διαφημιζόμενους διαφημιστικό χώρο στις εκδόσεις τους, οπότε επηρεάζεται η διασυννοριακή προσφορά των υπηρεσιών (βλ. απόφαση της 8ης Μαρτίου 2001, C-405/98, Gourmet International Products, Συλλογή 2001, σ. I-1795, σκέψεις 38 και 39).

58 Επιπλέον, ακόμη και αν, στην πραγματικότητα, ορισμένα έντυπα δεν διατίθενται στην αγορά άλλων κρατών μελών, η θέσπιση αποκλινουσών νομοθεσιών ως προς τη διαφήμιση των προϊόντων καπνού είναι βέβαιο ότι δημιουργεί ή μπορεί να δημιουργήσει νομικά εμπόδια για τις συναλλαγές που έχουν ως αντικείμενο προϊόντα του Τύπου ή άλλα έντυπα μέσα ενημέρωσης (προπαρατεθείσα απόφαση για τη διαφήμιση του καπνού, σκέψη 97). Τέτοια εμπόδια υπάρχουν επομένως και για τα έντυπα που διατίθενται κυρίως στην στενά τοπική, στην ευρύτερη τοπική ή στην εθνική αγορά, εφόσον πωλούνται, κατ' εξαίρεση έστω ή σε μικρό αριθμό, και στα άλλα κράτη μέλη.

59 Εξάλλου, δεν αμφισβητείται ότι ορισμένα κράτη μέλη που απαγορεύουν τη διαφήμιση των προϊόντων καπνού εξαιρούν από την απαγόρευση αυτή τα προϊόντα του αλλοδαπού Τύπου. Το γεγονός ότι τα κράτη μέλη αυτά έχουν επιλέξει να

καθιερώνουν αυτή την εξαίρεση από την εν λόγω απαγόρευση επιβεβαιώνει ότι, τουλάχιστον για τα κράτη αυτά, υπάρχουν, όσον αφορά τα προϊόντα του Τύπου, σημαντικές ενδοκοινοτικές συναλλαγές.

⁶⁰ Τέλος, ο κίνδυνος δημιουργίας νέων εμποδίων στις συναλλαγές ή στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών λόγω της προσχώρησης νέων κρατών μελών ήταν πραγματικός.

⁶¹ Η ίδια διαπίστωση επιβάλλεται σε σχέση με τη διαφήμιση των προϊόντων καπνού στα ραδιοφωνικά προγράμματα και στις υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας. Πολλά κράτη μέλη είχαν ήδη θεσπίσει ή επρόκειτο να θεσπίσουν νομοθετικές διατάξεις στους τομείς αυτούς. Λαμβανομένου υπόψη ότι το κοινό συνειδητοποιούσε όλο και περισσότερο τις επιβλαβείς για την υγεία συνέπειες της κατανάλωσης προϊόντων καπνού, ήταν πιθανό ότι θα προέκυπταν νέα εμπόδια στις συναλλαγές ή στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, λόγω της θέσπισης νέων κανόνων που θα αντικατόπτριζαν αυτή την εξέλιξη και θα αποσκοπούσαν στην αποτελεσματικότερη αποθάρρυνση της κατανάλωσης αυτών των προϊόντων.

⁶² Επιβάλλεται να υπενθυμιστεί η έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, κατά την οποία οι υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας αποτελούν ένα μέσο διαφήμισης των προϊόντων καπνού, η χρήση του οποίου αυξάνεται με την αύξηση της πρόσβασης του κοινού στις υπηρεσίες αυτές και τη διάδοση της χρήσης τους, οι δε υπηρεσίες αυτές, καθώς και οι ραδιοφωνικές εκπομπές, που μπορούν να μεταδίδονται και μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, προσελκύουν ιδιαίτερα τους νέους καταναλωτές και είναι εύκολα προσιτές σ' αυτούς.

⁶³ Αντίθετα από ό,τι υποστηρίζει η προσφεύγουσα, η διαφήμιση του καπνού από τα δύο αυτά μέσα ενημέρωσης έχει διασυννοριακό χαρακτήρα, ο οποίος δίδει στις επιχειρήσεις παραγωγής και εμπορίας καπνού τη δυνατότητα να αναπτύσσουν στρατηγικές μάρκετινγκ για να κερδίσουν πελάτες πέρα από το κράτος μέλος από το οποίο αναπτύσσουν τις στρατηγικές αυτές.

- 64 Εξάλλου, αφού το άρθρο 13 της οδηγίας 89/552 απαγόρευε κάθε μορφή τηλεοπτικής διαφήμισης των τσιγάρων και των λοιπών προϊόντων καπνού, δεν αποκλειόταν ότι οι διαφορές που υφίσταντο μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών στον τομέα της διαφήμισης του καπνού από το ραδιόφωνο ή από τις υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας θα μπορούσαν να συμβάλλουν στην καταστρατήγηση της εν λόγω απαγόρευσης μέσω της χρησιμοποίησης των δύο αυτών μέσων.
- 65 Η ίδια διαπίστωση ισχύει και για την εκ μέρους των εταιριών καπνού χορηγία υπέρ των ραδιοφωνικών προγραμμάτων. Ήδη κατά την ημερομηνία της έκδοσης της οδηγίας είχαν εμφανιστεί ή ήταν πιθανό ότι θα εμφανίζονταν διαφορές μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών, οι οποίες ήταν ικανές να εμποδίσουν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, διότι θα στερούσαν από τους ραδιοφωνικούς οργανισμούς τους εγκατεστημένους σε κράτος μέλος στο οποίο ίσχυε απαγόρευση τη δυνατότητα να αποδέχονται υπηρεσίες χορηγίας από εταιρίες καπνού εγκατεστημένες σε άλλο κράτος μέλος, στο οποίο δεν υπήρχε τέτοια απαγόρευση.
- 66 Οι διαφορές αυτές συνεπάγονταν επίσης, όπως τονίζεται με την πρώτη και την πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, σημαντικό κίνδυνο στρέβλωσης των όρων ανταγωνισμού.
- 67 Εν πάση περιπτώσει, όπως έχει ήδη δεχτεί ο Δικαστήριο, για τη χρησιμοποίηση του άρθρου 95 ΕΚ ως νομικής βάσης δεν είναι αναγκαίο, όταν έχει αποδειχθεί η ύπαρξη εμποδίων στις συναλλαγές, να αποδεικνύεται επίσης η ύπαρξη στρεβλώσεων των όρων ανταγωνισμού [βλ. προπαρατεθείσα απόφαση *British American Tobacco (Investments)* και *Imperial Tobacco*, σκέψη 60].
- 68 Από τα παραπάνω προκύπτει ότι τα εμπόδια και οι κίνδυνοι στρέβλωσης των όρων ανταγωνισμού μπορούσαν να δικαιολογήσουν την παρέμβαση του κοινοτικού νομοθέτη βάσει του άρθρου 95 ΕΚ.

