

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

12. detsember 2006^{*}

Kohtuasjas C-380/03,

mille ese on EÜ artikli 230 alusel 9. septembril 2003 esitatud tühistamishagi,

Saksamaa Liitvabariik, esindajad: M. Lumma, W.-D. Plessing ja C.-D. Quassowski,
keda abistas *Rechtsanwalt* J. Sedemund,

hageja,

versus

Euroopa Parlament, esindajad: R. Passos, E. Waldherr ja U. Rösslein, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

^{*} Kohtumenetluse keel: saksa.

Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: E. Karlsson ja J.-P. Hix,

kostjad,

keda toetavad:

Hispaania Kuningriik, esindajad: L. Fraguas Gadea ja M. Rodríguez Cárcamo, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

Soome Vabariik, esindajad: A. Guimaraes-Purokoski ja E. Bygglin, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

Prantsuse Vabariik, esindajad: G. de Bergues ja R. Loosli-Surrans, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: M.-J. Jonczy, L. Pignataro-Nolin ja F. Hoffmeister, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

menetlusse astujad,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president V. Skouris, kodade esimehed P. Jann, C. W. A. Timmermans, K. Lenaerts, P. Kūris ja E. Juhász, kohtunikud J. N. Cunha Rodrigues (ettekandja), R. Silva de Lapuerta, K. Schiemann, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešić ja J. Malenovský,

kohtujurist: P. Léger,
kohtusekretär: ametnik K. Sztranc-Sławiczek,

arvestades kirjalikus menetluses ja 6. detsembri 2005. aasta kohtuistungil esitatut,

olles 13. juuni 2006. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Saksamaa Liitvabariik (edaspidi „hageja”) palub oma hakis Euroopa Kohtul tühistada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. mai 2003. aasta direktiivi 2003/33/EÜ tubakatoodete reklaami ja sponsorlusega seotud õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta liikmesriikides (ELT L 152, lk 16; ELT eriväljaanne 15/07, lk 460; edaspidi „direktiiv”) artiklid 3 ja 4.

- 2 Euroopa Parlament ja Euroopa Liidu Nõukogu võtsid direktiivi vastu pärast seda, kui Euroopa Kohus oli tühistanud (5. oktoobri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-376/98: Saksamaa vs. parlament ja nõukogu, EKL 2000, lk I-8419, edaspidi „tubakareklaami käsitlev kohtuotsus”) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. juuli 1998. aasta direktiivi 98/43/EÜ tubakatoodete reklaami ja sponsorlusega seotud õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta liikmesriikides (ELT L 213, lk 9).

Õiguslik raamistik

- 3 Direktiiv võeti vastu samadel õiguslikel alustel kui direktiiv 98/43. Sarnaselt viimati nimetatuga reguleerib direktiiv tubakatoodete reklaami ja sponsorlust muudes massiteabevahendites kui televisioon.
- 4 Direktiivi põhjenduses 1 on ühelt poolt öeldud, et ajakirjanduslikus reklaamis on tulenevalt liikmesriikide õigusaktide vahelistest erinevustest teatud tõkked selliste kaupade ja teenuste vaba liikumise osas juba tekkinud, ning teiselt poolt seda, et teatud suurte spordi- ja kultuuriürituste spondeerimisel on märgatud ka samalaadseid konkurentsimoonusi.
- 5 Direktiivi põhjenduses 4 on öeldud:

„Selliste trükiste nagu perioodiliste väljaannete, ajalehtede ja ajakirjade ringlemine siseturul on seotud märgatava ohuga, et nende vaba liikumist takistavad liikmesriikide õigus- ja haldusnormid, mis keelavad ja reguleerivad tubakatoodete

reklaami kasutamist sellistes massiteabevahendites. Selleks, et tagada selliste massiteabevahendite vaba ringlemine siseturul, peab tubakareklaam piirduma nende ajakirjade ja perioodiliste väljaannetega, mis ei ole suunatud kogu riigi elanikkonnale, vaid on näiteks eranditult tubakakaubanduse spetsialistidele mõeldud väljaanded, ja kolmandates riikides trükitud ja avaldatud väljaannetega, mis ei ole ette nähtud peamiselt ühenduse turu jaoks.”

6 Direktiivi põhjendus 5 on sõnastatud järgmiselt:

„Liikmesriikide õigus- ja haldusnormid, mis käsitlevad selliseid tubakatoodete sponsorluse teatavaid liike, millel on riigipiire ületav mõju, põhjustavad siseturul selles valdkonnas märgatavat konkurentsitingimuste moonutamise ohtu. Nende moonutuste kõrvaldamiseks on vaja keelata niisugune sponsorlus ainult nende riigipiire ületava mõjuga tegevuste või ürituste puhul, mis võivad olla vahendiks otsese reklaami piirangutest kõrvalehiilimisel, ilma et reguleeritaks sponsorlust ainult siseriiklikul tasandil.”

7 Direktiivi põhjendus 6 täpsustab:

„Infoühiskonna teenused on tubakatoodete reklaamimise vahend, mida kasutatakse üha rohkem vastavalt sellele, kuidas kasvab niisugustele teenustele tarbimine ja nendele juurdepääs. Need teenused nagu ka raadioringhääling, mida on samuti võimalik edastada infoühiskonna teenuste kaudu, on eriti ligitõmbavad ja kättesaadavad noortele tarbijatele. Nende massiteabevahendite kaudu edastatav tubakareklaam on oma loomult riigipiire ületav ja seda tuleks reguleerida ühenduse tasandil.”

8 Direktiivi artikkel 3 sätestab:

„1. Reklaam ajakirjanduses ja muudes trükistes peab piirduma väljaannetega, mis on suunatud eranditult tubakakaubanduse spetsialistidele, ning kolmandates riikides trükitud ja avaldatud väljaannetega, kui need väljaanded ei ole ette nähtud peamiselt ühenduse turu jaoks.

Kogu muu reklaam ajakirjanduses ja muudes trükistes on keelatud.

2. Reklaam, mis ei ole lubatud ajakirjanduses ja muudes trükistes, ei ole lubatud ka infoühiskonna teenustes.”

9 Direktiivi artikkel 4 näeb ette:

„1. Kõik tubakatoodete raadioreklaami vormid on keelatud.

2. Raadioprogramme ei või spon[deer]ida ettevõtjad, kelle põhitegevus on sigarettide ja muude tubakatoodete valmistamine või müümine.”

10 Direktiivi artikkel 5 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Selliste ürituste ja tegevuste sponsorlus, mis hõlmab mitut liikmesriiki või toimub mitmes liikmesriigis või millel on muul viisil riigipiire ületav mõju, on keelatud.

2. Tubakatoodete tasuta jaotamine lõikes 1 nimetatud ürituste sponsorluse korras, mille eesmärk on kas otseselt või kaudselt soodustada selliste toodete tarbimist, on keelatud.”

11 Direktiivi artikkel 8 näeb ette:

„Liikmesriigid ei keela ega piira sellele direktiivile vastavate toodete või teenuste vaba liikumist.”

Poolte nõuded

12 Hageja palub Euroopa Kohtul:

— tühistada direktiivi artiklid 3 ja 4,

— mõista kohtukulud välja kostjatelt.

13 Parlament ja nõukogu paluvad Euroopa Kohtul:

— jätta hagi rahuldamata,

— mõista kohtukulud välja hagejalt.

14 Parlament palub Euroopa Kohtul teise võimalusena juhul, kui kohus peaks direktiivi tühistama põhjendamiskohustuse või kaasotsustamismenetluse formaalse rikkumise tõttu, teha otsus, et tühiseks tunnistatud direktiivi kehtivus säilitataks EÜ artikli 231 kohaselt seni, kuni kõnealuses valdkonnas võetakse vastu uus õigusakt.

15 Euroopa Kohtu president andis 6. jaanuari ja 2. märtsi 2004. aasta määrustega loa astuda parlamendi ja nõukogu nõuete toetuseks menetlusse Hispaania Kuningriigil, Prantsuse Vabariigil, Soome Vabariigil ja Euroopa Ühenduste Komisjonil.

Hagi

16 Hageja esitab hagi toetuseks viis väidet. Esimese võimalusena väidab ta esiteks seda, et EÜ artikkel 95 ei ole direktiivi vastuvõtmiseks kohane õiguslik alus, ning teiseks seda, et direktiivi vastuvõtmisel rikuti EÜ artikli 152 lõike 4 punkti c. Teise võimalusena väidab hageja, et rikutud on vastavalt põhjendamiskohustust, EÜ artiklis 251 ette nähtud kaasotsustamismenetluse suhtes kehtivaid eeskirju ning proportsionaalsuse põhimõtet.

