

ET

ET

ET



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 28.5.2008
KOM(2008) 330 lõplik

**KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE, EUROOPA PARLAMENDILE NING
EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE**

Tubakatoodete reklaami direktiivi (2003/33/EÜ) rakendamise aruanne

**KOMISJONI ARUANNE NÕUKOGULE, EUROOPA PARLAMENDILE NING
EUROOPA MAJANDUS- JA SOTSIAALKOMITEELE**

Tubakatoodete reklaami direktiivi (2003/33/EÜ) rakendamise aruanne

1.	Sissejuhatus	3
2.	Taust.....	3
3.	Ülevõtmine liikmesriikides	4
4.	Rakendamine liikmesriikides	4
4.1.	Trükimeedia	4
4.1.1.	Mõiste „trükised”	4
4.1.2.	Ülevõtmine liikmesriikides	5
4.1.3.	Rakendamine.....	5
4.2.	Infoühiskonna teenused.....	6
4.2.1.	Ülevõtmine liikmesriikides	6
4.2.2.	Rakendamine.....	6
4.3.	Sponsorlusküsimused.....	7
4.3.1.	Ülevõtmine.....	7
4.3.2.	Ürituste sponsimine.....	7
4.3.3.	Tubakareklaam filmides.....	8
4.3.4.	Ettevõtte reklaamimine	8
4.4.	Karistused.....	9
4.5.	Juurdepääs õigusemõistmisele	9
4.5.1.	Ülevõtmine liikmesriikides	9
4.5.2.	Rakendamine.....	9
4.6.	Piiriülene jõustamine.....	10
5.	Kokkuvõte	10

1. SISSEJUHATUS

Vastavalt tubakatoodete reklaami direktiivi¹ (edaspidi „direktiiv”) artiklile 6 esitab komisjon asjaomase direktiivi rakendamise kohta aruande Euroopa Parlamendile, nõukogule ning Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele.

Direktiiviga ei ole ette nähtud komitee loomist, mis abistaks komisjoni direktiivi rakendamise järelevalve-, teabevahetustegevuses ning liikmesriikide ja komisjoni koostöös. Direktiivi rakendamise kohta teabe vahetamiseks asutas komisjon liikmesriikide tubakatoodete reklaami sideametnike mitteametliku töörühma.

Selles rühmas toimunud arutelude kohta saadud tagasiside näitab, et liikmesriikide pädevad jõustamis- ja kontrolliasutused soovivad teabe vahetamiseks ja direktiivi rakendamise parimate tavade jagamiseks oma foorumit. Direktiivi ülevõtmise tähtjast (31. juuli 2005) alates on rühm kokku tulnud neli korda.

Käesolev aruanne põhineb tabelil, mille komisjon on saanud liikmesriikide pädevatelt asutustelt eespool mainitud töörühma vahendusel, samuti kodanikelt, valitsusvälistelt organisatsioonidelt ning komisjoni talituste tähelepanekutest.

Arvestades, et direktiivi ülevõtmisest on möödunud vähe aega ning et mõnes liikmesriigis on esinenud viivitusi, on liiga vara hinnata direktiivi tõhusust rahvatervise suhtes. Siiski eeldatakse, et direktiiviga kehtestatud üldine piiriülene reklaamikeeld aitab pikas perspektiivis vähendada suitsetamise levikut Euroopa Liidus, kuivõrd teadaolevalt on tubakatoodete reklaami üldise keelustamisega selliseid tulemusi saavutatud².

2. TAUST

Direktiivi (2003/33/EÜ) kohaldamisala tuleneb Euroopa Kohtu järeldusest, et EL võib EÜ asutamislepingu artikli 95 (siseturg) alusel seaduslikult keelustada vaid tubakatoodete teatavat liiki reklaam ja sponsorlus, millel on piiriülene mõju³.

Direktiiviga reguleeritakse tubakatoodete piiriülese mõjuga reklaamimist ja sponsorlust muudes massiteabevahendites kui televisioon. 12. detsembril 2006 kinnitas Euroopa Kohus direktiivi kehtivust⁴. Kohus sedastas, et tingimused, mis tõid kaasa EÜ asutamislepingu artikli 95 valimise õiguslikuks aluseks, on täidetud. Väärib märkimist, et kohus otsustas, et sellega ei piirata ajakirjanduslikku sõnavabadust ning järelikult ei takistata ajakirjanike tööd⁵.