- 69 Απομένει να εξακριβωθεί κατά πόσον σκοπός των άρθρων 3 και 4 της οδηγίας είναι, στους τομείς που καλύπτουν τα άρθρα αυτά, η εξάλειψη ή η αποφυγή της δημιουργίας εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων ή στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών ή έστω η εξάλειψη των στρεβλώσεων των όρων ανταγωνισμού.
- 70 Όσον αφορά καταρχάς το άρθρο 3 της οδηγίας, το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι η απαγόρευση της διαφήμισης των προϊόντων καπνού στις εφημερίδες, στα περιοδικά και στις λοιπές περιοδικές εκδόσεις, με σκοπό να διασφαλιστεί η ελεύθερη κυκλοφορία των εντύπων αυτών, μπορούσε νομίμως να επιβληθεί με βάση το άρθρο 95 ΕΚ, όπως συνέβη με την οδηγία 89/552, η οποία, όπως αναφέρθηκε στη σκέψη 64 της παρούσας απόφασης, απαγορεύει, με το άρθρο 13, την τηλεοπτική διαφήμιση των προϊόντων καπνού (προπαρατεθείσα απόφαση για τη διαφήμιση του καπνού, σκέψη 98).
- 71 Η θέσπιση ενός τέτοιου απαγορευτικού μέτρου, που προορίζεται να εφαρμόζεται ομοιόμορφα σε ολόκληρη την Κοινότητα, σκοπό έχει την αποφυγή του ενδεχομένου να παρακωλύεται η ενδοκοινοτική κυκλοφορία των προϊόντων του Τύπου από την εθνική νομοθεσία οποιουδήποτε κράτους μέλους.
- 72 Επιβάλλεται η διευκρίνιση ότι το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας επιτρέπει ρητά την καταχώριση διαφημίσεων για τα προϊόντα καπνού σε ορισμένα έντυπα, και συγκεκριμένα σε όσα προορίζονται αποκλειστικά για τους επαγγελματίες του εμπορίου καπνού.
- 73 Επιπλέον, αντίθετα από ό,τι συνέβαινε με την οδηγία 98/43, το άρθρο 8 της οδηγίας προβλέπει ότι τα κράτη μέλη δεν απαγορεύουν ούτε περιορίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων που είναι σύμφωνα με την εν λόγω οδηγία. Επομένως, αυτό το άρθρο 8 δεν επιτρέπει στα κράτη μέλη να εμποδίζουν την ενδοκοινοτική κυκλοφορία εντύπων που προορίζονται αποκλειστικά για τους επαγγελματίες του εμπορίου καπνού θεσπίζοντας π.χ. αυστηρότερες διατάξεις, τις οποίες θεωρούν αναγκαίες για τη διασφάλιση της προστασίας της υγείας των ανθρώπων στον τομέα της διαφήμισης και της χορηγίας υπέρ των προϊόντων καπνού.

- 74 Επομένως, το άρθρο 8 της οδηγίας, απαγορεύοντας στα κράτη μέλη να εμποδίζουν τις διαφημιστικές καταχωρίσεις στα έντυπα που προορίζονται αποκλειστικά για τους επαγγελματίες του εμπορίου καπνού, εκφράζει τον σκοπό που διατυπώνεται στο άρθρο 1, παράγραφος 2, δηλαδή τη βελτίωση των όρων λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς.
- 75 Η ίδια διαπίστωση επιβάλλεται και σε σχέση με την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, στην οποία επίσης αναφέρεται το άρθρο 8 της οδηγίας. Συγκεκριμένα, σύμφωνα με το άρθρο αυτό, τα κράτη μέλη δεν απαγορεύουν ούτε περιορίζουν την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών που είναι σύμφωνες με την εν λόγω οδηγία.
- 76 Τα δε άρθρα 3, παράγραφος 2, και 4, παράγραφος 1, της οδηγίας, τα οποία απαγορεύουν, κατά το πρότυπο του άρθρου 13 της οδηγίας 89/552, τη διαφήμιση των προϊόντων καπνού από τις υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας και από το ραδιόφωνο, επιδιώκουν τη διευκόλυνση της ελεύθερης διάδοσης των ραδιοφωνικών προγραμμάτων και της ελεύθερης κυκλοφορίας των επικοινωνιών που εμπίπτουν στις υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας.
- 77 Ομοίως, σκοπός του άρθρου 4, παράγραφος 2, της οδηγίας, το οποίο απαγορεύει τη χορηγία υπέρ ραδιοφωνικών προγραμμάτων από επιχειρήσεις η κύρια δραστηριότητα των οποίων είναι η παρασκευή ή πώληση προϊόντων καπνού, είναι η αποφυγή της παρακώλυσης της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών από τις εθνικές ρυθμίσεις οποιουδήποτε κράτους μέλους.
- 78 Από τα παραπάνω προκύπτει ότι σκοπός των άρθρων 3 και 4 της οδηγίας είναι πράγματι η βελτίωση των όρων λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, πράγμα που σημαίνει ότι καλώς θεσπίστηκαν με βάση το άρθρο 95 ΕΚ.

- 79 Η ορθότητα του συμπεράσματος αυτού δεν αναιρείται από την επιχειρηματολογία της προσφεύγουσας, κατά την οποία η απαγόρευση που προβλέπουν τα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας αφορά μόνο τα διαφημιστικά υποθέματα τοπικής ή εθνικής εμβέλειας τα οποία δεν παράγουν διασυννοριακά αποτελέσματα.
- 80 Η χρησιμοποίηση δηλαδή του άρθρου 95 ΕΚ ως νομικής βάσης δεν προϋποθέτει την ύπαρξη ουσιαστικής σχέσης με την ελεύθερη κυκλοφορία μεταξύ των κρατών μελών σε καθεμία από τις περιπτώσεις που ρυθμίζει η πράξη που στηρίζεται στο εν λόγω άρθρο. Όπως έχει τονίσει το Δικαστήριο, αυτό το οποίο έχει σημασία για να δικαιολογηθεί η χρησιμοποίηση του άρθρου 95 ΕΚ ως νομικής βάσης είναι να αποσκοπεί πράγματι η πράξη που εκδίδεται με αυτή τη νομική βάση στη βελτίωση των όρων εγκαθίδρυσης και λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς (βλ. συναφώς τις αποφάσεις της 20ής Μαΐου 2003, C-465/00, C-138/01 και C-139/01, Österreichischer Rundfunk κ.λπ., Συλλογή 2003, σ. I-4989, σκέψεις 41 και 42, και της 6ης Νοεμβρίου 2003, C-101/01, Lindqvist, Συλλογή 2003, σ. I-12971, σκέψεις 40 και 41).
- 81 Υπό τις συνθήκες αυτές, πρέπει να γίνει δεκτό ότι σκοπός των άρθρων 3 και 4 της οδηγίας είναι, όπως διαπιστώθηκε με τη σκέψη 78 της παρούσας απόφασης, η βελτίωση των όρων λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς.
- 82 Επιβάλλεται η διευκρίνιση ότι τα όρια του πεδίου εφαρμογής της απαγόρευσης που επιβάλλεται με τα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας πόρρω απέχουν του να είναι τυχαία ή ασαφή.
- 83 Συναφώς πρέπει να τονιστεί ότι, όσον αφορά τον καθορισμό του πεδίου εφαρμογής της απαγόρευσης που επιβάλλεται με το άρθρο 3 της οδηγίας, μόνο στο γερμανικό κείμενο της οδηγίας χρησιμοποιείται, στην επικεφαλίδα του εν λόγω άρθρου, ο όρος «έντυπα» («Druckerzeugnisse»), ενώ στις άλλες γλώσσες χρησιμοποιείται ο όρος «έντυπα μέσα ενημέρωσης», πράγμα που αποδεικνύει ότι η βούληση του κοινοτικού νομοθέτη δεν ήταν να υπαγάγει κάθε είδος δημοσιεύματος στο πεδίο εφαρμογής της απαγόρευσης αυτής.