Esimene väide, mis tugineb asjaolule, et väidetavalt ei ole EÜ artikkel 95 õigusliku alusena kohane

Poolte argumendid

- 17 Hageja väidab, et tingimused, mille olemasolul oleks direktiivi artiklite 3 ja 4 vastuvõtmiseks EÜ artiklile 95 tuginemine õigustatud, ei ole täidetud. Mitte ükski selles artiklis nimetatud keeldudest ei aita tegelikkuses kaasa ei kaupade vaba liikumise takistuste kaotamisele ega tähelepanuväärsete konkurentsimoonutuste kõrvaldamisele.
- 18 Mis puudutab esiteks direktiivi artikli 3 lõikes 1 viidatud „ajakirjandus[t] ja mu[id] trükis[eid]”, siis 99,9% neist toodetest ei turustata mitte paljudes liikmesriikides, vaid üksnes kohalikul või piirkondlikul tasandil, nii et selles sättes ette nähtud tubakatoodete reklaami üldine keeld vastab väidetavale kaubavahetuse takistuste kõrvaldamise vajadusele vaid väga vähesel määral.
- 19 Mis puudutab „ajakirjandus[väljaannetena]” määratletud tooteid, siis need on liikmesriikidevahelise kaubanduse esemeks harva, ning seda mitte üksnes keelelistel või kultuurilistel, vaid ka toimetuse suunitlusest lähtuvatel põhjustel. Isegi kui teatud liikmesriigid keelaksid tubakareklaami ajakirjanduses, ei teki ajakirjandusväljaannete ühendusesisese liikumise osas mingeid takistusi, kui nendes samades riikides välisriigi ajakirjanduse osas sellist keeldu ei kehtestata.

- 20 Hageja leiab, et sama kehtib ka direktiivi artikli 3 lõikes 1 esineva väljendi „muud trükised” kohta, mis hõlmab suurt hulka väljaandeid, nagu kohalike ühenduste bülletäänid, kultuuriürituste kavad, kuulutused, telefoniraamatud ning mitmesugused reklaamlehed ja -voldikud. Need väljaanded on mõeldud üksnes kohalikule elanikkonnale, neil puudub igasugune riigipiire ületav mõju.
- 21 Ka ei ole direktiivi artikli 3 lõike 1 eesmärk tähelepanuväärsete konkurentsimoonutuste kõrvaldamine. Õigupoolest ei eksisteeri ühe liikmesriigi kohalike väljaannete ja teiste liikmesriikide vastavate väljaannete vahel konkurentsialast suhet, ega ole seda ka laiema levikuga ajalehtede ja ajakirjade ning nendega võrreldavate välisriikide ajalehtede ja ajakirjade vahel.
- 22 Mis puudutab infoühiskonna teenuseid, siis direktiivi artikli 3 lõige 2 ei aita kaasa ei kaupade vaba liikumise või teenuste osutamise vabaduse takistuste kaotamisele ega konkurentsimoonutuste kõrvaldamisele. Hageja sõnade kohaselt on teiste liikmesriikide päritoluga trükistega tutvumine Interneti kaudu marginaalne ning selles osas ei esine mitte mingisuguseid tehnilisi takistusi, kuna neile teenustele on tagatud vaba juurdepääs üle maailma.
- 23 Samuti on EÜ artikli 95 direktiivi õigusliku alusena hageja arvates ebaõige osas, mis puudutab direktiivi artiklis 4 sätestatud raadioreklaami ja raadioprogrammide spondeerimise keeldu, kuna väga suur osa raadioprogrammidest on mõeldud kohalikule või piirkondlikule kuulajaskonnale ning saatjate vähese võimsuse tõttu ei ole neid võimalik väljaspool kindlaksmääratud piirkonda kuulda. Kuna tubakatoo-

detele raadioreklaam on enamikus liikmesriikides keelatud, ei ole selline direktiivi artikli 4 lõikes 1 ette nähtud keeld pealegi õigustatud. Sama kehtib direktiivi artikli 4 lõikes 2 ette nähtud raadioprogrammide spondeerimise keelu osas.

24 Lisaks ei saa EÜ artikkel 95 olla kohane õiguslik alus osas, mis puudutab direktiivi artiklites 3 ja 4 nimetatud tubakatoodete reklaamikeelde, kuna nende keeldude tegelik eesmärk ei ole mitte siseturu loomise ja toimimise hõlbustamine, vaid üksnes rahvatervise kaitse. Hageja leiab, et EÜ artiklile 95 tuginemine direktiivi õigusliku alusena on ühtlasi vastuolus ka EÜ artikli 152 lõike 4 punktiga c, mis välistab sõnaselgelt liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise rahvatervise valdkonnas.

25 Parlament, nõukogu ja nende toetuseks menetlusse astujad väidavad, et direktiivi artiklite 3 ja 4 osas on EÜ artikkel 95 asjakohane õiguslik alus ning need ei ole EÜ artikli 152 lõike 4 punktiga c vastuolus.

26 Nad väidavad, et direktiivi artiklites 3 ja 4 ette nähtud tubakatoodete reklaami ja sponsoreerimise keeld tähendab üksnes nende toodete reklaami keeldu ajakirjades ja ajalehtedes ega laiene muudele hageja nimetatud väljaannetele, nagu ühingute bülletäänid, kultuuriürituste kavad, kuulutused, telefoniraamatud, reklaamlehed ja -voldikud.

27 Lisaks väidavad nad, et ajakirjanduslike väljaannete ühendusesisene kaubandus on vaieldamatu tegelikkus ning et nagu direktiivi põhjendustest 1, 2 ja 4 nähtub, eksisteerib riigipiire ületavaid mõjutusi ning ringlemine siseturul on seotud

märgatava ohuga, et nende vaba liikumist takistavad liikmesriikide siseriiklike õigusaktide vahelised erinevused. See oht võib suureneda tulenevalt uute liikmesriikide ühinemisest ja nende õigusnormide vahelistest erinevustest.

28 Mis puudutab reklaami keelamist ajakirjanduses ja muudes trükistes, siis parlament, nõukogu ja nende toetuseks menetlusse astujad vaidlustavad hageja esitatud statistilise analüüsi asjakohasuse, kuna see käsitleb vaid Saksa turgu ja seda ei saa Euroopa Ühendusele tervikuna laiendada, kuna praegusele ajale iseloomulik „massiteabevahendite koondumise” fenomen aitab suuresti kaasa ajakirjanduslike väljaannete ühendusesisese kaubanduse arengule, kuna paljud ajalehed ja ajakirjad on nüüdsest Internetis kättesaadavad ning neid levitatakse kõigis liikmesriikides.

29 Nad rõhutavad, et kohaliku või riigi tasandi leviga ajakirjanduse ja Euroopa ulatuses või rahvusvaheliselt levitatava ajakirjanduse vahel on keeruline või peaaegu võimatu vahet teha ning et see, kui keelata tubakatoodete reklaam väljaannetes, mille levik ületab riigipiire, kuid mitte väljaannetes, mis on üksnes kohalikud või riigisisised, muudaks kõnealuse keelu piirid iseäranis ebakindlaks ja juhuslikuks. Pealegi oleks selline vahetegemine vastuolus direktiivi eesmärgiga, milleks on liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamine tubakatoodete reklaami valdkonnas.

30 Mis puudutab infoühiskonna teenuseid ja direktiivi artikli 3 lõikes 2 sätestatud tubakatoodete reklaami keelamist nendes, siis parlament, nõukogu ja nende toetuseks menetlusse astujad vaidlustavad hageja väite, mille kohaselt infoühiskonna teenustega seoses kaubanduse osas takistusi ei esine.

- 31 Nad väidavad, et keeld reklaamida tubakatooteid infoühiskonna teenustes tugineb soovile vältida ajakirjanduse ja muude trükiste osas kehtivast tubakatoodete reklaamikeelust kõrvalehiilimist Internetis pakutud massiteabevahendite abil ning konkurentsimoonusi. Praeguse massiteabevahendite koondumise protsessi tulemusena on trükised ja raadioprogrammid ka Internetis kättesaadavad. Pealegi kiirendab seda protsessi veelgi e-ajakirjanduse areng.
- 32 Parlament, nõukogu ja nende toetuseks menetlusse astujad leiavad direktiivi artikli 4 lõikes 1 sätestatud raadioreklaami keelu osas, et raadioreklaami riigipiire ületava loomu osas ei saa olla tõsiselt võetavaid kahtlusi, kuna levialad ulatuvad kaugelt üle liikmesriikide piiride ning üha rohkemate raadioprogrammide levi on tagatud satelliidi või kaabli vahendusel.
- 33 Lisaks väidavad nad seda, et direktiivi põhjenduses 14 on sõnaselgelt viidatud nõukogu 3. oktoobri 1989. aasta direktiivile 89/552/EMÜ teleringhäälingutegevust käsitlevate liikmesriikide teatavate õigus- ja haldusnormide kooskõlastamise kohta (EÜT L 298, lk 23; ELT eriväljaanne 06/01, lk 224), mille artikliga 13 ja artikli 17 lõikega 2 on keelatud igasugune tubaka telereklaam ning teleprogrammide spondeerimine juhul, kui sponsori tegevus on seotud tubakatootmisega.
- 34 Direktiivi artiklites 3 ja 4 ette nähtud tubakatoodete raadioreklaami ja raadioprogrammide spondeerimise keeld kujutab endast direktiiviga 89/552 sätestatuga paralleelset keeldu.
- 35 Asjaolu, et raadioreklaam on peaaegu kõikides liikmesriikides juba keelatud, ei välista ühenduse tasandil uute eeskirjade kehtestamist.