Tubakatoodete reklaam ja sponsorlus televisioonis on keelustatud nn piirideta televisiooni direktiiviga (89/552/EMÜ). See asendatakse detsembris 2007 vastu

¹ Direktiiv 2003/33/EÜ tubakatoodete reklaami ja sponsorlusega seotud õigus- ja haldusnormide ühtlustamise kohta liikmesriikides, ELT L 152, 20.6.2003, lk 16.

² Vt nt Maailmapanga trükis „Epidemia ohjeldamine: valitsused ja tubakatoodete tarbimise piiramise ökonoomika (1999)”, lk 50–51.

³ 5. oktoobri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-376/98: Saksamaa vs. Euroopa Parlament ja nõukogu .

⁴ 12. detsembri 2006. aasta otsus kohtuasjas C-380/98: Saksamaa vs. Euroopa Parlament ja nõukogu.

⁵ Otsuse punkt 156.

võetud audiovisuaalmeediateenuste direktiiviga, milles laiendatakse keelu kohaldamist kõigile audiovisuaalsete kaubanduslike teadaannete liikidele, sealhulgas tootepaigutusele⁶.

Tubakatoodete tarbimise piiramist käsitleva raamkonventsiooni taustal tegeleb Euroopa Ühendus aktiivselt rangete rahvusvaheliste suuniste väljatöötamisega, et kaitsta oma elanikkonda kolmandatest riikidest pärit tubakatoodete reklaami eest. EÜ on peamine koordineerija tööühmas, mille ülesanne on välja töötada konventsiooni artikli 13⁷ rakendamise üldsuuniste eelnõu ning esitada soovitusel piiriülese reklaamimise, propageerimise ja sponsorluse protokoll põhielementide kohta, mis neid suuniseid täiendaksid.

3. ÜLEVÕTMINE LIIKMESRIIKIDES

Õigusnormide jõustamise tähtaeg riigi õigustiku direktiiviga kooskõlla viimiseks oli 31. juuli 2005.

Enamik liikmesriike pidas tähtajast kinni. Mõned liikmesriigid siiski ei võtnud direktiivi õigel ajal üle ja komisjon alustas nende vastu rikkumismenetlust. Kõnealusel liikmesriigid esitasid seejärel oma meetmed direktiivi ülevõtmiseks ning komisjonil õnnestus need menetlused 2006. aasta esimesel poolel lõpetada, välja arvatud Saksamaa puhul, kes edastas ülevõtmismeetmed detsembris 2006.

Seega olid 2006. aasta lõpuks kõik liikmesriigid edastanud oma õigusnormid direktiivi ülevõtmiseks. Kuid ülevõtmismeetmete kontroll näitas, et mõned liikmesriigid tegid teatavatele suure majandushuviga seotud üritustele (nagu vormel 1 ja mootorrataste GP sari) esialgu sponsorluse keelust erandi. Komisjon alustas nende liikmesriikide suhtes kiiresti rikkumismenetlust. Kuna kõik liikmesriigid muutsid pärast komisjoni sekkumist ruttu oma õigusakte, oli komisjonil võimalik need rikkumismenetlused lõpetada.

Üldiselt on tubakatoodete reklaamimise ja sponsorluse keeld liikmesriikides laialdasem ja/või põhjalikum kui direktiivis sätestatud keeld ning seda kohaldatakse ka kohaliku tasandi tegevuse suhtes, nagu reklaam kinodes ja poodides, kõigi ürituste sponsorlus ja toodete tasuta jagamine.

See on kooskõlas nõukogu soovituselga suitsetamise ärahoidmist ja tubakatoodete tarbimise piiramist käsitleva algatuse kohta⁸. Soovitusel kutsutakse liikmesriike üles keelustama vastavalt riiklikele põhiseaduslikele põhimõtetele mis tahes reklaami ja sponsorlusvormid või -tavad, mis on otseselt või kaudselt ette nähtud tubakatoodete propageerimiseks.