- 84 Επιπλέον, το επιχείρημα της προσφεύγουσας ότι ο όρος «έντυπα μέσα ενημέρωσης» που χρησιμοποιείται στο άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας πρέπει να ερμηνευθεί ευρέως και να περιλάβει τις περιοδικές εκδόσεις των τοπικών συλλόγων, τα προγράμματα πολιτιστικών εκδηλώσεων, τις αφίσες, τους τηλεφωνικούς καταλόγους και τα διάφορα διαφημιστικά και ενημερωτικά φυλλάδια δεν ευσταθεί, καθόσον ο όρος αυτός καλύπτει μόνο τις εφημερίδες, τα περιοδικά και τις λοιπές περιοδικές εκδόσεις.
- 85 Η ορθότητα της ερμηνείας αυτής επιβεβαιώνεται από την τέταρτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, με την οποία τονίζεται ότι η κυκλοφορία, στην εσωτερική αγορά, εντύπων, όπως εφημερίδες, περιοδικά και λοιπές περιοδικές εκδόσεις, διατρέχει σημαντικό κίνδυνο να προσκρούσει σε φραγμούς, λόγω των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών που απαγορεύουν ή ρυθμίζουν τη διαφήμιση του καπνού σ' αυτά τα μέσα ενημέρωσης.
- 86 Σύμφωνα με την ίδια αυτή αιτιολογική σκέψη, για να εξασφαλισθεί η ελεύθερη κυκλοφορία στην εσωτερική αγορά όλων αυτών των μέσων ενημέρωσης, είναι αναγκαίο να περιορισθεί η μέσω αυτών διαφήμιση του καπνού σε όσες περιοδικές εκδόσεις και περιοδικά δεν προορίζονται για το ευρύ κοινό.
- 87 Επιπλέον, η απαγόρευση που επιβάλλεται με τα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας αφορά μόνο διάφορες μορφές διαφήμισης ή χορηγίας και δεν αποτελεί, αντίθετα από ό,τι πρόβλεπε η οδηγία 98/43, απαγόρευση γενικής ισχύος.
- 88 Από τα παραπάνω προκύπτει ότι το άρθρο 95 ΕΚ αποτελεί ενδεδειγμένη νομική βάση για τα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας.
- 89 Κατά συνέπεια, ο πρώτος λόγος ακύρωσης δεν είναι βάσιμος και πρέπει να απορριφθεί.

Επί του δεύτερου λόγου ακύρωσης, που στηρίζεται στον ισχυρισμό ότι καταστρατηγήθηκε το άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο γ', ΕΚ

Επιχειρήματα των διαδίκων

⁹⁰ Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι, αφού ο πραγματικός σκοπός της απαγόρευσης που επιβάλλεται με τα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας δεν είναι η διευκόλυνση της εγκαθίδρυσης και η βελτίωση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, ο κοινοτικός νομοθέτης, θεσπίζοντας τις επίμαχες διατάξεις, παραβίασε την προβλεπόμενη από το άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο γ', ΕΚ απαγόρευση κάθε εναρμόνισης των νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων των κρατών μελών στον τομέα της δημόσιας υγείας.

⁹¹ Το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και οι παρεμβαίνοντες υπέρ αυτών ισχυρίζονται, στηριζόμενοι στη νομολογία του Δικαστηρίου, ότι, αφού πληρούνται οι προϋποθέσεις χρησιμοποίησης του άρθρου 95 ΕΚ ως νομικής βάσης, ο σκοπός της προστασίας της δημόσιας υγείας δεν σημαίνει ότι τα μέτρα που αφορά η εν λόγω διάταξη δεν μπορούν να συμβάλλουν στη βελτίωση των όρων εγκαθίδρυσης και λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς [βλ. συναφώς την προπαρατεθείσα απόφαση *British American Tobacco (Investments)* και *Imperial Tobacco*, σκέψεις 60 και 62].

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

⁹² Όπως εκτέθηκε στη σκέψη 39 της παρούσας απόφασης, κατά πάγια νομολογία, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις για την επιλογή του άρθρου 95 ΕΚ ως νομικής βάσης, ο κοινοτικός νομοθέτης δεν μπορεί να εμποδίζεται να στηριχθεί σ' αυτή τη νομική βάση από το γεγονός ότι η προστασία της δημόσιας υγείας είναι καθοριστική για τις επιλογές που πρέπει να γίνουν.

- 93 Το άρθρο 95, παράγραφος 3, ΕΚ απαιτεί ρητά να διασφαλίζεται, κατά την πραγματοποιούμενη εναρμόνιση, υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας των ανθρώπων.
- 94 Το άρθρο 152, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, ΕΚ προβλέπει ότι κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή όλων των πολιτικών και δράσεων της Κοινότητας εξασφαλίζεται υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας του ανθρώπου [προπαρατεθείσες αποφάσεις British American Tobacco (Investments) και Imperial Tobacco, σκέψη 62, Arnold André, σκέψη 33, Swedish Match, σκέψη 32, και Alliance for Natural Health κ.λπ., σκέψη 31].
- 95 Μολονότι το άρθρο 152, παράγραφος 4, στοιχείο γ', ΕΚ αποκλείει κάθε εναρμόνιση των νομοθετικών και κανονιστικών διατάξεων των κρατών μελών που αποσκοπούν στην προστασία και στη βελτίωση της υγείας των ανθρώπων, η διάταξη αυτή δεν συνεπάγεται εντούτοις ότι τα μέτρα εναρμόνισης που θεσπίζονται βάσει άλλων διατάξεων της Συνθήκης δεν μπορούν να έχουν επιπτώσεις στην προστασία της υγείας του ανθρώπου (βλ. προπαρατεθείσα απόφαση για τη διαφήμιση του καπνού, σκέψεις 77 και 78).
- 96 Όσον αφορά το επιχείρημα της προσφεύγουσας ότι η προστασία της δημόσιας υγείας αποτέλεσε σε μεγάλο βαθμό κριτήριο για τις επιλογές του κοινοτικού νομοθέτη κατά την έκδοση της οδηγίας, κυρίως δε ως προς τα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας αυτής, αρκεί η διαπίστωση ότι εν προκειμένω πληρούνταν οι προϋποθέσεις χρησιμοποίησης του άρθρου 95 ΕΚ ως νομικής βάσης.
- 97 Κατά συνέπεια, ο κοινοτικός νομοθέτης, θεσπίζοντας τα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας με βάση το άρθρο 95 ΕΚ, δεν παρέβλεψε τις διατάξεις του άρθρου 152, παράγραφος 4, στοιχείο γ', ΕΚ.
- 98 Επομένως, ο δεύτερος λόγος ακύρωσης δεν είναι βάσιμος και πρέπει επίσης να απορριφθεί.

Επί του τρίτου λόγου ακύρωσης, που στηρίζεται στον ισχυρισμό ότι παραβιάστηκε η υποχρέωση αιτιολόγησης

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 99 Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι η οδηγία δεν ανταποκρίνεται στην υποχρέωση αιτιολόγησης που προβλέπει το άρθρο 253 ΕΚ. Η ύπαρξη πραγματικών εμποδίων στις συναλλαγές, που αποτελεί κατά το Δικαστήριο προϋπόθεση για την ύπαρξη αρμοδιότητας του κοινοτικού νομοθέτη, δεν μνημονεύεται ούτε σε σχέση με την απαγόρευση των ραδιοφωνικών διαφημίσεων, που επιβάλλεται με το άρθρο 4 της οδηγίας, ούτε σε σχέση με την απαγόρευση των διαφημίσεων στις υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας, που επιβάλλεται με το άρθρο 3, παράγραφος 2, της εν λόγω οδηγίας. Ομοίως, στις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας αυτής δεν γίνεται πουθενά λόγος για την ύπαρξη σημαντικών στρεβλώσεων των όρων ανταγωνισμού σχετικά με τις υπηρεσίες αυτές.
- 100 Κατά την προσφεύγουσα, το γεγονός ότι με την πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας διαπιστώνεται απλώς ότι υπάρχουν διαφορές μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών δεν αρκεί για να θεμελιώσει την αρμοδιότητα του κοινοτικού νομοθέτη. Το ίδιο ισχύει και για τη διαπίστωση ότι οι υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας και τα ραδιοφωνικά προγράμματα έχουν από τη φύση τους διασυννοριακό χαρακτήρα.
- 101 Όσον αφορά την απαγόρευση των διαφημίσεων στον Τύπο και στα λοιπά έντυπα μέσα ενημέρωσης, η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αναφέρει μεν ότι «έχουν παρουσιαστεί ήδη ορισμένα εμπόδια», αλλά δεν παρέχει καμία διευκρίνιση ως προς τις συγκεκριμένες ρυθμίσεις και τα συγκεκριμένα εμπόδια στις συναλλαγές που θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν την ύπαρξη αρμοδιότητας του κοινοτικού νομοθέτη με βάση το άρθρο 95 ΕΚ.
- 102 Τέλος, ενόψει του ιδιαίτερου γεγονότος ότι τα προϊόντα και οι υπηρεσίες που εμπίπτουν στα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας έχουν σε ελάχιστες μόνο περιπτώσεις διασυννοριακά αποτελέσματα, έπρεπε, κατά την προσφεύγουσα, να εξακριβωθεί

