

СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ
TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA
SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÉ UNIE
DEN EUROPÆISKE UNIONS DOMSTOL
GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN UNION
EUROOPA LIIDU KOHUS
ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ
COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION
COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE
CÚIRT BHREITHIÚNAIS AN AONTAIS EORPAIGH
SUD EUROPSKE UNIJE
CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA



LUXEMBOURG

EIROPAS SAVIENĪBAS TIESA
EUROPOS SAJUNGOS TEISINGUMO TEISMAS
AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGA
IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA TAL-UNJONI EWROPEA
HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE UNIE
TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA
CURTEA DE JUSTIȚIE A UNIUNII EUROPENE
SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ ÚNIE
SODIŠČE EVROPSKE UNIJE
EUROOPAN UNIONIN TUOMIOISTUIN
EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL

PRESUDA SUDA

5. listopada 2000.*

„Direktiva 98/43/EZ – Oglašavanje i sponzorstvo duhanskih proizvoda – Pravna osnova – Članak 100.A Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 95. UEZ-a)“

U predmetu C-376/98,

Savezna Republika Njemačka, koju zastupa C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor u saveznom ministarstvu financija, u svojstvu agenta, uz asistenciju J. Sedemunda, Rechtsanwalt u Berlinu, savezno ministarstvo financija, Referat EC2 Graurheindorfer Straße 108, D-53117 Bonn,

tužitelj,

protiv

Europskog parlamenta, koji zastupaju C. Pennera, voditelj odjela u pravnoj službi, i N. Lorenz, član iste službe, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, pri glavnom tajništvu Europskog parlamenta, Kirchberg,

i

Vijeća Europske unije, koje zastupaju R. Gosalbo Bono, direktor pravne službe, A. Feeney i S. Marquardt, članovi iste službe, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, kod A. Morbillija, glavnog direktora uprave za pravne poslove Europske investicijske banke, 100, boulevard Konrad Adenauer,

tuženici,

koje podupiru

Francuska Republika, koju su zastupali J.-F. Dobelle, pomoćnik direktora u upravi za pravne poslove ministarstva vanjskih poslova, i R. Loosli-Surrans, chargé de

* Jezik postupka: njemački

mission u istoj upravi, zatim K. Rispal-Bellanger, poddirektor u istoj upravi i R. Loosli-Surrans, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, pri veleposlanstvu Francuske, 8 B, boulevard Joseph II,

Republika Finska, koju zastupaju H. Rotkirch i T. Pynnä, valtionesiamiehet, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, pri veleposlanstvu Finske, 2, rue Heinrich Heine,

Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske, koju zastupa M. Ewing iz Treasury Solicitor's Department, u svojstvu agenta, uz asistenciju N. Painesa, QC, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, pri veleposlanstvu Ujedinjene Kraljevine, 14, boulevard Roosevelt,

i

Komisija Europskih zajednica, koju zastupaju I. Martínez del Peral i U. Wölker, članovi pravne službe, u svojstvu agenata, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, kod C. Gómez de la Cruz, članice iste službe, Centre Wagner, Kirchberg,

intervenijenti,

povodom zahtjeva za poništenje Direktive 98/43/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 6. srpnja 1998. o usklađivanju zakona i drugih propisa država članica o oglašavanju i sponzorstvu duhanskih proizvoda (SL L 213, str. 9.),

SUD

u sastavu: G. C. Rodríguez Iglesias, predsjednik, J. C. Moitinho de Almeida (izvjestitelj), D. A. O. Edward, L. Sevón i R. Schintgen, predsjednici vijeća, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, P. Jann, H. Ragnemalm, M. Wathelet i F. Macken, suci,