Kõik liikmesriigid on direktiivi täielikult üle võtnud. Komisjon ei ole teadlik ülevõtmise puudujääkidest seadusandlikul tasandil.

⁶ Direktiiv 2007/65/EÜ, ELT L 332, 18.12.2007, lk 27.

⁷ Konventsiooni artiklis 13 sätestatakse poolte kohustus keelustada tubakatoodete reklaam, propageerimine ja sponsorlus või seda piirata.

⁸ Soovitus nr 2003/54/EÜ, EÜT L 22, 25.1.2003, lk 31.

4. RAKENDAMINE LIIKMESRIIKIDES

4.1. Trükimeedia

4.1.1. Mõiste „trükised”

Artikli 3 lõikes 1 kohustatakse liikmesriike keelustama tubakatoodete reklaami ajakirjanduses ja muudes trükistes. On kaks erandit: väljaanded, mis on mõeldud tubakakaubanduse spetsialistidele ja väljaanded, mida trükitakse ja avaldatakse kolmandates riikides, kui need väljaanded ei ole mõeldud eelkõige ühenduse turule.

Euroopa Kohus on selgitanud, et direktiivi artikli 3 lõikes 1 kasutatud mõiste „trükised” hõlmab väljaandeid nagu ajalehed, perioodikaväljaanded ja ajakirjad. Kohus on rõhutanud, et artikli 3 lõike 1 eesmärk on tagada kõigi selliste massiteabevahendite vaba liikumine siseturul ning seepärast on tubakatoodete reklaamimisel vaja piirduda nende ajakirjade ja perioodikaväljaannetega, mis ei ole mõeldud üldsusele (direktiivi neljas põhjendus). Seega ei hõlma keeld kohalike ühenduste bulletinäne, kultuuriürituste programme, postreid, telefonikatalooge ega mitmesuguseid voldikuid ja prospekte⁹.

4.1.2. Ülevõtmine liikmesriikides

Liikmesriigid on direktiivi artikli 3 lõike 1 täielikult üle võtnud. Enamik liikmesriike on seda teinud kõigi tubakatoodete reklaamimise, propageerimise ja sponsorluse vormide üldise keelustamise teel. Seega hõlmab keeld enamikus liikmesriikides ka kohalikku laadi väljaandeid ja on seetõttu laiem kohaldamisalaga kui artikli 3 lõige 1.

Samuti kohaldavad kõik liikmesriigid direktiivi artikli 3 lõikes 1 lubatud kahte erandit.

4.1.3. Rakendamine

Üldiselt peetakse tubakatoodete trükistes reklaamimise keelust kinni. Traditsioonilisi sigaretimarkide reklaame üldsusele mõeldud trükistes ei avaldata. Siiski ei ole ELi trükimeedia veel täielikult vaba tubakatoodete reklaamist ja propageerimisest.

Tubakatooteid võib reklaamida ka lugudes/artiklites või trükimeedias taustale lisatud vihjete kaudu. Kogemused näitavad, et vihjed võivad olla kas juhuslikud või sihilikud. Näiteks lisati ühes moeajakirjas avaldatud moefotode taustale tubakamarkide logod. Pöördvärvidega tubakamarkide embleemid, samuti tubakatoodete graafilised logod olid originaalmaterjalile lisatud. See näitas, et tubakamarkide logosid kujutati taustal sihilikult ja mitte juhuslikult.

Lisaks sellele on tubakatoodete reklaami aeg-ajalt märgatud teatavate ettevõtete kataloogides. Tüüpiliseks näiteks on käibemaksuvabade kaupluste kataloogid rahvusvahelistel laevadel ja lennuliinide pardaajakirjad.

⁹ Kohtuasi C-380/03: Saksamaa vs. Euroopa Parlament ja nõukogu, punktid 84–86.

Tubakatoode reklaame on sageli näha ka sellistest kolmandates riikidest edastatud uudistes (nt spordisündmuste kohta), kus tubakafirmad võivad endiselt üritusi ja tegevust seaduslikult toetada. Selle probleemi ulatus sõltub sellest, kui hästi rakendavad tubakatoode tarbimise piiramist käsitleva konventsiooni osalised vastavalt selle artiklile 13 üldist keeldu reklaamida, propageerida tubakatooteid üritustel ja üritusi sponsida. Komisjon osaleb aktiivselt rahvusvahelistes jõupingutustes, mille eesmärk on toetada selle artikli kiiret ja tõhusat rakendamist.