κατά πόσον η επέκταση των απαγορεύσεων της διαφήμισης, ώστε να καλύπτονται και καταστάσεις που δεν έχουν διασυνοριακό χαρακτήρα, ήταν αναγκαίο μέτρο για τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, κατά την έννοια του άρθρου 14 ΕΚ. Δεν πραγματοποιήθηκε όμως καμία τέτοια εξακρίβωση.

- 103 Το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και οι παρεμβαίνοντες υπέρ αυτών παρατηρούν αφενός ότι ο κοινοτικός νομοθέτης παρέθεσε σαφώς τους λόγους που τον ώθησαν να εκδώσει την οδηγία, και ειδικότερα στην πρώτη, στη δεύτερη, στην τέταρτη, στην πέμπτη και στην έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, και αφετέρου ότι η υποχρέωση αιτιολόγησης δεν απαιτεί την εξειδίκευση όλων των ουσιωδών πραγματικών ή νομικών στοιχείων [βλ. συναφώς απόφαση της 30ής Νοεμβρίου 1978, 87/78, *Welding*, Συλλογή τόμος 1978, σ. 779, σκέψη 11, και προπαρατεθείσα απόφαση *British American Tobacco (Investments)* και *Imperial Tobacco*, σκέψη 165].
- 104 Οι παραπάνω ισχυρίζονται ότι ως αιτιολογία για την απαγόρευση της διαφήμισης των προϊόντων καπνού στα έντυπα μέσα ενημέρωσης, την οποία προβλέπει το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας, παρατίθενται, στην πρώτη και στην τέταρτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αυτής, τα εμπόδια στις συναλλαγές, για τα οποία εκφράζεται ο φόβος ότι θα επιταθούν στο μέλλον.
- 105 Οι εν λόγω διάδικοι διευκρινίζουν ότι η αιτιολογία για την απαγόρευση της διαφήμισης από τις υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας παρατίθεται στην έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας.
- 106 Οι ίδιοι διάδικοι τονίζουν, όσον αφορά την απαγόρευση της διαφήμισης από το ραδιόφωνο, ότι πρέπει να γίνει παραλληλισμός με την οδηγία 89/552, η οποία απαγορεύει, με τα άρθρα 13 και 17, παράγραφος 2, κάθε μορφή τηλεοπτικής διαφήμισης των προϊόντων καπνού και κάθε χορηγία υπέρ τηλεοπτικών προγραμμάτων εκ μέρους δραστηριοτήτων που συνδέονται με τον καπνό.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

- ¹⁰⁷ Ευθύς εξαρχής επιβάλλεται να υπενθυμιστεί ότι, μολονότι από την επιβαλλόμενη από το άρθρο 253 ΕΚ αιτιολογία πρέπει να προκύπτει κατά τρόπο σαφή και μη επιδεχόμενο παρερμηνεία η συλλογιστική της κοινοτικής αρχής που εξέδωσε την προσβαλλόμενη πράξη, ώστε οι ενδιαφερόμενοι να γνωρίζουν τους λόγους που δικαιολογούν το ληφθέν μέτρο και το Δικαστήριο να μπορεί να ασκήσει τον έλεγχό του, εντούτοις δεν απαιτείται η αιτιολογία να διευκρινίζει όλα τα ουσιώδη πραγματικά και νομικά στοιχεία [αποφάσεις της 29ης Φεβρουαρίου 1996, C-122/94, Επιτροπή κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1996, σ. I-881, σκέψη 29, British American Tobacco (Investments) και Imperial Tobacco, όπ.π., σκέψη 165, Arnold André, όπ.π., σκέψη 61, Swedish Match, όπ.π., σκέψη 63, και Alliance for Natural Health κ.λπ., όπ.π., σκέψη 133].
- ¹⁰⁸ Εξάλλου η τήρηση της υποχρέωσης αιτιολόγησης πρέπει να εκτιμάται σε σχέση όχι μόνο με το κείμενο της προσβαλλόμενης πράξης αλλά και με το πλαίσió της, καθώς και με το σύνολο των νομικών κανόνων που διέπουν το σχετικό ζήτημα. Εφόσον από την αμφισβητούμενου κύρους πράξη προκύπτει ο όλος σκοπός που επιδιώκεται από το οικείο κοινοτικό όργανο, είναι περιττό να απαιτείται ειδική αιτιολογία για καθεμία από τις τεχνικές φύσης επιλογές του [αποφάσεις της 5ης Ιουλίου 2001, C-100/99, Ιταλία κατά Συμβουλίου και Επιτροπής, Συλλογή 2001, σ. I-5217, σκέψη 64, British American Tobacco (Investments) και Imperial Tobacco, όπ.π., σκέψη 166, Arnold André, όπ.π., σκέψη 62, Swedish Match, όπ.π., σκέψη 64, και Alliance for Natural Health κ.λπ., όπ.π., σκέψη 134].
- ¹⁰⁹ Εν προκειμένω, από την πρώτη, τη δεύτερη, την τρίτη και τη δωδέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας συνάγεται σαφώς ότι με τα επιβαλλόμενα από την οδηγία μέτρα απαγόρευσης της διαφήμισης και της χορηγίας υπέρ των προϊόντων καπνού επιδιώκεται η εξάλειψη των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων ή των υπηρεσιών που οφείλονται στις διαφορές μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών των κρατών μελών στον εν λόγω τομέα, με παράλληλη διασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας της δημόσιας υγείας.