Euroopa Kohtu hinnang

³⁶ EÜ artikli 95 lõige 1 näeb ette, et nõukogu võtab liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamiseks meetmed, mille eesmärk on siseturu rajamine ja selle toimimine.

³⁷ Selles osas tuleb meenutada, et kuigi üksnes sellest, et siseriiklike õigusnormide vahel esinevad erinevused, ei piisa EÜ artiklile 95 tuginemise põhjendamiseks, tuleb asuda teistsugusele seisukohale olukorras, kus erinevused liikmesriikide õigus- ja haldusnormide vahel puudutavad põhivabadusi ning mõjutavad otseselt siseturu toimimist (vt selle kohta eespool viidatud tubakareklaami käsitlev kohtuotsus, punktid 84 ja 95; 10. detsembri 2002. aasta otsus kohtuasjas C-491/01: British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, EKL 2002, lk I-11453, punkt 60; 14. detsembri 2004. aasta otsus kohtuasjas C-434/02: Arnold André, EKL 2004, lk I-11825, punkt 30; otsus kohtuasjas C-210/03: Swedish Match, EKL 2004, lk I-11893, punkt 29, ning 12. juuli 2005. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-154/04 ja C-155/04: Alliance for Natural Health jt, EKL 2005, lk I-6451, punkt 28).

³⁸ Samuti tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et kuigi õigusliku alusena EÜ artiklile 95 tuginemine on võimalik siis, kui soovitakse vältida kaubavahetusele tulevikus tekkida võivaid takistusi, mis tulenevad siseriiklike õigusnormide erinevast arengust, peab selliste takistuste tekkimine olema tõenäoline või asjaomase meetme eesmärk peab olema takistuste ennetamine (13. juuli 1995. aasta otsus kohtuasjas C-350/92: Hispaania vs. nõukogu, EKL 1995, lk I-1985, punkt 35; 9. oktoobri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-377/98: Madalmaad vs. parlament ja nõukogu, EKL 2001, lk I-7079, punkt 15; eespool viidatud kohtuotsus British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, punkt 61; eespool viidatud kohtuotsus Arnold André, punkt 31; eespool viidatud kohtuotsus Swedish Match, punkt 30, ja eespool viidatud kohtuotsus Alliance for Natural Health jt, punkt 29).

- 39 Lisaks on Euroopa Kohus asunud seisukohale, et kui EÜ artiklile 95 kui õiguslikule alusele tuginemise tingimused on täidetud, ei saa ühenduse seadusandjat takistada sellele õiguslikule alusele tuginemast põhjendusel, et rahvatervise kaitse on valikute tegemisel määrav faktor (eespool viidatud kohtuotsused *British American Tobacco (Investments)* ja *Imperial Tobacco*, punkt 62; *Arnold André*, punkt 32; *Swedish Match*, punkt 31, ja *Alliance for Natural Health* jt, punkt 30).
- 40 Tuleb rõhutada, et EÜ artikli 152 lõike 1 esimene lõik näeb ette, et kogu ühenduse poliitika ja meetmete määratlemisel ja rakendamisel tagatakse inimeste tervise kõrgetasemeline kaitse ning EÜ artikli 95 lõige 3 nõuab sõnaselgelt, et ühtlustamisel tagatakse inimeste tervise kõrgetasemeline kaitse (eespool viidatud kohtuotsused *British American Tobacco (Investments)* ja *Imperial Tobacco*, punkt 62; *Arnold André*, punkt 33; *Swedish Match*, punkt 32, ja *Alliance for Natural Health* jt, punkt 31).
- 41 Eeltoodust tuleneb, et kui esineb kaubavahetuse takistusi või on tõenäoline, et sellised takistused tulevikus tekivad, kuna liikmesriigid on võtnud või võtmas teatud kauba või kaupade kategooria suhtes erisulisi meetmeid eesmärgiga tagada erineva ulatusega kaitse ning takistada ühenduse piires asjaomase toote või toodete vaba ringlemist, lubab EÜ artikkel 95 ühenduse seadusandjal sekkuda, võttes kasutusele sobivaid meetmeid, ühelt poolt vastavalt nimetatud artikli lõikele 3 ja teisalt vastavalt EÜ asutamislepingus nimetatud õiguspõhimõtetele või kohtupraktikale, eelkõige proportsionaalsuse põhimõttele (eespool viidatud kohtuotsused *Arnold André*, punkt 34; *Swedish Match*, punkt 33, ja *Alliance for Natural Health* jt, punkt 32).
- 42 Samuti tuleb märkida, et EÜ artiklis 95 kasutatud väljendiga „ühtlustamise meetmed” tahtsid asutamislepingu koostajad ühenduse seadusandjale anda sõltuvalt üldisest kontekstist ning ühtlustatava valdkonna erilistest asjaoludest hindamis-

ruumi, et valida soovitud tulemuseni jõudmiseks sobivaim ühtlustamistehnika, ning seda eriti valdkondades, mida iseloomustavad keerulised tehnilised üksikasjad (vt 6. detsembri 2005. aasta otsus kohtuasjas C-66/04: Ühendkuningriik vs. parlament ja nõukogu, EKL 2005, lk I-10553, punkt 45, ning 2. mai 2006. aasta otsus kohtuasjas C-217/04: Ühendkuningriik vs. parlament ja nõukogu, EKL 2006, lk I-3771, punkt 43).

⁴³ Olenevalt olukorrast võivad need meetmed sisaldada nõuet, et kõik liikmesriigid lubaksid asjaomase kauba või kaupade turustamist, seades sellisele lubamiskohustusele teatud tingimused või keelates ajutiselt või lõplikult teatud kauba või kaupade turustamise (eespool viidatud kohtuotsused Arnold André, punkt 35; Swedish Match, punkt 34, ja Alliance for Natural Health jt, punkt 33).

⁴⁴ Nendest põhimõtetest lähtudes tulebki kontrollida, kas on täidetud tingimused selleks, et EÜ artiklile 95 saaks tugineda direktiivi artiklite 3 ja 4 õigusliku alusena.

⁴⁵ Esmalt tuleb meenutada, et Euroopa Kohus on juba varem nentunud, et direktiivi 98/43 vastuvõtmise ajal eksisteeris liikmesriikides tubakatoodete reklaami reguleerivate õigusnormide vahel erinevusi ning et nende nendega nähakse ette järjest rohkem piiranguid (eespool viidatud, tubakareklaami käsitlev kohtuotsus, punktid 96 ja 97).

⁴⁶ On selge, et nende toodete puhul, nagu direktiivi põhjenduses 1 mainitud, olid liikmesriikide õigus- ja haldusnormid direktiivi vastuvõtmise ajal erinevad. Komisjoni poolt esitatud kirjalikes märkustes toodud andmete kohaselt oli direktiivi vastuvõtmise ettepaneku esitamise ajal selliste toodete reklaam ja/või sponsorlus

osaliselt keelatud kuues liikmesriigis, täielikult keelatud neljas liikmesriigis ning viies liikmesriigis oli seda käsitletud seaduseelnõudes, millega taheti seda täielikult keelata.

47 Arvestades lisaks ka Euroopa Liidu laienemist kümne uue liikmesriigi võrra, oli erinevuste suurenemise oht märkimisväärne. Komisjoni väidete kohaselt kavandasid teatud uued liikmesriigid tubakatoodete reklaami ja sponsorluse täielikku keelamist, samas kui mõned teised nõustusid selliste arenguga teatud tingimuste olemasolul.

48 Asjaolu, et direktiivi vastuvõtmise ajal olid läbirääkimised — nagu direktiivi põhjenduses 8 on rõhutatud — Maailma Tervishoiuorganisatsioonis seoses tubakatoodete tarbimise piiramist käsitleva raamkonventsiooni (edaspidi „WHO konventsioon”) koostamisega alles pooleli, ei sea seda järeldust kahtluse alla.

49 WHO konventsiooni eesmärk on tõepoolest vähendada tubakatoodete tarbimist, nähes ette tubakatoodete reklaami, tutvustamise ja sponsorluse üldise keelu. Siiski jõustus WHO konventsioon hiljem kui direktiiv ning kõik liikmesriigid ei ole seda ratifitseerinud.

50 Pealegi on WHO konventsioonile allakirjutanud liikmesriigid konventsiooni artikli 13 lõike 2 kohaselt vabad võtma viie aasta jooksul selle jõustumisest vastu kas tubakatoodete reklaami, tutvustamise ja sponsorluse üldise keelu või juhul, kui neil on põhiseadusest või põhiseaduslikest põhimõtetest tulenevalt võimatu üldist keeldu ette näha, kehtestada kõnealuses valdkonnas vaid teatud piirangud.