nezavisni odvjetnik: N. Fennelly,

tajnik: H. von Holstein, pomoćnik tajnika, i L. Hewlett, administratorica,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši izlaganja stranaka na raspravi 12. travnja 2000., tijekom koje je Saveznu Republiku Njemačku zastupao C.-D. Quassowski, uz asistenciju J. Sedemund, Parlament C. Pennera i N. Lorenz, Vijeće R. Gosalbo Bono, A. Feeney i S. Marquardt, Francusku Republiku R. Loosli-Surrans, Republiku Finsku T. Pynnä, Ujedinjenu Kraljevinu Velike Britanije i Sjeverne Irske G. Amodeo iz Treasury Solicitor's Department, u svojstvu agenta, uz asistenciju profesora R. Cranstona, QC, MP, Her Majesty's Solicitor General for England & Wales, i N. Painesa, a Komisiju I. Martínez del Peral i U. Wölker,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 15. lipnja 2000.,
donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjevom podnesenim tajništvu Suda 19. listopada 1998. Savezna Republika Njemačka na temelju članka 173. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 230. UEZ-a) zatražila je poništenje Direktive 98/43/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 6. srpnja 1998. o usklađivanju zakona i drugih propisa država članica o oglašavanju i sponzorstvu duhanskih proizvoda (SL L 213, str. 9., u daljnjem tekstu: Direktiva).
- 2 Rješenjima predsjednika Suda od 30. travnja 1999., odobrena je intervencija Francuske Republike, Republike Finske, Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske te Komisije Europskih zajednica na strani Europskog parlamenta i Vijeća Europske unije.
- 3 Direktiva je donesena na temelju članka 57. stavka 2. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 47. stavak 2. UEZ-a), 66. Ugovora o EZ-u (koji je postao članak 55. UEZ-a) i 100.A Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 95. UEZ-a).
- 4 Direktiva u svojem članku 2. propisuje:

„Za potrebe ove direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

1) ‚duhanski proizvodi‘ znači svi proizvodi izrađeni makar djelomično od duhana koji su namijenjeni za pušenje, šmrkanje, udisanje ili žvakanje;

2) ‚oglašavanje‘ znači svaki oblik komercijalnog obavješćivanja čiji je cilj ili izravan ili neizravan učinak promidžba duhanskog proizvoda, uključujući oglašavanje koje ne spominje izravno duhanski proizvod, ali kojim se pokušava zaobići zabrana oglašavanja koristeći imena, žigove, simbole i druge čimbenike za razlikovanje duhanskih proizvoda;

3) ‚sponzorstvo‘ znači svaki oblik doprinosa pravne ili fizičke osobe svakom događanju ili aktivnosti čiji je cilj ili izravan ili neizravan učinak promidžba duhanskog proizvoda;

4) ‚prodajna mjesta za duhan‘ znači svako mjesto na kojem se prodaju duhanski proizvodi.“
- 5 Prema članku 3. Direktive:

„1. Bez dovođenja u pitanje Direktive 89/552/EEZ, svaki oblik oglašavanja ili sponzorstva zabranjen je u Zajednici.

2. Stavak 1. nije prepreka tomu da država članica dopusti da se ime koje je u dobroj vjeri već korišteno istodobno za duhanske proizvode i druge proizvode i usluge koje su isto poduzeće ili različita poduzeća stavili na tržište ili ponudili prije 30. srpnja 1998. koristi za oglašavanje drugih proizvoda ili usluga.

Međutim, takvo se ime može koristiti samo na način koji se jasno razlikuje od upotrebe za duhanski proizvod, bez ikakvog dodatnog razlikovnog znaka koji se već koristi za duhanski proizvod.

3. a) Države članice paze da nijedan duhanski proizvod ne nosi ime, žig, simbol ili drugi razlikovni čimbenik ikakvog drugog proizvoda ili usluge, osim ako taj duhanski proizvod već nije stavljen na tržište pod tim imenom, žigom, simbolom ili drugim razlikovnim čimbenikom na dan iz članka 4. stavka 1.

b) Nijedan proizvod ni usluga stavljeni ili ponuđeni na tržištu ne mogu zaobići zabranu iz stavka 1. računajući od dana navedenog u članku 6. stavku 1. korištenjem imena, žigova, simbola ili drugih razlikovnih čimbenika koji se već koriste za neki duhanski proizvod.