- 110 Επιβάλλεται επιπλέον η διαπίστωση ότι οι λόγοι για τη θέσπιση αυτών των απαγορευτικών μέτρων εξειδικεύονται για καθεμία από τις μορφές διαφήμισης και χορηγίας που αναφέρονται στα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας.
- 111 Όσον αφορά, πρώτον, την απαγόρευση της διαφήμισης στα έντυπα μέσα ενημέρωσης και σε ορισμένες δημοσιεύσεις, με την τέταρτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας τονίζεται ότι υπάρχει σημαντικός κίνδυνος εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία εντός της εσωτερικής αγοράς, λόγω των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών, και ότι, για να εξασφαλισθεί η ελεύθερη κυκλοφορία όλων αυτών των μέσων ενημέρωσης στην εσωτερική αγορά, είναι αναγκαίο να περιορισθεί η μέσω αυτών διαφήμιση του καπνού σε όσα περιοδικά και σε όσες περιοδικές εκδόσεις δεν προορίζονται για το ευρύ κοινό, όπως τα έντυπα που προορίζονται αποκλειστικώς για τους επαγγελματίες του κλάδου του καπνού και τα έντυπα που τυπώνονται και εκδίδονται σε τρίτες χώρες και δεν έχουν ως κύριο προορισμό την κοινοτική αγορά.
- 112 Όσον αφορά, δεύτερον, τη διαφήμιση από το ραδιόφωνο ή από τις υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας, η έκτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας αναφέρει ότι οι υπηρεσίες αυτές είναι ιδιαίτερα ελκυστικές για τους νέους, οι οποίοι έχουν εύκολη πρόσβαση σ' αυτές, και ότι η κατανάλωση τέτοιων υπηρεσιών αυξάνει κατ' αναλογία της χρήσης των μέσων ενημέρωσης αυτών.
- 113 Όσον αφορά, τρίτον, την απαγόρευση ορισμένων ειδών χορηγίας, όπως είναι τα ραδιοφωνικά προγράμματα και οι δραστηριότητες ή οι εκδηλώσεις που έχουν διασυννοριακό αντίκτυπο, η πέμπτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας διευκρινίζει ότι σκοπός αυτής της απαγόρευσης είναι η αποφυγή της καταστρατήγησης των περιορισμών που επιβάλλονται στην άμεση διαφήμιση.
- 114 Από τις αιτιολογικές αυτές σκέψεις προκύπτει ο βασικός σκοπός που επιδιώκει ο κοινοτικός νομοθέτης, δηλαδή η βελτίωση των όρων εγκαθίδρυσης και λειτουργίας

της εσωτερικής αγοράς μέσω της εξάλειψης των εμποδίων στην ελεύθερη κυκλοφορία των προϊόντων ή των υπηρεσιών που χρησιμοποιούνται για τη διαφήμιση ή τη χορηγία υπέρ των προϊόντων καπνού.

- 115 Εξάλλου, επισημαίνεται ότι η έκδοση της οδηγίας, κατόπιν της ακύρωσης της οδηγίας 98/43, στηρίχθηκε σε πρόταση της Επιτροπής που περιελάμβανε, μεταξύ των παρατιθέμενων αιτιολογικών σκέψεων, πλήρη πίνακα των διαφορών μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών που ισχύουν στα κράτη μέλη σε σχέση με τη διαφήμιση ή τη χορηγία υπέρ των προϊόντων καπνού.
- 116 Κατά συνέπεια, τα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας ανταποκρίνονται στην υποχρέωση αιτιολόγησης που προβλέπει το άρθρο 253 ΕΚ.
- 117 Επομένως, ο τρίτος λόγος ακύρωσης δεν είναι βάσιμος και πρέπει να απορριφθεί.

Επί του τέταρτου λόγου ακύρωσης, που στηρίζεται στον ισχυρισμό ότι δεν εφαρμόστηκε η διαδικασία συναπόφασης

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 118 Η προσφεύγουσα υποστηρίζει ότι η οδηγία εκδόθηκε κατά παράβαση της διαδικασίας συναπόφασης που καθιερώνει το άρθρο 251 ΕΚ. Κατά την προσφεύγουσα, το Συμβούλιο επέφερε ουσιώδεις τροποποιήσεις στο σχέδιο οδηγίας μετά την ψήφισή του από την ολομέλεια του Κοινοβουλίου.

- 119 Κατά την προσφεύγουσα, οι τροποποιήσεις αυτές βαίνουν πέρα από τις απλές γλωσσικές παρεμβάσεις ή από την παρέμβαση στη διατύπωση του κειμένου της οδηγίας στις διάφορες γλώσσες ή την απλή διόρθωση προφανών σφαλμάτων του περιεχομένου. Το άρθρο 10, παράγραφος 2, της οδηγίας προστέθηκε στο κείμενο της οδηγίας μετά την ψήφισή του και το άρθρο 11 τροποποιήθηκε ουσιαστικά έναντι του κειμένου που είχε εγκρίνει το Κοινοβούλιο, αφού προβλέφθηκε ότι η οδηγία θα άρχιζε να ισχύει νωρίτερα. Επιπλέον, τροποποιήθηκε επίσης το άρθρο 3 της οδηγίας, το οποίο επιτρέπει, τουλάχιστον όπως είναι διατυπωμένο στα γερμανικά, την ευρύτερη ερμηνεία της έννοιας των έντυπων μέσων ενημέρωσης, πράγμα που διευρύνει το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας.
- 120 Το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και οι παρεμβαίνοντες υπέρ αυτών ισχυρίζονται ότι, κατά τη διαδικασία της συναπόφασης, οι πράξεις δεν εκδίδονται μόνο από το Συμβούλιο, αλλά, βάσει του άρθρου 254 ΕΚ, υπογράφονται από κοινού από τον Πρόεδρο του Κοινοβουλίου και τον Πρόεδρο του Συμβουλίου, οι οποίοι, με την υπογραφή τους, διαπιστώνουν ότι η οδηγία αντιστοιχεί στην πρόταση της Επιτροπής στην οποία έχουν ενσωματωθεί οι τροπολογίες που έχει εγκρίνει το Κοινοβούλιο.
- 121 Η πλήρης σύμπτωση του κειμένου που εγκρίνει το Κοινοβούλιο με το κείμενο που εκδίδεται κατά τη διαδικασία της συναπόφασης θα ερχόταν σε αντίθεση με τις ποιοτικές απαιτήσεις ως προς τη διατύπωση του κειμένου, οι οποίες αποτελούν απόρροια της ύπαρξης πολλών επίσημων γλωσσών.
- 122 Κατά το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και τους παρεμβαίνοντες υπέρ αυτών, οι διορθώσεις που υπέστη η οδηγία δεν βαίνουν πέρα από τα όρια μιας νομικο-γλωσσικής βελτίωσης, όσον αφορά τόσο το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας σχετικά με τον Τύπο και τα άλλα έντυπα μέσα, όσο και το άρθρο 10, παράγραφος 2, σχετικά με την ανακοίνωση από τα κράτη μέλη στην Επιτροπή των βασικών διατάξεων που θεσπίζουν στο εσωτερικό τους δίκαιο σε σχέση με τον τομέα που καλύπτει η οδηγία.
- 123 Όσον αφορά την τροποποίηση που επήλθε στο άρθρο 11 της εν λόγω οδηγίας, σχετικά με την έναρξη της ισχύος της, οι παραπάνω παρατηρούν ότι η τροποποίηση

αυτή αποτελεί απόρροια της προσαρμογής της οδηγίας προς το τυπικό των πράξεων του Συμβουλίου, το οποίο προβλέπει ότι οι οδηγίες αρχίζουν να ισχύουν την ημέρα της δημοσίευσής τους, ώστε να αποφεύγεται κατά το δυνατόν η ύπαρξη πληθώρας ημερομηνιών.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

¹²⁴ Με την παρούσα προσφυγή η προσφεύγουσα θέτει μόνο ζήτημα κύρους των άρθρων 3 και 4 της οδηγίας.

¹²⁵ Κατά συνέπεια, ο λόγος ακύρωσης που στηρίζεται στη μη εφαρμογή της προβλεπόμενης στο άρθρο 251 ΕΚ διαδικασίας συναπόφασης για τη θέσπιση των άρθρων 10 και 11 της οδηγίας με την τελική τους μορφή δεν ασκεί επιρροή επί της εξέτασης του κύρους των άρθρων 3 και 4 της εν λόγω οδηγίας.

¹²⁶ Εν πάση περιπτώσει, για τις τροποποιήσεις των άρθρων 10 και 11 της οδηγίας εκδόθηκε διορθωτικό, πράγμα που άλλωστε δεν αμφισβητείται, και το διορθωτικό αυτό υπογράφηκε, σύμφωνα με το άρθρο 254 ΕΚ, από τον Πρόεδρο του Κοινοβουλίου και τον Πρόεδρο του Συμβουλίου και στη συνέχεια δημοσιεύτηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*.