- 51 Siit järeldub, et direktiivi vastuvõtmise ajal esines liikmesriikides tubakatoodete reklaami ja sponsorlust reguleerivates õigusnormides erinevusi, mis õigustab ühenduse seadusandja poolt meetmete võtmist.
- 52 Neil asjaoludel tulebki uurida direktiivi artiklitega 3 ja 4 käsitletud valdkondades esinevate erinevuste mõju siseturu rajamisele ja toimimisele, et jõuda selgusele, kas ühenduse seadusandja võis vaidlustatud sätete vastuvõtmisel tugineda EÜ artiklile 95.
- 53 Ajakirjandusväljaannete turg nagu raadioturgki kujutab endast turgu, kus liikmesriikidevaheline kaubavahetus on suhteliselt ulatuslik ning areneb veelgi eelkõige tänu kõnealuste massiteabevahendite seotusele Internetiga, mis kujutab endast sõna tõsisel mõttes riigipiire ületavat massiteabevahendit.
- 54 Kui arvestada esmalt ajakirjandusväljaandeid, siis ajalehtede ja ajakirjade ringlus on nähtus, mis on ühine kõikidele liikmesriikidele ega piirdu vaid nende riikidega, kus on kasutusel sama keel. Teistest liikmesriikidest pärit väljaannete osa võib vastavalt parlamendi, nõukogu ja nende toetuseks menetlusse astujate esitatud andmetele, mida ei ole vaidlustatud, teatud juhtudel moodustada rohkem kui poole ringluses olevatest väljaannetest. Paberkanalil ajakirjandusväljaannete ühendusesiseses kaubavahetuses tuleb selle hulka arvata ka need, mis on muudetud kättesaadavaks infoühiskonna teenuste, eelkõige Interneti abil, mis võimaldab reaalselt ja otse juurde pääseda teistes liikmesriikides levitatavatele väljaannetele.
- 55 Tuleb lisada, et direktiivi vastuvõtmise kuupäeval oli paljudes liikmesriikides — nagu käesoleva kohtuotsuse punktis 46 märgitud — tubakatoodete reklaam juba keelatud, samas kui mõned teised olid seda tegemas. Seega olid liikmesriikide õigusnormid

erinevad, kuid need erinevused olid vastupidi hageja väidetule sellised, mis takistasid kaupade vaba liikumist ja teenuste osutamise vabadust.

56 Õigupoolest on tubakatoodete reklaami keelavad või piiravad meetmed ühelt poolt sellised, et võrreldes siseriiklike toodetega takistavad need teiste liikmesriikide päritolu toodete juurdepääsu turule rohkem.

57 Teiselt poolt piiravad sellised meetmed selliste ettevõtjate võimalusi, kelle asukoht on teises liikmesriigis, kus neil on võimalik pakkuda teistest liikmesriikidest pärit reklaamijatele oma väljaannetes reklaamipinda, mõjutades seeläbi teenuste piiriülest pakkumist (vt selle kohta 8. märtsi 2001. aasta otsus kohtuasjas C-405/98: Gourmet International Products, EKL 2001, lk I-1795, punktid 38 ja 39).

58 Isegi kui teatud väljaandeid muudes liikmesriikides tegelikult ei turustata, on pealegi siiski tõsi, et erinevate õigusnormide vastuvõtmine tubakatoodete reklaami valdkonnas tekitab kindlasti või võib tekitada juriidilisi takistusi ajakirjandusväljaannete ja muude trükiste kaubandusele (vt selle kohta eespool viidatud, tubakareklaami käsitlev kohtuotsus, punkt 97). Seega esineb selliseid takistusi ka eelkõige kohaliku, piirkondliku või riigi enda turu jaoks mõeldud väljaannete turustamisel juhul, kui neid tooteid müüakse kas või erandjuhtudel või väikestes kogustes teistes liikmesriikides.

59 Pealegi on selge, et teatud liikmesriigid, kes on ette näinud tubakatoodete reklaami keelu, on välisriikide ajakirjandusväljaanded selle keelu alt välja jätnud. Asjaolu, et need liikmesriigid on pidanud vajalikuks näha keelu suhtes ette sellise erandi,

kinnitab, et vähemalt nende pilgu läbi on ajakirjandustoodete ühendusesisene kaubandus märkimisväärne.

60 Lisaks oli reaalne see oht, et uute liikmesriikide ühinemine toob kaubavahetuse või teenuste osutamise vabaduse osas kaasa uusi takistusi.

61 Sama väide kehtib tubakatoodete reklaami kohta raadioprogrammides ja infoühiskonna teenustes. Paljud liikmesriigid olid neis valdkondades juba regulatsiooni kehtestanud või valmistusid seda tegema. Arvestades elanikkonna teadlikkuse kasvu tubakatoodete tarbimise kahjulikkusest tervisele, oli tõenäoline, et see, kui võetakse vastu uued eeskirjad, mis kajastavad seda arengut ja mille eesmärk on mõjutada tarbijaid veenvamalt kõnealuste toodete tarbimisest loobuma, tekitab kaubavahetusele või teenuste vabale osutamisele uusi takistusi.

62 Tuleb meenutada, et direktiivi põhjendus 6, kus on välja toodud, et infoühiskonna teenused on tubakatoodete reklaamimise vahend, mida kasutatakse üha rohkem vastavalt sellele, kuidas kasvab niisugustele teenustele juurdepääs ja nende tarbimine, ning et need teenused, nagu ka raadioprogrammid, mida on samuti võimalik edastada infoühiskonna teenuste kaudu, on eriti ligitõmbavad ja kättesaadavad noortele tarbijatele.

63 Vastupidi hageja väidetule on nende kahe massiteabevahendi kaudu edastatav tubakareklaam loomult riigipiire ületav, mis võimaldab ettevõtjatel tubakat toota ja turustada ning töötada välja turustusstrateegiaid, mille eesmärk on klientide arvu suurendamine väljaspool seda liikmesriiki, kust need pärinevad.

- ⁶⁴ Pealegi ei ole välistatud, et kuna direktiivi 89/552 artikkel 13 keelas kõik sigarettide ja muude tubakatoodete telereklaami vormid, võisid liikmesriikides raadioprogrammide ja infoühiskonna teenuste kaudu levitatava tubakareklaami valdkonda reguleerivate õigusnormide vahelised erinevused soodustada võimalikku kõrvalehoidumist sellest keelust nende kahe massiteabevahendi vahendusel.
- ⁶⁵ Sama võib nentida ka tubakaettevõtjate poolt raadioprogrammide spondeerimise osas. Kuna liikmesriikide õigusnormide vahel oli juba direktiivi vastuvõtmise kuupäeval erinevusi või need olid ilmnemas, ning need erinevused võisid olla takistuseks teenuste osutamise vabadusele, jättes raadioettevõtjad kui teenuste saajad, kelle asukoht oli liikmesriigis, kus kehtis reklaamikeeld, ilma mõne teise liikmesriigi — kus sellist keeldu ei olnud ette nähtud — tubakaettevõtja poolt pakutud sponsorlusest.
- ⁶⁶ Need erinevused — nagu nähtub direktiivi põhjendustest 1 ja 5 — põhjustasid ka märgatava konkurentsimoонutuste ohu.
- ⁶⁷ Nagu Euroopa Kohus on ka juba varem märkinud, ei ole EÜ artiklile 95 tuginemise õigustamiseks konkurentsimoонutuste olemasolu vaja igal juhul tõendada siis, kui kaubavahetuse takistuste olemasolu on tõendatud (vt eespool viidatud kohtuotsus *British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco*, punkt 60).
- ⁶⁸ Eeltoodust tuleneb, et takistused ja konkurentsimoонutuste oht õigustas ühenduse seadusandja poolt kõnealuse meetme puhul EÜ artiklile 95 tuginemist.

- 69 Jääb veel üle kontrollida, kas direktiivi artiklite 3 ja 4 tegelik eesmärk on nendes käsitletud valdkondades kaupade vaba ringlemise või teenuste osutamise vabaduse takistuste kaotamine või ennetamine või konkurentsimoonutuste kõrvaldamine.
- 70 Euroopa Kohus on direktiivi artikli 3 osas juba varem asunud seisukohale, et keelu reklaamida tubakatooteid ajakirjades ja ajalehtedes, et tagada nende toodete vaba liikumine, võis vastu võtta EÜ artikli 95 alusel, nagu seda tehti direktiivi 89/552 puhul, mille artikliga 13 keelati tubakatoodete telereklaam, nagu käesoleva kohtuotsuse punktis 64 on märgitud (eespool viidatud, tubakareklaami käsitlev kohtuotsus, punkt 98).
- 71 Sellise kogu ühenduses ühetaoliselt kohaldatava keelumeeetme eesmärk on vältida olukorda, kus ühe või teise liikmesriigi siseriiklikud õigusnormid takistavad ajakirjandusväljaannete ühendusesisest ringlust.
- 72 Tuleb täpsustada, et direktiivi artikli 3 lõige 1 lubab sõnaselgelt tubakatoodete reklaami teatud väljaannetes, täpsemalt nendes, mis on mõeldud eranditult tubakakaubanduse spetsialistidele.
- 73 Vastupidi direktiivile 98/43 näeb direktiivi artikkel 8 pealegi ette, et liikmesriigid ei või keelata või piirata sellele direktiivile vastavate toodete vaba liikumist. Järelikult on artikliga 8 vastuolus see, kui liikmesriigid takistavad eranditult tubakakaubanduse spetsialistidele suunatud väljaannete ühendusesisest ringlust seeläbi, et kehtestavad tubakatoodete reklaami või sponsorluse osas suuremad piirangud, kuna peavad neid inimeste tervise kaitse tagamiseks vajalikuks.