Direktiiviga tehakse erand väljaannetele, mis on mõeldud ainult tubakakaubanduse spetsialistidele. Komisjoni on teavitatud reklaamidest, mida mitu tubakafirmat on avaldanud üldjuhul toitlustus- ja majutusasutuste (hotellid, restoranid, kohvikud, baarid jms) ajakirjades põhjendusega, et need ajakirjad on mõeldud tubakakaubanduses töötavate inimeste jaoks.

Üldiselt on direktiivi artikli 3 lõike 1 rakendamine rahuldav: komisjonile ei ole teatatud sigaretimarkide traditsioonilistest reklaamidest ajakirjanduses ega muudes trükistes direktiivi artikli 3 lõike 1 tähenduses.

4.2. Infoühiskonna teenused

4.2.1. Ülevõtmine liikmesriikides

Direktiivi artikli 3 lõikega 2 laiendatakse trükimeedia kohta kehtivat reklaamikeeldu ka infoühiskonna teenustele¹⁰. Teisisõnu peavad liikmesriigid ühtlasi keelustama tubakatoode reklaami infoühiskonna teenustes koos samade eranditega nagu trükimeedias (ainult kaubandusspetsialistidele mõeldud väljaanded, kolmandates riikides trükitavad ja avaldatavad väljaanded, mis ei ole mõeldud eelkõige ühenduse turule).

Liikmesriigid on võtnud selle kohustuse üle kas üldise keelu vastuvõtmise või infoühiskonna teenuseid hõlmava erikeelu kehtestamise teel.

Enamik liikmesriike kohaldab eespool nimetatud artikli 3 lõike 1 erandeid ka Internetis avaldatava materjali suhtes.

4.2.2. Rakendamine

Virtuaalkeskkond on tubakatoode reklaamimiseks kõige levinum piiriülene platvorm ning ELi reklaamikeelu tõhusa rakendamise suurim probleem. Sidetehnoloogia kiire muutlikkus annab tubakatoode reklaamimiseks ja sponsoreluseks pidevalt uusi võimalusi. Sama probleemi ees ollakse seoses lapspornograafia, relvakaubanduse ja terrorismiga.

Tubakatooteid reklaamivaid ja propageerivaid elemente lisatakse regulaarselt digitaalse meediasse, sealhulgas tubakatoode müük Internetis ja spetsiifilised

¹⁰ Direktiivi 2003/33/EÜ artikli 2 punktis d määratletakse infoühiskonna teenuseid kui teenuseid direktiivi 98/34/EÜ artikli 1 lõike 2 tähenduses (EÜT L 204, 21.7.1998, lk 37, direktiivi on muudetud direktiiviga 98/48/EÜ, EÜT L 217, 5.8.1998, lk 18). Direktiivis 98/48/EÜ määratletakse infoühiskonna teenus kui „iga teenus ehk kõik vahemaa tagant elektroonilisel teel ja teenusesaaja isikliku taotluse alusel ning tavaliselt tasu eest osutatav teenus”.

sidelahendused, mis toimivad virtuaalkeskkonnas. Lisaks tehakse peamiselt muude kanalite – nagu trükimeedia ja mitmesugused üritused – jaoks välja töötatud reklaammaterjal sageli kergesti kättesaadavaks Interneti teel.

Virtuaalkeskkonnas on tubakatoodete reklaamikeelu rakendamise peamine probleem see, kuidas ära tunda varjatud reklaami. Tubakatoodete reklaam Internetis ei ole tavaliselt reklaam traditsioonilises mõttes, vaid toimib mitmel moel, enamasti kaudselt.