¹²⁷ Όσον αφορά τις τροποποιήσεις του άρθρου 3 της οδηγίας, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι, όπως άλλωστε ορθά τόνισε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 197 των προτάσεών του, οι τροποποιήσεις αυτές δεν υπερέβησαν τα όρια που επιβάλλονται κατά την εναρμόνιση των διαφόρων γλωσσικών αποδόσεων μιας κοινοτικής πράξης.

¹²⁸ Κατά συνέπεια, ο τέταρτος λόγος ακύρωσης δεν μπορεί παρά να απορριφθεί.

Επί του πέμπτου λόγου ακύρωσης, που στηρίζεται στον ισχυρισμό ότι παραβιάστηκε η αρχή της αναλογικότητας

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 129 Η προσφεύγουσα ισχυρίζεται ότι οι απαγορεύσεις που επιβάλλονται με τα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας αντιβαίνουν στην αρχή της αναλογικότητας, την οποία προβλέπει το άρθρο 5, τρίτο εδάφιο, ΕΚ.
- 130 Κατά την προσφεύγουσα, οι απαγορεύσεις αυτές, οι οποίες έχουν υπερβολικά ευρεία διατύπωση, καλύπτουν σχεδόν αποκλειστικά καταστάσεις τοπικού ή περιφερειακού χαρακτήρα και θίγουν σοβαρά τα θεμελιώδη δικαιώματα των ενδιαφερόμενων οικονομικών κύκλων, τα οποία προστατεύει ο κοινοτικός νομοθέτης.
- 131 Αυτό συμβαίνει με την ελευθερία του Τύπου και την ελευθερία γνώμης, οι οποίες, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου σχετικά με το άρθρο 10 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών, η οποία υπογράφηκε στη Ρώμη στις 4 Νοεμβρίου 1950 (στο εξής: ΕΣΔΑ), διασφαλίζονται, όσον αφορά τη χρηματοδότηση των προϊόντων του Τύπου, κυρίως από τα έσοδα από τις διαφημίσεις και από την απρόσκοπτη πραγματοποίηση ανακοινώσεων εμπορικού χαρακτήρα.
- 132 Η υπερβολικά γενική διατύπωση των απαγορεύσεων των διαφημίσεων που επιβάλλονται με τα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας και του ορισμού της έννοιας «διαφήμιση» καταλήγει, κατά την προσφεύγουσα πάντα, να εμπίπτει στην απαγόρευση των διαφημίσεων οποιοδήποτε έμμεσο αποτέλεσμα κάθε εμπορικής ανακοίνωσης σχετικά με την πώληση προϊόντων καπνού, ενώ ταυτόχρονα στην ίδια απαγόρευση θα μπορούσε να εμπίπτει οποιοδήποτε δημοσιογραφικό άρθρο ή σχόλιο για ορισμένα ζητήματα που έχουν σχέση με την παραγωγή ή τη διανομή προϊόντων καπνού.

- 133 Η ελευθερία του Τύπου θα θιγόταν επομένως σοβαρά, κατά την προσφεύγουσα, αν μάλιστα ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι τα όργανα του Τύπου αντλούν το 50 έως 60 % των εσόδων τους από τις διαφημίσεις και όχι από την πώληση των προϊόντων τους και ότι τα μέσα ενημέρωσης αντιμετωπίζουν σήμερα στην Ευρώπη μια βαθιά διαρθρωτική και συγκυριακή κρίση.
- 134 Επιπλέον, το γεγονός ότι οι απαγορεύσεις των άρθρων 3 και 4 της οδηγίας είναι ακατάλληλες από νομοθετική άποψη αποδεικνύεται, κατά την προσφεύγουσα, από το ότι ο ασημαντος αριθμός των περιπτώσεων στις οποίες τα προϊόντα ή οι υπηρεσίες έχουν διασυννοριακό χαρακτήρα δεν μπορεί να συγκριθεί με τις περιπτώσεις που έχουν μόνο στενά τοπικό ή ευρύτερα τοπικό χαρακτήρα και των οποίων το 99 % δεν έχει κανένα διασυννοριακό αποτέλεσμα.
- 135 Κατά συνέπεια, η επέκταση των απαγορεύσεων της διαφήμισης, ώστε να καλυφθούν καταστάσεις που έχουν αμιγώς εθνικό χαρακτήρα, είναι δυσανάλογη, κατά την προσφεύγουσα, προς τον προβαλλόμενο σκοπό εναρμόνισης της εσωτερικής αγοράς.
- 136 Εν πάση περιπτώσει, το εν λόγω μέτρο δεν είναι, κατά την προσφεύγουσα, ούτε αναγκαίο ούτε το ενδεδειγμένο. Η ίδια η οδηγία παρέχει, με το άρθρο 3, παράγραφος 1, την ενδεδειγμένη λύση, καθόσον αυτή η απαγόρευση διαφήμισης δεν ισχύει για τα προϊόντα του Τύπου προέλευσης τρίτων χωρών των οποίων ο κύριος προορισμός δεν είναι η κοινοτική αγορά. Δεν δίδεται καμία εξήγηση για ποιο λόγο αυτή η λύση δεν θα αρκούσε επίσης για τα προϊόντα του κοινοτικού Τύπου.
- 137 Ομοίως, δεν παρέχεται καμία αιτιολογία για την άρνηση αποδοχής της εναλλακτικής λύσης που πρότείνει η προσφεύγουσα, δηλαδή να περιοριστεί η ισχύς των απαγορεύσεων διαφήμισης στις δραστηριότητες μόνο και στις υπηρεσίες που έχουν διασυννοριακά αποτελέσματα, η οποία εξάλλου έχει γίνει δεκτή με το άρθρο 5 της οδηγίας ως προς τη χορηγία.

- 138 Η προσφεύγουσα φρονεί συνεπώς ότι από τη στάθμιση του σκοπού του κοινοτικού νομοθέτη έναντι των παραβιάσεων των θεμελιωδών δικαιωμάτων προκύπτει ότι οι προσβαλλόμενες διατάξεις των άρθρων 3 και 4 της οδηγίας είναι ακατάλληλες. Σε έσχατη μόνο περίπτωση ο κοινοτικός νομοθέτης θα έπρεπε να λάβει τόσο περιοριστικά μέτρα, όπως είναι η πλήρης απαγόρευση της διαφήμισης προϊόντων καπνού στον Τύπο.
- 139 Το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και οι παρεμβαίνοντες υπέρ αυτών ισχυρίζονται ότι ο κοινοτικός νομοθέτης δεν διέθετε λιγότερο επαχθές μέσο από την έκδοση οδηγίας για την απαγόρευση της διαφήμισης σε όλα τα έντυπα μέσα ενημέρωσης και στα ραδιοφωνικά προγράμματα, προκειμένου να επιτύχει τον σκοπό της εναρμόνισης της εσωτερικής αγοράς.
- 140 Κατ' αυτούς, ο κοινοτικός νομοθέτης δεν επέβαλε πλήρη απαγόρευση της διαφήμισης των προϊόντων καπνού. Η διαφήμιση αυτή δεν απαγορεύθηκε όσον αφορά τα έντυπα που προορίζονται για τους επαγγελματίες του κλάδου του καπνού και τα έντυπα που τυπώνονται και εκδίδονται σε τρίτες χώρες, εφόσον τα έντυπα αυτά δεν έχουν ως κύριο προορισμό την κοινοτική αγορά. Ομοίως, η διαφήμιση αυτή δεν θα είχε απαγορευθεί όσον αφορά τις υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας, αν δεν είχε απαγορευθεί όσον αφορά τον Τύπο και τα άλλα έντυπα μέσα ενημέρωσης. Οι παραπάνω προσθέτουν ότι, αντίθετα από ό,τι υποστηρίζει η προσφεύγουσα, η έννοια «έντυπα μέσα ενημέρωσης» καλύπτει μόνο τις εφημερίδες, τα περιοδικά και τις λοιπές περιοδικές εκδόσεις.
- 141 Όσον αφορά τον ισχυρισμό της προσφεύγουσας περί προσβολής των θεμελιωδών δικαιωμάτων της ελευθερίας του Τύπου και της ελευθερίας γνώμης, οι παραπάνω διευκρινίζουν ότι η ελευθερία έκφρασης μπορεί, σύμφωνα με το άρθρο 10, παράγραφος 2, της ΕΣΔΑ, να υπόκειται σε περιορισμούς ή κυρώσεις που προβλέπονται από τον νόμο και αποτελούν αναγκαία μέτρα, σε μια δημοκρατική κοινωνία, για την προστασία της υγείας ή της ηθικής και ότι η απαγόρευση εν προκειμένω αφορά «κάθε μορφή εμπορικής ανακοίνωσης με σκοπό ή με άμεσο ή έμμεσο αποτέλεσμα την προώθηση ενός προϊόντος καπνού», όπως προκύπτει από τον ορισμό της διαφήμισης στο άρθρο 2, στοιχείο β', της οδηγίας. Κατά συνέπεια, τα δημοσιογραφικά άρθρα ή σχόλια δεν θίγονται από τα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας.