- 74 Kuna direktiivi artikkel 8 keelab liikmesriikidel kaotada reklaamipinna eraldamise võimaluse eranditult tubakakaubanduse spetsialistidele suunatud väljaannetes, leiab selles väljenduse direktiivi artikli 1 lõikes 2 sõnastatud eesmärk, st siseturu toimimise tingimuste parandamine.
- 75 Sama kehtib seoses teenuste vaba osutamisega, mida samuti käsitletakse direktiivi artiklis 8. Selle artikli kohaselt ei või liikmesriigid keelata või piirata direktiivile vastavate teenuste liikumise vabadust.
- 76 Mis puudutab direktiivi artikli 3 lõiget 2 ja artikli 4 lõiget 1, millega keelatakse tubakatoodete reklaam infoühiskonna teenustes ja raadioprogrammides, siis nende eesmärk on sarnaselt direktiivi 89/552 artikliga 13 soodustada raadiosaadete ning infoühiskonna teenuste vahendusel levitatava teabe vaba levitamist.
- 77 Keelates raadioprogrammide spondeerimise ettevõtjatele, kelle põhitegevus on tubakatoodete valmistamine või müümine, soovitakse direktiivi artikli 4 lõikega 2 vältida olukorda, kus ühe või teise liikmesriigi siseriiklikud õigusnormid takistavad teenuste vaba osutamist.
- 78 Eeltoodust tuleneb, et direktiivi artiklite 3 ja 4 tegelik eesmärk on parandada siseturu toimimise tingimusi ning et seega oli nende vastuvõtmine EÜ artikli 95 alusel lubatud.

- 79 Seda järeldust ei lükka ümber hageja argumendid, mille kohaselt direktiivi artiklites 3 ja 4 ette nähtud keeld puudutas üksnes kohaliku või siseriikliku iseloomuga reklaamipindu, millel puudub riigipiire ületav mõju.
- 80 Õigupoolest ei eelda EÜ artiklile 95 õigusliku alusena tuginemine seda, et kõik sellisele alusele tuginevas aktis nimetatud olukorrad seonduksid tegelikult liikmesriikidevahelise vaba liikumisega. Nagu Euroopa Kohus on juba varem rõhutanud, omab EÜ artiklile 95 õigusliku alusena tuginemine õigustamisel tähtsust see, et selle alusel vastu võetud akti tegelik eesmärk oleks parandada siseturu rajamise ja toimimise tingimusi (vt selle kohta 20. mai 2003. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-465/00, C-138/01 ja C-139/01: Österreichischer Rundfunk jt, EKL 2003, lk I-4989, punktid 41 ja 42, ning 6. novembri 2003. aasta otsus kohtuasjas C-101/01: Lindqvist, EKL 2003, lk I-12971, punktid 40 ja 41).
- 81 Neil asjaoludel tuleb asuda seisukohale, et direktiivi artiklite 3 ja 4 eesmärk on, nagu ka käesoleva kohtuotsuse punktis 78 juba öeldud, siseturu toimimise tingimuste parandamine.
- 82 Tuleb täpsustada, et direktiivi artiklites 3 ja 4 sätestatud keelu kohaldamisala piirid ei ole kaugeltki mitte juhuslikud ja ebakindlad.
- 83 Direktiivi artiklis 3 ette nähtud keelu kohaldamisala määratlemise juures tuleb sellega seoses märkida, et direktiivi saksakeelne versioon on ainus, kus selle artikli pealkirjas on kasutatud sõna „trükitooted” (*Druckerzeugnisse*), samas kui muudes keeleversioonides on kasutatud sõna „trükised” (*médias imprimés*), mis väljendab ühenduse seadusandja tahet mitte laiendada seda keeldu kõikidele väljaannetele.

- 84 Lisaks sellele ja vastupidi hageja väidetele, mille kohaselt direktiivi artikli 3 lõikes 1 kasutatud väljendit „trükised” tuleks tõlgendada laialt, arvates nende hulka ka kohalike ühenduste bülletäänid, kultuuriürituste kavad, kuulutused, telefoniraamatud ning mitmesugused reklaamlehed ja -voldikud, hõlmab see termin vaid selliseid väljaandeid nagu ajalehed ja ajakirjad.
- 85 Seda tõlgendust toetab direktiivi põhjendus 4, kus on välja toodud, et selliste trükiste nagu perioodiliste väljaannete, ajalehtede ja ajakirjade ringlemine siseturul on seotud märgatava ohuga, et nende vaba liikumist takistavad liikmesriikide õigus- ja haldusnormid, mis keelavad ja reguleerivad tubakatoodete reklaami kasutamist niisuguste massiteabevahendites.
- 86 Nende massiteabevahendite vaba ringlemise osas siseturul kinnitab sama põhjendus, et tubakareklaam peab piirduma nende ajakirjade ja perioodiliste väljaannetega, mis ei ole suunatud kogu riigi elanikkonnale.
- 87 Lisaks sellele puudutab direktiivi artiklites 3 ja 4 sätestatud keeld üksnes reklaami ja sponsorluse erinevaid vorme ega kujuta endast vastupidi direktiivis 98/43 ettenähtule üldist keeldu.
- 88 Eeltoodust järeldub, et EÜ artikkel 95 on direktiivi artiklite 3 ja 4 jaoks kohane õiguslik alus.
- 89 Seega ei ole esimene väide põhjendatud ja tuleb tagasi lükata.

Teine väide, mis tugineb EÜ artikli 152 lõike 4 punkti c rikkumisele

Poolte argumendid

⁹⁰ Hageja väidab, et kuna direktiivi artiklites 3 ja 4 sätestatud keelu tegelik eesmärk ei ole siseturu rajamise ja toimimise tingimuste parandamine, on ühenduse seadusandja nende sätete vastuvõtmisega rikkunud EÜ artikli 152 lõike 4 punktis c väljendatud keeldu, mis puudutab liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamist rahvatervise valdkonnas.

⁹¹ Parlament, nõukogu ja nende toetuseks menetlusse astujad väidavad Euroopa Kohtu praktikale tuginedes, et kuna EÜ artiklile 95 õigusliku alusena tuginemise tingimused on täidetud, ei ole rahvatervise kaitse eesmärk takistuseks selle sätte alusel siseturu rajamise ja toimimise edendamiseks võetavatele meetmetele (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus *British American Tobacco (Investments)* ja *Imperial Tobacco*, punktid 60 ja 62).

Euroopa Kohtu hinnang

⁹² Nagu käesoleva kohtuotsuse punktis 39 öeldud, tuleneb väljakujunenud kohtupraktikast, et kui EÜ artiklile 95 kui õiguslikule alusele tuginemise tingimused on täidetud, ei saa ühenduse seadusandjat takistada sellele õiguslikule alusele tuginemast põhjendusel, et rahvatervise kaitse on valikute tegemisel määrav faktor.

- 93 EÜ artikli 95 lõige 3 nõuab sõnaselgelt, et ühtlustamisel peab olema tagatud inimeste tervise kaitse kõrge tase.
- 94 EÜ artikli 152 lõike 1 esimene lõik näeb ette, et ühenduse poliitika ja meetmete määratlemisel ja rakendamisel tagatakse inimeste tervise kõrgetasemeline kaitse (eespool viidatud kohtuotsus *British American Tobacco (Investments)* ja *Imperial Tobacco*, punkt 62; *Arnold André*, punkt 33; *Swedish Match*, punkt 32, ja *Alliance for natural Health* jt, punkt 31).
- 95 Kuigi on tõsi, et EÜ artikli 152 lõike 4 punkt c välistab liikmesriikide õigus- ja haldusnormide ühtlustamise inimeste tervise kaitse ja parandamise valdkonnas, ei tähenda see siiski seda, et muude asutamislepingu sätete alusel võetud ühtlustamismeetmed ei võiks mõjutada inimeste tervise kaitset (vt eespool viidatud, tubakareklaami käsitlev kohtuotsus, punktid 77 ja 78).
- 96 Mis puudutab hageja argumente, mille kohaselt lähtus ühenduse seadusandja direktiivi vastuvõtmisel, eelkõige artiklite 3 ja 4 puhul suuresti rahvatervise kaitsest, siis piisab, kui nentida, et EÜ artiklile 95 õigusliku alusena tuginemise tingimused olid käesoleval juhul täidetud.
- 97 Järelikult ei rikkunud ühenduse seadusandja EÜ artikli 152 lõike 4 punkti c, kui võttis direktiivi artiklid 3 ja 4 vastu EÜ artikli 95 alusel.
- 98 Neil asjaoludel ei ole teine väide põhjendatud ning tuleb samuti tagasi lükata.