Näiteks on tubakatoodete ostmine Internetist muutunud kergemaks ja üldlevinumaks. Direktiiv ei hõlma tubakatoodete müüki, kuid tubakatoodete müügile keskendunud koduleheküljed sisaldavad sageli reklaamielemente („osta odavalt”). Probleem ei ole seotud ainult reklaamikeeluga, vaid hõlmab ka müüki alaealistele, maksudest kõrvalehoidmist ja piiranguteta reklaamimist, turustamist ja propageerimist. Mõned liikmesriigid nõuavad tubakatoodete jaemüügi korral litsentsi, mis antakse ainult neile müüjatele, kellel on kindel jaemüügikoht.

Tubakatoodete piiriülene müük Interneti teel on peaaegu kõigil juhtudel maksustamisega seotud põhjustel täiesti ebaseaduslik, kuivõrd müüjad ei pea üldiselt kinni nõudest tasuta sihtliikmesriigis aktsiisi- ja käibemaksu.

Teine probleem on virtuaalkeskkonnas tegutsejate arv ja nende tuvastamine. Peaaegu igaüks (eraisikud, ettevõtjad, suitsetajate organisatsioonid) võib toota reklaammaterjali, avaldada seda Internetis ning teha seega kättesaadavaks kogu maailmas¹¹.

Kõige suurem probleem seoses tubakatoodete reklaamikeelu rakendamisega virtuaalkeskkonnas on rahvusvaheline mõõde. Reklaammaterjale majutavad serverid võivad asuda teises liikmesriigis või kolmandas riigis.

Praktika on näidanud, et veebis materjali avaldanud füüsilist või juriidilist isikut võib olla raske kindlaks teha. Isik võib kodulehekülje kiiresti sulgeda ja avada selle kusagil mujal. Seda küsimust käsitletakse täpsemalt seoses piiriülese jõustamisega allpool punktis 4.6.

Mis puutub kolmandatesse riikidesse, siis loodetakse, et tubakatoodete tarbimise piiramist käsitleva konventsiooni osaliste kolmanda konverentsi suunised ja peagi tehtavad otsused parandavad teabevahetust kolmandate riikidega.

Virtuaalkeskkond on levinumaid tubakatoodete piiriülese reklaamimise kanaleid. Siin on peamine probleem reklaami varjatus ning sellise reklaami taga seisvate isikute tuvastamise ja nendeni jõudmise keerukus, eelkõige juhul, kui nad asuvad kolmandates riikides.

¹¹ Näiteks tudengivõrgustiku koduleht, kus tudengipeol tehtud piltidel kujutatakse tubakafirmade logosid.

4.3. Sponsorlusküsimused

4.3.1. Ülevõtmine

Direktiivi artikli 5 lõikega 1 kohustatakse liikmesriike keelama tubakafirmadel toetada üritusi või tegevust, mis toimub mitmes liikmesriigis või on muul moel piiriülese toimega. Enamik liikmesriike on keelustanud lisaks piiriülestele üritustele ka kohalike ürituste sponsorluse.

Direktiivi artikli 5 lõikega 2 kohustatakse liikmesriike keelustama tubakatoodete mis tahes tasuta jaotamise piiriülestel üritustel. Paljud liikmesriigid on kehtestanud tubakatoodete tasuta jaotamise täieliku keelu, st mitte ainult piiriülestel üritustel, nagu nõutakse direktiivis.

4.3.2. Ürituste sponsimine

Tubakafirmade suhtes kehtestatud piiriüleste ürituste toetamise keeldu rakendatakse ELis hästi. Kohe varsti pärast ülevõtmistähtaega tuvastas komisjon probleeme riikides, kes olid säilitanud erandid teatavate spordiürituste sponsimiseks.

Kuid tubakafirmade sponsorluskokkulepped ELis ei ole täielikult lõppenud. Selle asemel on nad omandanud kaudsema ja salakavalama kuju, mis on uus väljakutse liikmesriikide jõustamisasutustele. On viiteid ainumüügikokkulepetele ja sellele, et pidudel jagatakse noortele tasuta tubakatooteid. Samuti püütakse tubakatooteid näidata ihaldusväärsemana, seostades neid eri viisidel ürituste, pidude, tuntud artistide, filmitähtede ja eri toodetega, nt värvide, vormi, marginimeta logode, embleemide, kirjatüüpide, naljade, sõnade, disaini, muudetud kaubamärkide ja muude kampaaniate kaudu.