S tim ciljem, ime, žig, simbol ili svaki drugi razlikovni čimbenik proizvoda ili usluge moraju biti predstavljeni na način da se jasno razlikuju od onih koji se koriste za duhanski proizvod.

4. Zabranjena je svaka besplatna distribucija čiji je cilj ili izravan ili neizravan učinak promidžba duhanskog proizvoda.

5. Ova se direktiva ne primjenjuje na:

- obavješćivanje usmjereno isključivo na profesionalce koji su dijelom tržišta duhana,
- predstavljanje duhanskih proizvoda stavljenih u prodaju i prikazivanje njihovih cijena na prodajnim mjestima za duhan,
- oglašavanje usmjereno na kupca u poslovnim nastanima specijaliziranim za prodaju duhanskih proizvoda i njihovim izlozima ili, ako je riječ o poslovnim nastanima u kojima se prodaju različiti artikli ili usluge, na mjestima rezerviranim za prodaju duhanskih proizvoda kao i na prodajnim mjestima u Grčkoj koja su podređena posebnom sustavu dodjele licencija iz socijalnih razloga (tzv. periptera),
- prodaju publikacija koje sadrže oglašavanje duhanskih proizvoda koje su izdane i tiskane u trećim zemljama, osim ako su te publikacije uglavnom namijenjene tržištu Zajednice.“

6 Prema članku 4. Direktive:

„Države članice osiguravaju postojanje prikladnih i učinkovitih sredstava kojima se osigurava i nadzire primjena nacionalnih propisa donesenih u okviru ove direktive. Ta sredstva mogu uključivati odredbe koje omogućuju da osobe ili organizacije koje, u skladu s nacionalnim zakonodavstvom, imaju legitiman interes za sprečavanje oglašavanja nespojivih s ovom direktivom pokrenu sudske postupke protiv takvog oglašavanja ili o takvom oglašavanju obavijeste upravno tijelo nadležno za odlučivanje o pritužbama ili za pokretanje odgovarajućeg sudskog postupka.“

7 Članak 5. Direktive propisuje:

„Ova direktiva ne utječe na mogućnost država članica da propišu, u skladu s Ugovorom, strože uvjete u području oglašavanja ili sponzorstva duhanskih proizvoda koje smatraju nužnima za osiguravanje zaštite zdravlja pojedinaca.“

8 Prema članku 6. Direktive:

„1. Države članice donose zakone i druge propise potrebne za usklađivanje s ovom direktivom najkasnije do 30. srpnja 2001. One o tome odmah obavješćuju Komisiju.

Kada države članice donose te mjere, one prilikom službene objave sadržavaju uputu na ovu direktivu ili se uz njih navodi takva uputa. Načine tog upućivanja određuju države članice.

2. Države članice šalju Komisiji tekst bitnih odredaba internog prava koje donesu u području koje regulira ova direktiva.

3. Države članice mogu odgoditi provedbu članka 3. stavka 1.:

- za jednu godinu kad je riječ o tisku,
- za dvije godine kad je riječ o sponzorstvu.

U iznimnim slučajevima i iz uredno opravdanih razloga, države članice mogu nastaviti dopuštati sponzorstvo koje postoji na događanjima ili aktivnostima organiziranim na svjetskoj razini tijekom dodatnog razdoblja u trajanju od tri godine koje završava najkasnije 1. listopada 2006., pod uvjetom da se:

- iznosi namijenjeni sponzorstvu smanjuju tijekom prijelaznog razdoblja,
- poduzimaju mjere dobrovoljnog ograničavanja s ciljem smanjenja vidljivosti oglašavanja na događanjima ili aktivnostima u pitanju.“

9 U prilog osnovanosti svoje tužbe Savezna Republika Njemačka iznosi sedam tužbenih razloga koji se temelje na činjenici da članak 100.A Ugovora ne

predstavlja prikladnu pravnu osnovu Direktive, na povredi članka 57. stavka 2. i 66. Ugovora, na povredi načela proporcionalnosti, na povredi načela supsidijarnosti, na povredi temeljnih prava, na povredi članka 30. i 36. Ugovora o EZ-u (koji su nakon izmjene postali članci 28. i 30. UEZ-a) i na povredi članka 190. Ugovora o EZ-u (koji je postao članak 253. UEZ-a).