Kolmas väide, mis tugineb põhjendamiskohustuse rikkumisele

Poolte argumendid

- 99 Hageja väidab, et direktiivis on rikutud EÜ artiklis 253 ette nähtud põhjendamiskohustust. Direktiivi artiklis 4 ette nähtud raadioreklaami keeluga seoses ei ole mainitud tegelike kaubandustõkete olemasolu, st tingimust, mille Euroopa Kohus on seadnud tingimuseks ühenduse seadusandja pädevuse osas, ja samuti pole seda nimetatud seoses sama direktiivi artikli 3 lõikes 2 sätestatud infoühiskonna teenustes levitatava reklaami keelamisega. Samuti ei ole direktiivi põhjendustes mainitud neid teenuseid puudutavate tähelepanuväärsete konkurentsimoonutuste olemasolu.
- 100 Hageja leiab, et direktiivi põhjenduses 1 toodud viide siseriiklike õigusnormide erinevustele ei ole piisav, et olla aluseks ühenduse seadusandja pädevusele. Sama kehtib ka väite osas, mille kohaselt infoühiskonna teenused ja raadioprogrammid on olemuselt riigipiire ületavad.
- 101 Mis puudutab reklaami keelamist ajakirjanduses ja muudes trükistes, siis hageja väidab, et direktiivi põhjenduses 1 on öeldud, et „teatavad tõkked [on] juba tekkinud”, kuid ei ole täpsustatud õigusnorme ja konkreetseid takistusi kaubavahetusele, mis võiksid olla õigustuseks ühenduse seadusandja pädevusele EÜ artikli 95 alusel.
- 102 Toetamaks seisukohta, et direktiivi artiklitega 3 ja 4 hõlmatud toodetel ja teenustel on vaid vähene riigipiire ületav mõju, oleks hageja pidanud pealegi lisama hinnangu selle kohta, kas reklaamikeelu laiendamine juhtumitele, mille puhul ei ole tegemist

riigipiiride ületamisega, on siseturu toimimiseks vajalik meede EÜ artikli 14 mõttes. Sellist hindamist ei ole toimunud.

103 Parlament, nõukogu ja nende toetuseks menetlusse astujad märgivad, et ühenduse seadusandja on toonud selgelt välja põhjused, mis ajendasid teda direktiivi vastu võtma, seda eelkõige direktiivi põhjendustes 1, 2, 4, 5 ja 6, ning et põhjendamiskohustuse puhul ei ole nõutav, et oleks nimetatud kõik asjakohased faktilised ja õiguslikud asjaolud (vt selle kohta 30. novembri 1978. aasta otsus kohtuasjas 87/78: *Welding*, EKL 1978, lk 2457, punkt 11, ja eespool viidatud kohtuotsus *British American Tobacco (Investments)* ja *Imperial Tobacco*, punkt 65).

104 Nad kinnitavad, et direktiivi artikli 3 lõikes 1 ette nähtud keeldu reklaamida tubakatooteid trükistes on põhjendatud direktiivi põhjendustes 1 ja 4, viidates kaubavahetuse tõketele, mis võivad tulevikus suurened.

105 Nad täpsustavad, et põhjendused infoühiskonna teenuste osas kehtivale reklaami-keelule on ära toodud direktiivi põhjenduses 6.

106 Nad rõhutavad, et raadioreklaami keelu osas tuleb tõmmata paralleel direktiiviga 89/552, mille artikkel 13 ja artikli 17 lõige 2 keelavad kõik tubakatoodete telereklaami vormid ja teleprogrammide spondeerimise tubakatootmise poolt.

Euroopa Kohtu hinnang

- 107 Kõigepealt tuleb meenutada, et kuigi EÜ artikli 253 järgi nõutud põhjendused peavad näitama selgelt ja ühemõtteliselt asjassepuutuva akti vastu võtnud ühenduse asutuse kaalutlusi, nii et isikutel, keda akt puudutab, oleks võimalik tutvuda meetme põhjendustega ja Euroopa Kohus saaks teostada selle üle kontrolli, ei ole sellegipoolest nõutav, et põhjendused sisaldaksid kõiki asjassepuutuvaid faktilisi ja õiguslikke asjaolusid (29. veebruari 1996. aasta otsus kohtuasjas C-122/94: komisjon vs. nõukogu, EKL 1996, lk I-881, punkt 29; eespool viidatud kohtuotsused *British American Tobacco (Investments)* ja *Imperial Tobacco*, punkt 165; *Arnold André*, punkt 61; *Swedish Match*, punkt 63, ja *Alliance for natural Health jt*, punkt 133).
- 108 Põhjendamiskohustuse järgimist ei tule hinnata mitte ainult akti sõnastust, vaid ka selle tausta ning kõigi vastavat küsimust reguleerivaid õigusnorme arvestades. Kui vaidlustatud aktist ilmneb asjassepuutuva ühenduse institutsiooni püstitatud peamine eesmärk, on ülemäärane nõuda, et igat selle institutsiooni tehtud tehnilist valikut põhjendataks eraldi (5. juuli 2001. aasta otsus kohtuasjas C-100/99: Itaalia vs. nõukogu ja komisjon, EKL 1999, lk I-5217, punkt 64; eespool viidatud kohtuotsused *British American Tobacco (Investments)* ja *Imperial Tobacco*, punkt 166; *Arnold André*, punkt 62; *Swedish Match*, punkt 64, ja *Alliance for natural Health jt*, punkt 134).
- 109 Käesolevas asjas nähtub direktiivi põhjendustest 1, 3 ja 12 selgelt, et direktiivis ette nähtud tubakatoodete reklaami ja sponsoriuse keelamise meetmete eesmärk on kõrvaldada kaupade või teenuste vaba liikumise teelt takistused, mis tulenevad liikmesriikide selle valdkonna siseriiklike õigusnormide erinevusest, tagades samas rahvatervise kõrgetasemelise kaitse.

- 110 Lisaks on oluline märkida, et selliste keelumeetmete vastuvõtmisel aluseks olnud põhjendusi on iga direktiivi artiklites 3 ja 4 nimetatud reklaami- ja sponsorluse vormi osas eraldi täpsustatud.
- 111 Mis puudutab esmalt reklaamikeeldu trükistes ja teatud väljaannetes, siis direktiivi põhjenduses 4 on öeldud, et nende ringlemine siseturul on seotud märgatava ohuga, et nende vaba liikumist takistavad liikmesriikide õigus- ja haldusnormid, ning et tagada selliste massiteabevahendite vaba ringlemine siseturul, peab tubakareklaam piirduma nende ajakirjade ja perioodiliste väljaannetega, mis ei ole suunatud kogu riigi elanikkonnale, vaid kujutavad endast eranditult tubakakaubanduse spetsialistidele mõeldud väljaandeid, ja kolmandates riikides trükitud ja avaldatud väljaannetega, mis ei ole ette nähtud peamiselt ühenduse turu jaoks.
- 112 Mis puudutab teisalt raadioreklaami ja infoühiskonna teenuste kaudu levitatavat reklaami, siis direktiivi põhjenduses 6 on öeldud, et need teenused on eriti ligitõmbavad ja kättesaadavad noortele tarbijatele ning nende teenuste tarbimine kasvab üha enam vastavalt sellele, kuidas kasvab nende massiteabevahendite kasutamine.
- 113 Kolmandaks, arvestades teatavat liiki sponsorluse keeldu, nagu keeldu spondeerida raadioprogramme ja riigipiire ületava mõjuga tegevusi ja üritusi, on direktiivi põhjenduses 5 täpsustatud, et selle keelu eesmärk on vältida võimalikku kõrvalehoidmist otsese reklaami suhtes kehtivatest piirangutest.
- 114 Neist põhjendustest nähtub ühenduse seadusandja seatud eesmärgi põhisisu, st parandada siseturu rajamist ja toimimist, kaotades takistused tubakatoodete

reklaamimise ja spondeerimise vahendina kasutatavate kaupade või teenuste vaba liikumise teelt.

- 115 Jääb veel öelda, et direktiiv võeti pärast direktiivi 98/43 tühistamist vastu komisjoni esitatud ettepaneku alusel, millele oli lisatud ammendav tabel, kust nähtusid tubakatoodete reklaami ja sponsorluse valdkonnas liikmesriikides kehtivate õigusnormide vahelised erinevused.
- 116 Seega on direktiivi artiklite 3 ja 4 puhul EÜ artiklis 253 ette nähtud põhjendamiskohustus täidetud.
- 117 Seega ei ole kolmas väide põhjendatud ja tuleb tagasi lükata.

Neljas väide, mis tugineb kaasotsustamismenetluse rikkumisele

Poolte argumendid

- 118 Hageja väidab, et direktiivi vastuvõtmisel on rikutud EÜ artiklis 251 määratletud kaasotsustamismenetlust. Nõukogu tegi sisulisi muudatusi pärast direktiivi eelnõu hääletamist parlamendi täiskogu istungil.