Tubakatoodete reklaam ja sponsorlus on endiselt nähtav sellist tegevust lubavatest kolmandatest riikidest pärit meediaülevaadetes. Sellist reklaami ja sponsorlust direktiiv ei reguleeri, kuid see võib ELi keeldu õõnestada. Kõige nähtavamad sündmused on populaarsed spordi- ja kultuurüritused, mis pälvivad laialdast meediatähelepanu, nagu vormel 1 võistlused¹². Pärast ülevõtmistähtaega 19. detsembril 2009 oleks sellistel juhtudel asjakohane kohaldada audiovisuaalmeediateenuste direktiivi (2007/65/EÜ), mis nüüd keelab selgelt tubakatoodete paigutuse.¹³

Tubakatoodete reklaami ja sponsorluse nähtavus motosportdivõistlustel on viimastel aastatel vähenenud. 2006–2007. hooajal lubas vaid kolm vormel 1 võistlusi korraldavat riiki tubakafirmadel üritust toetada: Hiina, Bahrein ja Monaco.

¹² Tubakatoodete tarbimise piiramist käsitleva konventsiooni artiklis 13 nõutakse, et kõik osalised keelaksid tubakafirmadel toetada rahvusvahelisi üritusi, tegevusi ja/või nendel osalejaid. Ainus erand on põhiseaduse põhimõtete järgimine, mille puhul tuleb kohaldada piiranguid.

¹³ Praegu ei kujuta kaudne telereklaam, mis johtub spordiürituste ülekandel näha olevatest reklaamtaradest, endast eraldi teadet kaupade või teenuste propageerimiseks piirideta televisiooni direktiivi tähenduses (89/552/EMÜ) ning ei ole seega „telereklaam” direktiivi tähenduses.

4.3.3. Tubakareklaam filmides

Kui ürituste toetamine on sageli konkreetne ja nähtav, on muude tegevuste toetamine varjatud. Tõendite leidmine sponsorkokkuleppe olemasolu kohta võib olla keeruline. See nõuab uurimist ja täiendavaid vahendeid.

Ehkki direktiivis ei käsitleta otseselt filmides suitsetamist, keelatakse selles tubakafirmadel toetada piiriüleseid tegevusi. Tubakatoodete otsene või kaudne reklaam filmides võib kuuluda direktiivi artikli 5 lõike 1 kohaselt keelatud piirülest „tegevuste” mõiste alla, kui tubakafirma tasu antakse filmi tootjale või näitlejale. Seega on tubakatoodete sponsorlus filmides ja DVDdel ELi õiguse alusel ebaseaduslik.

4.3.4. Ettevõtte reklaamimine

Üks tavalisi turustamisviise on reklaamida tubakatootjat positiivse imago kaudu vastutustundliku turuosalisena. Isegi kui kaubamärke otse ei esitleta, on selline ettevõtte reklaamimine ettevõtte mainekujunduse ja toodete turustamise meetod.

Ettevõtet võidakse reklaamida tasulise reklaami kaudu, millega kaasneb tavaliselt sõnum tooraine suurepärase kvaliteedi, kaasaegse tehnoloogia kasutamise, vastutustundliku suhtumise kohta toodete ohutusse või ettevõtte sotsiaalse vastutuse kohta. Mõnes liikmesriigis on selline käitumine trahvitav.

Üks selliseid reklaamivõtteid on ettevõtte sotsiaalse vastutuse aruannete avaldamine ettevõtte koduleheküljel. Ettevõtted püüavad oma mainet tugevdada, tõmmates tähelepanu oma „sotsiaalselt vastutustundlikele” äritavadele, nt seoses tööhõive või keskkonnanaholdusega.

Alates direktiivi täielikust ülevõtmisest liikmesriikides ei ole komisjon täheldanud ELis korraldatud piiriüleste ürituste otsest tubakafirmade poolset sponsimist ning talle ei ole sellest ka teatatud. Siiski on liikmesriikide jõustamisasutustele probleemiks kaudse sponsorluse eri vormid.

Tubakatoodete tarbimise piiramist käsitleva konventsiooni raames tuleb teha tööd, et veenda kolmandaid riike vastu võtma tubakasponsorluse üleüldist keeldu.