142 Κατ' αυτούς, όπως έχει δεχτεί το Δικαστήριο, «η εξουσία εκτιμήσεως που διαθέτουν οι αρμόδιες αρχές, όσον αφορά το ζήτημα του προσδιορισμού του σημείου της δέουσας ισορροπίας μεταξύ της ελευθερίας εκφράσεως και των προαναφερθέντων στόχων ποικίλλει για κάθε ένα από τους σκοπούς που δικαιολογούν τον περιορισμό του δικαιώματος και σύμφωνα με τη φύση των εμπλεκόμενων δραστηριοτήτων. Όταν η άσκηση της ελευθερίας δεν συμβάλλει σε ένα διάλογο γενικού ενδιαφέροντος, [...] ο έλεγχος περιορίζεται σε εξέταση του ευλόγου και αναλογικού χαρακτήρα της παρεμβάσεως. Αυτό συμβαίνει και στην περίπτωση της εμπορικής χρήσεως της ελευθερίας εκφράσεως, ιδίως σε τομέα τόσο περίπλοκο και εμφανίζοντα τόσες διακυμάνσεις όπως είναι η διαφήμιση» (απόφαση της 25ης Μαρτίου 2004, C-71/02, Karner, Συλλογή 2004, σ. I-3025, σκέψη 51).

143 Το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και οι παρεμβαίνοντες υπέρ αυτών υποστηρίζουν επίσης ότι ο κοινοτικός νομοθέτης δεν υπερέβη την ευρεία εξουσία εκτίμησης που έχει σε έναν τομέα όπως ο προκείμενος, στον οποίο καλείται να προβεί σε σύνθετες εκτιμήσεις και σε επιλογές πολιτικής, οικονομικής και κοινωνικής φύσης, και ότι τα μέτρα απαγόρευσης που προβλέπονται στα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας είναι αναγκαία και κατάλληλα για την επίτευξη του σκοπού της εναρμόνισης της εσωτερικής αγοράς με ταυτόχρονη διασφάλιση υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

144 Υπενθυμίζεται ότι η αρχή της αναλογικότητας, η οποία εντάσσεται στις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, απαιτεί να είναι τα προβλεπόμενα από την οικεία κοινοτική διάταξη μέσα πρόσφορα για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και να μην υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού μέτρο (βλ., μεταξύ άλλων, αποφάσεις της 18ης Νοεμβρίου 1987, 137/85, Maizena κ.λπ., Συλλογή 1987, σ. 4587, σκέψη 15, της 7ης Δεκεμβρίου 1993, C-339/92, ADM Ölmühlen, Συλλογή 1993, σ. I-6473, σκέψη 15, και της 11ης Ιουλίου 2002, C-210/00, Käserei Champignon Hofmeister, Συλλογή 2002, σ. I-6453, σκέψη 59).

145 Όσον αφορά τον δικαστικό έλεγχο των προϋποθέσεων που μνημονεύθηκαν στην προηγούμενη σκέψη, επιβάλλεται να αναγνωριστεί στον κοινοτικό νομοθέτη ευρεία

εξουσία εκτίμησης που έχει σε έναν τομέα όπως ο προκείμενος, στον οποίο καλείται να προβεί σε σύνθετες εκτιμήσεις και σε επιλογές πολιτικής, οικονομικής και κοινωνικής φύσης. Η νομιμότητα ενός μέτρου που θεσπίζεται στον τομέα αυτόν μπορεί να επηρεαστεί μόνον όταν το μέτρο είναι προδήλως ακατάλληλο σε σχέση προς τον επιδιωκόμενο από τα αρμόδια θεσμικά όργανα σκοπό [βλ. συναφώς τις αποφάσεις της 12ης Νοεμβρίου 1996, C-84/94, Ηνωμένο Βασίλειο κατά Συμβουλίου, Συλλογή 1996, σ. I-5755, σκέψη 58, της 13ης Μαΐου 1997, C-233/94, Γερμανία κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου, Συλλογή 1997, σ. I-2405, σκέψεις 55 και 56, της 5ης Μαΐου 1998, C-157/96, National Farmers' Union κ.λπ., Συλλογή 1998, σ. I-2211, σκέψη 61, καθώς και την προπαρατεθείσα απόφαση British American Tobacco (Investments) και Imperial Tobacco, σκέψη 123].

- 146 Εν προκειμένω, όσον αφορά τις διατάξεις των άρθρων 3 και 4 της οδηγίας, από την ανάλυση που παρατίθεται στις σκέψεις 72 έως 80 της παρούσας απόφασης προκύπτει ότι τα άρθρα αυτά μπορούν να θεωρηθούν ως μέτρα κατάλληλα για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού.
- 147 Εξάλλου, αν ληφθεί υπόψη η υποχρέωση του κοινοτικού νομοθέτη να διασφαλίζει υψηλό επίπεδο προστασίας της υγείας των ανθρώπων, τα άρθρα αυτά δεν υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού μέτρο.
- 148 Συγκεκριμένα, η απαγόρευση της διαφήμισης των προϊόντων καπνού στα έντυπα μέσα ενημέρωσης, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 3 της οδηγίας, δεν ισχύει για τα έντυπα που είτε προορίζονται για τους επαγγελματίες του κλάδου του καπνού είτε εκδίδονται σε τρίτες χώρες και δεν έχουν ως κύριο προορισμό την κοινοτική αγορά.
- 149 Επιπλέον, αντίθετα από ό,τι ισχυρίζεται η προσφεύγουσα, ο κοινοτικός νομοθέτης δεν είχε τη δυνατότητα να θεσπίσει, ως λιγότερο επαχθές μέτρο, μια απαγόρευση διαφήμισης από την οποία να εξαιρούνται τα έντυπα που προορίζονται για τη στενά ή ευρύτερα τοπική αγορά, διότι η εξαίρεση αυτή θα καθιστούσε αβέβαια και τυχαία τα όρια του πεδίου εφαρμογής της απαγόρευσης της διαφήμισης των προϊόντων καπνού, πράγμα που θα εμπόδιζε την επίτευξη του επιδιωκόμενου από την οδηγία σκοπού εναρμόνισης των εθνικών νομοθεσιών που ρυθμίζουν τη διαφήμιση των προϊόντων καπνού (βλ. συναφώς την προπαρατεθείσα απόφαση Lindqvist, σκέψη 41).