- 119 Hageja on seisukohal, et nende muudatustega mindi kaugemale eri keeleversioonide lihtsast keelelisest või redaktsioonilisest kohandamisest või ilmselgete sisuliste vigade parandamisest. Direktiivi artikli 10 lõige 2 lisati pärast direktiivi vastuvõtmist ja artiklisse 11 tehti võrreldes parlamendi poolt heakskiidetud versiooniga sisulisi muudatusi, nii et direktiivi jõustumise kuupäev nihutati ettepoole. Lisaks muudeti ka direktiivi artiklit 3 ning see võimaldab vähemalt saksakeelses versioonis väljendi „trükised” laiemat tõlgendamist, mis muudab direktiivi kohaldamisala laiemaks.
- 120 Parlament, nõukogu ja nende toetuseks menetlusse astujad väidavad, et kaasotsustamismenetluses ei võta akte vastu nõukogu üksi, vaid EÜ artikli 254 kohaselt allkirjastavad aktid nii parlamendi president kui nõukogu eesistuja, kes oma allkirjadega kinnitavad, et direktiiv vastab komisjoni ettepanekule, mida on muudetud vastavalt parlamendi heakskiidu saanud muudatustele.
- 121 Parlamendi poolt heakskiidetud teksti ja kaasotsustamismenetluses vastuvõetud teksti rangelt üksühene sarnasus on vastuolus teksti koostamise kvaliteedinõuetega, tulenevalt suure hulga ametlike keelte olemasolust.
- 122 Parlament, nõukogu ja nende toetuseks menetlusse astujad leiavad, et direktiivi tehtud muudatused ei ületa juriidilis-keelelise täpsustamise piire, ning seda nii ajakirjandust ja muid trükiseid käsitleva artikli 3 lõike 1 osas kui ka artikli 10 lõike 2 puhul, mis käsitleb liikmesriikide kohustust edastada komisjonile kõnealuse direktiiviga reguleeritavas valdkonnas vastu võetud siseriiklike õigusnormide tekst.
- 123 Seoses direktiivi artiklisse 11 tehtud muudatusega, mis puudutab jõustumist, märgivad nad, et see muudatus tehti vastavalt nõukogu aktide vorminõuetele, mis

näevad ette, et direktiivid jõustuvad avaldamise päeval, et vältida nii palju kui võimalik suurt arvu erinevaid kuupäevi.

Euroopa Kohtu hinnang

- ¹²⁴ Hageja vaidlustab käesolevas hakis üksnes direktiivi artiklite 3 ja 4 kehtivuse.
- ¹²⁵ Seega ei ole väide, mille kohaselt rikuti direktiivi artiklite 10 ja 11 lõpliku versiooni vastuvõtmisel EÜ artiklis 251 ette nähtud kaasotsustamismenetlust, selle direktiivi artiklite 3 ja 4 kehtivuse hindamise jaoks asjakohane.
- ¹²⁶ Igal juhul on direktiivi artiklitesse 10 ja 11 tehtud muudatused ära toodud paranduses, mida pealegi ei ole vaidlustatud, ning EÜ artikli 254 kohaselt on sellele parandusele alla kirjutanud nii parlamendi president kui ka nõukogu eesistuja ning see on avaldatud Euroopa Liidu Teatajas.
- ¹²⁷ Mis puudutab direktiivi artiklisse 3 tehtud muudatusi, siis tuleb nentida, et — nagu kohtujurist on oma ettepaneku punktis 197 õigustatult öelnud — selliste muudatustega ei ole ületatud ühenduse õigusakti eri keeleversioonide ühtlustamise jaoks kehtivaid piire.
- ¹²⁸ Seega tuleb neljas väide tagasi lükata.

Viies väide, mis tugineb proportsionaalsuse põhimõtte rikkumisele

Poolte argumendid

129 Hageja väidab, et direktiivi artiklites 3 ja 4 sätestatud keeldude puhul on rikutud EÜ artikli 5 kolmandas lõigus ette nähtud proportsionaalsuse põhimõtet.

130 Need äärmiselt laialt sõnastatud keelud hõlmavad peaaegu eranditult kohalikke või piirkondlikke juhtumeid, mis tekitavad tõsist kahju asjassepuutuva majanduskeskkonna põhiõigustele, st õigustele, mida ühenduse seadusandja kaitseb.

131 See kehtib ajakirjandus- ja arvamusvabaduse kohta, mis on Euroopa Kohtu 4. novembril 1950 Roomas allkirjastatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (edaspidi „EIÕK”) artiklit 10 käsitleva kohtupraktika kohaselt ajakirjandusväljaannete rahastamise aspektist lähtudes tagatud eelkõige reklaamitulu ja kauba takistusteta edastamise näol.

132 Direktiivi artiklites 3 ja 4 sätestatud reklaamikeelu ning termini „reklaam-” määratluse äärmiselt üldine formuleering viib selleni, et reklaamikeelu alla kuulub igasuguse tubakatoodete müüki puudutava kaubanduslike teadete kaudne mõju ning et see keeld võib hõlmata ka ajakirjanike kaastöid teatud teemadel, mis seonduvad tubakatootmise või tubakatoodete levitamisega.

- 133 Sel moel ajakirjandusvabadusele tekitatav kahju on hageja arvates seda suurem, et ajakirjandusväljaanded saavad 50–60% tulust mitte toodete müügist, vaid reklaamist, ning et käesoleval ajal on massiteabevahendid Euroopas sügavas struktuurilises ja konjunktuurses kriisis.
- 134 Lisaks tõendab direktiivi artiklites 3 ja 4 sätestatud keeldude seadusandlikku ebaadekvaatsust asjaolu, et seda, et esineb vaid äärmiselt väike arv juhtumeid, mil neil toodetel või teenustel on riigipiire ületav mõju, ei ole võimalik võrrelda ainult kohalike või piirkondlike juhtumitega, millest 99%-l igasugune riigipiire ületav mõju puudub.
- 135 Siit tuleneb, et reklaamikeelu laiendamine puhtalt siseriiklikele olukordadele on ebaproportsionaalne väidetava siseturu ühtlustamise eesmärgi suhtes.
- 136 Igal juhul ei ole see meede vajalik ega asjakohane. Direktiivi enda artikli 3 lõikes 1 on ära toodud kohane lahendus, kuna kolmandatest riikidest pärinevate ajakirjandusväljaannete suhtes ei kehti reklaamikeeld juhul, kui need väljaanded ei ole ette nähtud peamiselt ühenduse turu jaoks. Ei ole esitatud ühtki põhjendust, miks ei võiks see lahendus sobida ka ühenduse ajakirjandusväljaannete puhul.
- 137 Samuti pole esitatud ühtki põhjendust selle kohta, miks keelduti hageja poolt pakutud alternatiivsest lahendusest kehtestada reklaamikeeld vaid riigipiire ületava mõjuga tegevuste ja teenuste suhtes, kuigi direktiivi artiklis 5 on sellist lahendust siiski sponsorluse osas kasutatud.

- 138 Hageja on seisukohal, et kui kõrvutada ühenduse seadusandja eesmärki ja põhiõiguste kahjustamist, ei ole direktiivi vaidlustatud artiklites 3 ja 4 sätestatu asjakohane. Seadusandja oleks saanud vaid viimase võimalusena võtta niivõrd piiravaid meetmeid, nagu seda on keeld reklaamida tubakatooteid ajakirjanduses.
- 139 Parlament, nõukogu ja nende toetuseks menetlusse astujad väidavad, et ühenduse seadusandja käsutuses ei ole vähem piiravat meetet kui direktiiv, millega siseturu ühtlustamise eesmärgil keelatakse reklaam kõigis trükistes ja raadioprogrammides.
- 140 Nende arvates ei keelanud ühenduse seadusandja tubakatoodete reklaami täielikult. Sellist reklaami ei keelatud väljaannetes, mis on suunatud tubakakaubanduse spetsialistidele, ning kolmandates riikides trükitud ja avaldatud väljaannetes, kui need väljaanded ei ole ette nähtud peamiselt ühenduse turu jaoks. Samuti ei keelatud sellist reklaami infoühiskonna teenustes juhul, kui reklaam ei ole keelatud ajakirjanduses ja muudes trükistes. Nad lisavad, et vastupidi hageja väidetule hõlmab mõiste „trükised” vaid ajalehti ja ajakirju.
- 141 Mis puudutab hageja poolt viidatud ajakirjandus- ja arvamusvabaduse kui põhiõiguste rikkumisele, siis nad täpsustavad, et EIÖK artikli 10 lõike 2 kohaselt võib sõnavabaduse suhtes kehtestada teatud seadusega ette nähtud piirangud või sanktsioonid, mis kujutavad endast demokraatlikus ühiskonnas tervise ja moraali kaitseks vajalikke meetmeid, ning et käesoleval juhul puudutab keeld „igat liiki kaubanduslikke teateid, mille eesmärk on kas otseselt või kaudselt soodustada tubakatoote tarbimist”, nagu nähtub direktiivi artikli 2 punktis b määratletud mõistest „reklaam”. Järelikult ei puuduta direktiivi artiklid 3 ja 4 ajakirjanike kaastööd.

142 Nad on seisukohal, et — nagu Euroopa Kohus on juba varem öelnud — sõnavabaduse ja eespool nimetatud eesmärkide vahelise õiglase tasakaalu kindlaksmääramiseks pädevatel ametiasutustel olev „hindamisruum varieerub sõltuvalt igast selle õiguse piiramist õigustavast eesmärgist ja asjassepuutuvate tegevuste laadist. Kui vabaduse teostamine ei aita kaasa üldist huvi pakkuvale arutelule [...], kontrollitakse üksnes seda, kas sekkumine on mõistlik ja proportsionaalne. Sama kehtib sõnavabaduse kaubandusliku kasutamise osas, eriti just niivõrd keerukas ja muutlikus valdkonnas nagu reklaam” (25. märtsi 2004. aasta otsus kohtuasjas C-71/02: Karner, EKL 2004, lk I-3025, punkt 51).