Ettevõtte reklaamimine tubakatoodete piiriülese turustamise meetodina siiski jätkub. On vaja lihtsustada mooduseid, mille abil eri liikmesriigid saaksid selliseid juhtumeid lahendada.

4.4. Karistused

Direktiivi artikli 7 esimeses lõigus nõutakse, et karistused peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad. Enamik liikmesriike kasutab kriminaalõiguslikke sanktsioone (trahvid ja raskemate juhtude korral vanglakaristused). Samuti kohaldatakse üldiselt halduskaristusi, nagu hoiatused ja halduskorras tehtud otsused reklaamimine karistusmaksete ähvardusel peatada ja seda mitte korrata.

Praktika on näidanud, et liikmesriikide jõustamisasutused suudavad enamiku kahtlaseid toiminguid peatada haldusmeetmete (kontaktivõtt, kohtumised, hoiatused,

halduskorras tehtud otsused) abil. Seepärast on karistuste mõju tõendatult tõkestav ning kohtumenetlus on vajalik vaid mõne üksiku vastuolulise juhtumi korral.

Edukalt kasutatakse halduskaristusi. Kriminaalkaristustel on tõkestav mõju ning kohtumenetlus on vajalik vaid mõne üksiku vastuolulise juhtumi korral.

4.5. Juurdepääs õigusemõistmisele

4.5.1. Ülevõtmine liikmesriikides

Direktiivi artikli 7 teises lõigus kohustatakse liikmesriike tagama juurdepääsu õigusemõistmisele isikutele ja organisatsioonidele, kes riigi õigusaktide kohaselt suudavad tõendada, et neil on õigustatud huvi tubakatoodete reklaami või sponsorluse lõpetamise vastu. See võib hõlmata hagi esitamist otse kohtusse või kaebuse esitamist haldusorganile, kellel on volitused teha halduskorras otsus või alustada kohtumenetlust.

Liikmesriigid kohaldavad õigusemõistmisele juurdepääsu suhtes kas oma üldist menetluskorda või on tubakatoodete tarbimise piiramiseks vastu võtnud spetsiaalse õiguskorra.

4.5.2. Rakendamine

Artikli 7 teine lõik sisaldab kahte võimalust kohtumenetluse alustamiseks: pädevate asutuste kaudu või tsiviilkorras. Artiklit on rakendatud erinevalt: mõnes liikmesriigis on peamine vahend valitsuse tasandi tegevus – põhiliselt spetsialiseerunud valitsusasutuste kaudu –, samal ajal kui teised liikmesriigid tuginevad rohkem valitsusväliste organisatsioonide tegevusele – peamiselt otsese kohtumenetluse ja kohtupraktika kaudu.

Selle valdkonna valitsusväliste organisatsioonide hulka kuulub palju eriorganisatsioone, nagu vähivastased ühingud, tervishoiu- ja meditsiiniorganisatsioonid, samuti tubakatoodete tarbimise piiramisega tegelevad eriorganisatsioonid. Ka tarbijarühmade tegevus on direktiivi edukaks rakendamiseks väga oluline.

Spetsialiseerunud valitsusasutused tagavad direktiivi täitmise ja võimaldavad valitsusvälistele organisatsioonidele otsese juurdepääsu kohtumenetlusele. Komisjon ei ole saanud kaebusi selle kohta, et liikmesriikides oleks raskusi juurdepääsuga õigusemõistmisele tubakatoodete reklaami ja sponsorluse lõpetamiseks.

4.6. Piiriülene jõustamine

Direktiiv ei sisalda sätteid liikmesriikide jõustamisasutuste koostöö kohta. Kuid kaasaegsed meediakanalid ei tunne riigipiire. Tõhusa jõustamismehhanismi puudumisel on ebaseadusliku reklaami tuvastamise, uurimise ja lõpetamise võimalused piiratud. See võimaldab rikkujatel oma asukoha muutmise abil jõustamispüüdlusi vältida.