- 150 Η ίδια διαπίστωση επιβάλλεται και για την απαγόρευση της διαφήμισης των προϊόντων καπνού από τις υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας και στα ραδιοφωνικά προγράμματα, η οποία προβλέπεται στα άρθρα 3, παράγραφος 2, και 4, παράγραφος 1, της οδηγίας.
- 151 Συγκεκριμένα, η απαγόρευση της διαφήμισης των προϊόντων καπνού σε αυτά τα μέσα ενημέρωσης, όπως και το προβλεπόμενο στο άρθρο 13 της οδηγίας 89/552 απαγορευτικό μέτρο, δεν μπορεί να θεωρηθεί δυσανάλογη, ο δε δικαιολογητικός λόγος για την επιβολή της έγκειται στο γεγονός ότι, λόγω της σύγκλισης των μέσων ενημέρωσης, πρέπει να καταβληθεί κάθε προσπάθεια αποφυγής του ενδεχομένου να χρησιμοποιούνται όλο και περισσότερο τα εν λόγω δύο μέσα ενημέρωσης με σκοπό να καταστρατηγείται η απαγόρευση που ισχύει για τα έντυπα μέσα ενημέρωσης.
- 152 Όσον αφορά την απαγόρευση της χορηγίας υπέρ των ραδιοφωνικών προγραμμάτων, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 4, παράγραφος 2, της οδηγίας, από τις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας και, ειδικότερα, από την πέμπτη αιτιολογική σκέψη δεν προκύπτει ότι ο κοινοτικός νομοθέτης, μη περιορίζοντας την ισχύ του μέτρου αυτού στις δραστηριότητες ή εκδηλώσεις που έχουν διασυνοριακό αντίκτυπο, κατά τα προβλεπόμενα από το άρθρο 17, παράγραφος 2, της οδηγίας 89/552, υπερέβη τα όρια της εξουσίας εκτίμησης που έχει στον οικείο τομέα.
- 153 Η ορθότητα της ερμηνείας αυτής δεν αναιρείται από την άποψη της προσφεύγουσας ότι τα εν λόγω απαγορευτικά μέτρα θα έχουν ως αποτέλεσμα να στερηθούν οι εκδοτικές επιχειρήσεις σημαντικά έσοδα από διαφημίσεις ή μάλιστα να διακόψουν ορισμένες από αυτές τη λειτουργία τους και, τέλος, θίγουν την ελευθερία έκφρασης που εγγυάται το άρθρο 10 της ΕΣΔΑ.
- 154 Υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία, μολονότι η αρχή περί ελευθερίας έκφρασης αναγνωρίζεται ρητά από το άρθρο 10 της ΕΣΔΑ και αποτελεί ουσιώδες θεμέλιο κάθε δημοκρατικής κοινωνίας, εντούτοις από την παράγραφο 2 του άρθρου αυτού προκύπτει ότι η ελευθερία αυτή μπορεί να αποτελεί αντικείμενο ορισμένων περιορισμών που δικαιολογούνται από σκοπούς γενικού συμφέροντος, αρκεί οι

παρεκκλίσεις αυτές να προβλέπονται από τον νόμο, να έχουν ως αφετηρία έναν ή περισσότερους θεμιτούς σκοπούς σχετικούς με την εν λόγω διάταξη και να είναι αναγκαίες σε μια δημοκρατική κοινωνία, δηλαδή να δικαιολογούνται από επιτακτική κοινωνική ανάγκη και να είναι, ιδίως, ανάλογες προς τον θεμιτό σκοπό που επιδιώκεται (βλ. συναφώς τις αποφάσεις της 26ης Ιουνίου 1997, C-368/95, Familiapress, Συλλογή 1997, σ. I-3689, σκέψη 26, της 11ης Ιουλίου 2002, C-60/00, Carpenter, Συλλογή 2002, σ. I-6279, σκέψη 42, της 12ης Ιουνίου 2003, C-112/00, Schmidberger, Συλλογή 2003, σ. I-5659, σκέψη 79, και την προπαρατεθείσα απόφαση Karner, σκέψη 50).

155 Ομοίως, όπως ορθά τόνισαν το Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο και οι παρεμβαίνοντες υπέρ αυτών, η εξουσία εκτιμήσεως που διαθέτουν οι αρμόδιες αρχές, όσον αφορά το ζήτημα του προσδιορισμού του σημείου της δέουσας ισορροπίας μεταξύ της ελευθερίας έκφρασης και των σκοπών γενικού συμφέροντος που αναφέρονται στο άρθρο 10, παράγραφος 2, της ΕΣΔΑ, ποικίλλει ανάλογα αφενός με κάθε έναν από τους σκοπούς που δικαιολογούν τον περιορισμό του δικαιώματος αυτού και αφετέρου με τη φύση των οικείων δραστηριοτήτων. Όταν υπάρχει ορισμένο περιθώριο εκτιμήσεως, ο έλεγχος περιορίζεται σε εξέταση του εύλογου και αναλογικού χαρακτήρα της παρέμβασης. Αυτό συμβαίνει και στην περίπτωση της εμπορικής χρήσης της ελευθερίας έκφρασης σε έναν τομέα τόσο περίπλοκο και με τόσες διακυμάνσεις όπως η διαφήμιση (βλ., μεταξύ άλλων, την προπαρατεθείσα απόφαση Karner, σκέψη 51).

156 Εν προκειμένω, ακόμη και αν υποθεθεί ότι τα μέτρα απαγόρευσης της διαφήμισης και της χορηγίας που προβλέπονται στα άρθρα 3 και 4 της οδηγίας καταλήγουν σε έμμεση αποδυνάμωση της ελευθερίας έκφρασης, η ελευθερία έκφρασης των δημοσιογράφων δεν θίγεται καθόλου, πράγμα που σημαίνει ότι τα μέτρα αυτά δεν αφορούν τα δημοσιογραφικά άρθρα ή σχόλια.

157 Επομένως, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι ο κοινοτικός νομοθέτης, θεσπίζοντας τα εν λόγω μέτρα, δεν υπερέβη τα όρια της εξουσίας εκτίμησης που του έχει αναγνωριστεί ρητά.

158 Κατά συνέπεια, τα εν λόγω απαγορευτικά μέτρα δεν μπορούν να θεωρηθούν δυσανάλογα.

159 Ο πέμπτος λόγος ακύρωσης δεν είναι συνεπώς βάσιμος και πρέπει να απορριφθεί.

160 Αφού επομένως κανείς από τους λόγους ακύρωσης στους οποίους στήριξε την προσφυγή της η προσφεύγουσα δεν είναι βάσιμος, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί.

Επί των δικαστικών εξόδων

161 Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι το Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ζήτησαν την καταδίκη της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, η οποία ηττήθηκε, στα δικαστικά έξοδα, το κράτος μέλος αυτό πρέπει να καταδικαστεί στα εν λόγω έξοδα. Σύμφωνα με το άρθρο 69, παράγραφος 4, του ίδιου αυτού κανονισμού, τα κράτη μέλη και τα όργανα που παρεμβαίνουν στη δίκη φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφασίζει:

- 1) Απορρίπτει την προσφυγή.
- 2) Καταδικάζει την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας στα δικαστικά έξοδα.
- 3) Το Βασίλειο της Ισπανίας, η Γαλλική Δημοκρατία, η Δημοκρατία της Φινλανδίας και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων φέρουν τα δικαστικά τους έξοδα.

(υπογραφές)