143 Nad väidavad, et ühenduse seadusandja ei ole ületanud ulatuslikku kaalutlusõigust, mis tal on käesolevas asjas käsitletud valdkonnas, mis eeldab poliitilisi, majanduslikke ja sotsiaalseid valikuid ja mille raames ta peab andma keerulisi hinnanguid, ning et direktiivi artiklites 3 ja 4 ette nähtud keelumeetmed on vajalikud ja asjakohased siseturu ühtlustamise eesmärgi saavutamiseks nii, et tagatud oleks tervisekaitse kõrge tase.

Euroopa Kohtu hinnang

144 Tuleb meenutada, et ühenduse õiguse üldpõhimõtete hulka kuuluv proportsionaalsuse põhimõte nõuab, et ühenduse õigusnormi alusel rakendatavad meetmed oleksid seatud eesmärgi saavutamiseks sobivad ega läheks kaugemale, kui on selle eesmärgi saavutamiseks vajalik (vt eelkõige 18. novembri 1987. aasta otsus kohtuasjas 137/85: Maizena jt, EKL 1987, lk 4587, punkt 15; 7. detsembri 1993. aasta otsus kohtuasjas C-339/92: ADM Ölmühlen, EKL 1993, lk I-6473, punkt 15, ja 11. juuli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-210/00: Käserei Champignon Hofmeister, EKL 2002, lk I-6453, punkt 59).

145 Mis puudutab eelmises punktis nimetatud tingimuste kohtulikku kontrolli, siis ühenduse seadusandjale tuleb sellises valdkonnas nagu käesoleval juhul käsitletu

anda ulatuslik kaalutusõigus, mis eeldab temapoolseid poliitilisi, majanduslikke ja sotsiaalseid valikuid ning mille raames ta peab andma keerulisi hinnanguid. Sellises valdkonnas võetud meetme õiguspärasust võib mõjutada vaid selle meetme ilmselge ebasobivus võrreldes pädevate ametiasutuste püstitatud eesmärgiga (vt selle kohta 12. novembri 1996. aasta otsus kohtuasjas C-84/94: Ühendkuningriik vs. nõukogu, EKL 1996, lk I-5755, punkt 58; 13. mai 1997. aasta otsus kohtuasjas C-233/94: Saksamaa vs. parlament ja nõukogu, EKL 1997, lk I-2405, punktid 55 ja 56; 5. mai 1998. aasta otsus kohtuasjas C-157/96: National Farmers' Union jt, EKL 1998, lk I-2211, punkt 61, ja eespool viidatud kohtuotsus British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, punkt 123).

- 146 Käesolevas asjas nähtub käesoleva kohtuotsuse punktides 72–80 esitatud analüüsist direktiivi artikleid 3 ja 4 puudutavas osas, et neid artikleid võib pidada nendega taotletava eesmärgi saavutamiseks sobivaks.
- 147 Arvestades ühenduse seadusandja kohustust tagada inimeste tervise kõrgetasemeline kaitse, ei lähe need pealegi kaugemale, kui on selle eesmärgi saavutamiseks vajalik.
- 148 Direktiivi artiklis 3 sätestatud tubakatoodete reklaamikeelu puhul trükistes ei ole mõeldud väljaandeid, mis on suunatud tubakakaubanduse spetsialistidele, ning kolmandates riikides avaldatud väljaandeid, kui need ole ette nähtud peamiselt ühenduse turu jaoks.
- 149 Pealegi ei ole ühenduse seadusandjal vastupidi hageja väidetule võimalik kehtestada vähem piirava meetmena reklaamikeeldu, mille alt oleks välja jäetud kohaliku või piirkondliku turu jaoks mõeldud väljaanded, kuna selline erand muudaks tubakatoodete reklaamikeelu kohaldamisala ebakindlaks ja juhuslikuks, mis takistaks direktiivi eesmärgi saavutamist, milleks on tubakatoodete reklaami valdkonna siseriiklike õigusnormide ühtlustamine (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Lindqvist, punkt 41).

- 150 Sama kehtib ka direktiivi artikli 3 lõikes 2 ja artikli 4 lõikes 1 ette nähtud keelu osas reklaamida tubakatooteid infoühiskonna teenustes ja raadioprogrammides.
- 151 Sellist keeldu reklaamida tubakatooteid neis massiteabevahendites ei saa sarnaselt direktiivi 89/552 artiklis 13 ette nähtud keelumeeetmega pidada ebaproportsionaalseks ning pealegi võib seda õigustada sooviga vältida trükiste suhtes kehtivast keelust kõrvalehoidmist nende kahe massiteabevahendi suurenenud kasutamise kaudu, mis tuleneb massiteabevahendite koondumisest.
- 152 Mis puudutab direktiivi artikli 4 lõikes 2 ette nähtud raadioprogrammide spondeermise keeldu, siis direktiivi põhjendustest, konkreetsemalt selle põhjendusest 5 ei nähtu, et ühenduse seadusandja oleks ületanud talle kuuluva kaalutlusõiguse piire, piiramata selle meetme kohaldamisala sarnaselt direktiivi 89/552 artikli 17 lõikega 2 tegevuste ja üritustega, millel on riigipiire ületav mõju.
- 153 Seda tõlgendust ei sea kahtluse alla hageja väide, mille kohaselt sellised keelumeeetmed võtavad kirjastustelt olulise reklaamitulu või isegi aitavad kaasa teatud ettevõtjate tegevuse lõpetamisele ning kahjustavad lõppkokkuvõttes EIÕK artikliga 10 tagatud sõnavabadust.
- 154 Tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et kuigi EIÕK artikkel 10 tunnistab sõnaselgelt sõnavabadust ja see kujutab endast demokraatliku ühiskonna olulist alustala, tuleneb selle artikli lõikest 2 siiski, et seda vabadust võib teatud moel üldistest huvidest lähtudes piirata, juhul kui sellised erandid on kooskõlas seadusega, nende lähtepunktiks on üks või mitu kõnealuse sättega seotud

õigustatud eesmärki ning need on demokraatlikus ühiskonnas vajalikud, st õigustatud lähtudes ülekaalukast sotsiaalsest vajadusest, ning on proportsionaalsed taotletava õigustatud eesmärgi suhtes (vt selle kohta 26. juuni 1997. aasta otsus kohtuasjas C-368/95: Familiapress, EKL 1997, lk I-3689, punkt 26; 11. juuli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-60/00: Carpenter, EKL 2002, lk I-6279, punkt 42; 12. juuni 2003. aasta otsus kohtuasjas C-112/00: Schmidberger, EKL 2003, lk I-5659, punkt 79, ja eespool viidatud kohtuotsus Karner, punkt 50).

155 Nagu on õigustatult rõhutanud parlament, nõukogu ja nende toetuseks menetlusse astujad, varieerub pädevate ametiasutuste kaalutusõigus osas, mis puudutab sõnavabaduse ja EIÖK artikli 10 lõikes 2 nimetatud üldiste huvide vahelise õiglase tasakaalu kindlaksmääramist, sõltuvalt igast selle õiguse piiramist õigustavast eesmärgist ja asjassepuutuvate tegevuste laadist. Kui tegemist on teatud kindla hindamisruumiga, kontrollitakse üksnes seda, kas sekkumine on mõistlik ja proportsionaalne. Sama kehtib sõnavabaduse kaubandusliku kasutamise osas, eriti just niivõrd keerukas ja muutlikus valdkonnas nagu reklaam (vt eelkõige eespool viidatud kohtuotsus Karner, punkt 51).

156 Isegi kui lähtuda eeldusest, et direktiivi artiklites 3 ja 4 sätestatud reklaami ja sponsorluse keelumeetmete mõju on selline, et need kahjustavad kaudselt sõnavabadust, ei puuduta see ajakirjanduslikku sõnavabadust, ning järelikult ei kahjustata ajakirjanike kaastööd.

157 Seega tuleb sedastada, et ühenduse seadusandja ei ole selliste meetmete võtmisega talle sõnaselgelt antud kaalutusõiguse piire ületanud.

158 Siit järeldub, et kõnealuseid keelumeetmeid ei saa pidada ebaproportsionaalseks.

159 Seega ei ole viies väide põhjendatud ja tuleb tagasi lükata.

160 Kuna ükski hageja poolt hagi toetuseks esitatud väide ei ole põhjendatud, tuleb hagi jätta rahuldamata.

Kohtukulud

161 Kodukorra artikli 69 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Kuna parlament ja nõukogu on nõudnud kohtukulude hüvitamist Saksamaa Liitvabariigilt ning kuna viimati nimetatu on kohtuvaidluse kaotanud, tuleb kohtukulud välja mõista Saksamaa Liitvabariigilt. Kodukorra artikli 69 lõike 4 alusel kannavad menetlusse astunud liikmesriigid ja institutsioonid ise oma kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

- 1. Jätta hagi rahuldamata.**
- 2. Mõista kohtukulud välja Saksamaa Liitvabariigilt.**
- 3. Jätta Hispaania Kuningriigi, Prantsuse Vabariigi, Soome Vabariigi ja Euroopa Ühenduste Komisjoni kohtukulud nende endi kanda.**

Allkirjad