Praktika näitab, et liikmesriigid soovivad õppida teistes liikmesriikides samade probleemide puhul väljatöötatud meetoditest, eelkõige juhtumitest, mis on lahendatud halduskorras või juriidilise sekkumise abil. Piiriülese reklaamiprobleemi korral võiksid liikmesriigid jagada parimaid tavaid ja paluda teistelt liikmesriikidelt jõustamisel abi. Selleks on komisjon astunud esimesi samme liikmesriikide kontaktpunktide vahelise teabevahetuse hõlbustamise suunas.

Piiriülese jõustamise mehhanismid on juba välja töötatud tarbijaid käsitlevates küsimustes. Tarbijakaitsekoostöö määrusega¹⁴ on loodud vastastikuse abi raamistik, mis hõlmab teabevahetust, taotlusi jõustamismeetmete võtmiseks ning turu järelevalvet ja jõustamise kooskõlastamist. Seda mehhanismi kohaldatakse juba teatavate tarbijakaitse direktiivide suhtes, mis on seotud tubakatoodete reklaami ja propageerimisega eelkõige Internetis¹⁵.

Komisjon uurib võimalust kohaldada tarbijakaitsekoostöö direktiivis sätestatud piiriülese jõustamise mehhanismi tubakatoodete reklaami direktiivi suhtes.

Komisjon kutsub liikmesriike asutama jõustamisega tegelevaid kontaktasutusi, vahetama teavet, võtma kõiki vajalikke jõustamismeetmeid mis tahes rikkumiste lõpetamiseks ning vastama viivitamata teiste liikmesriikide jõustamistaotlustele.

EÜ peaks toetama sarnase mehhanismi väljatöötamist seoses tubakatoodete tarbimise piiramist käsitleva konventsiooni artikli 13 rakendamisega.

5. KOKKUVÕTE

Komisjonile kättesaadava teabe alusel võib järeldada, et direktiivi ülevõtmise seadused on olemas ja neid rakendatakse korralikult. Üldiselt kehtivad liikmesriikides direktiivis nõutust ulatuslikumad reklaami- ja sponsorluskeelud.

Pärast kogu ELi hõlmava keelu kehtestamist on traditsiooniline tubakatoodete markide reklaam ja piiriülene otsene sponsorlus Euroopa Liidus lõppenud.

Teisest küljest on märke, et tubakatoodete reklaam on kohalikus kaubanduses ja müügikohtades intensiivistunud, eelkõige liikmesriikides, kes seda kas lubavad või ei piira seda tõhusalt.

Direktiiv on piisavalt ulatuslik, et hõlmata tubakatoodete piiriülese reklaami ja sponsorluse muutuvaid viise. Teisest küljest jätab see liikmesriikidele direktiivi tõlgendamisel ja rakendamisel palju tegevusvabadust. On oht, et eri liikmesriikides ei tõlgendata ega kohaldata direktiivi järjepidevalt.

¹⁴ Määrus (EÜ) nr 2006/2004, ELT L 364, 9.12.2004, lk 1.

¹⁵ Direktiiv 97/7/EÜ, EÜT L 144, 4.6.1997, lk 19 („kaugmüügidirektiiv”) ja direktiiv 2005/29/EÜ, ELT L 149, 11.6.2005, lk 22 („ebaausate kaubandustavade direktiiv”). Direktiiviga keelatakse eksitav tegevus ja tegevusetus, nt eksitavad väited käibemaksuvabaduse kohta (artiklid 6 ja 7). Samuti nõutakse nendes direktiivides, et tarbijatele edastatakse ettevõtja isikusamasus ja aadress ning hind koos maksudega (kaugmüügidirektiivi artikkel 4 ning ebaausate kaubandustavade direktiivi artikli 7 lõige 4).

Järelevalve tõhustamist on vaja jätkata ning anda liikmesriikidele suuniseid tõlgendamiserinevuste vältimiseks, rakendades ühist lähenemist, mis tuleb määratleda liikmesriikide asutuste ja ekspertidega konsulteerides.

Piiriülese jõustamise mehhanisme tuleb edasi arendada ja tugevdada.

Suur probleem on virtuaalkeskkond. Seda on raske kontrollida, sest reklaam on varjatud ja rikkujad saavad kergesti oma asukohta muuta.

Praegu ei näe komisjon vajadust teha direktiivi muutmiseks ettepanekut.