- 10 Tužitelj i tuženici smatraju da se njihova razmatranja o članku 100.A primjenjuju na tumačenje članka 57. stavka 2. i 66. Ugovora.
- 11 Stoga je potrebno zajedno ocijeniti sve tužbene razloge koji se temelje na pogrešnom izboru članka 100.A, 57. stavka 2. i 66. Ugovora kao pravne osnove Direktive.

Tužbeni razlozi koji se temelje na pogrešnom izboru pravne osnove

Argumenti stranaka

- 12 Tužitelj smatra da članak 100.A Ugovora ne predstavlja prikladnu pravnu osnovu za Direktivu, oslanjajući se istodobno na obilježja tržišta oglašavanja duhanskih proizvoda i na analizu članka 100.A.
- 13 Kao prvo, što se tiče obilježja tržišta, tužitelj ističe da oglašavanje duhanskih proizvoda u bitnome predstavlja aktivnost čiji učinci ne prelaze granice svake države članice.
- 14 U tom pogledu tužitelj navodi da, iako je oglašavanje duhanskih proizvoda često osmišljeno na razini proizvođača, konkretno predstavljanje sredstva oglašavanja potrošaču proizlazi iz strategije usredotočene na posebnosti svakog tržišta. Na nacionalnoj se razini odlučuje o konkretnom obliku oglašavanja, glazbenoj pozadini, izboru boja i drugim obilježjima oglašivačkih proizvoda prilagođenima kulturnim posebnostima svojstvenima svakoj državi članici.
- 15 Što se tiče tzv. statičnih sredstava oglašavanja poput plakata, kinooglašavanja i onih korištenih u sektoru zvanom „Horeca“ (hoteli, restorani, kafići) poput suncobrana i pepeljara, riječ je o robi kojom se gotovo uopće ne trguje između država članica i koja sve do sada nije bila podložna nikakvim ograničenjima. Praksa oglašavanja koja se sastoji u besplatnoj distribuciji iz razloga oporezivanja također je ograničena na nacionalna tržišta.
- 16 Što se tiče tzv. nestatičnih sredstava oglašavanja, jedino tisak ima određenu važnost na gospodarskom planu. Časopisi i dnevne novine uistinu predstavljaju sredstva oglašavanja duhanskih proizvoda, ali trgovina tim proizvodima unutar Zajednice vrlo je slaba. Časopisi se izvoze u druge države članice samo u postotku znatno nižem od 5 %. Što se tiče dnevnih novina, one mnogo rjeđe od časopisa sadrže takvu vrstu oglašavanja. U Njemačkoj je u 1997. udio od oglašavanja duhanskih proizvoda u ukupnom prihodu od oglašavanja iznosio 0,04 %.

- 17 Ograničenost prekogranične trgovine tiskom svjedoči tomu da joj države članice ne postavljaju prepreke kojima svojem nacionalnom tisku zabranjuju prihvaćanje oglašavanja duhanskih proizvoda. Belgijsko i irsko zakonodavstvo izričito dopuštaju uvoz tiskovina koje sadrže takvo oglašavanje; pred francuskim sudovima zahtjevi za zabranu takvog uvoza nisu uspjeli.
- 18 Što se tiče tzv. razlikovnih proizvoda koji su predmet članka 3. stavka 2. Direktive, tužitelj ističe da nepreciznost te odredbe može dovesti do različitih tumačenja koja uključuju nove prepreke trgovini. U svakom slučaju, Direktiva ne predviđa klauzulu slobodne trgovine, onemogućujući time državama članicama koje ne koriste mogućnost što je nudi navedena odredba da se usprotive stavljanju na tržište proizvoda koji potječu iz država članica koje su tu mogućnost iskoristile.
- 19 Što se tiče pružanja usluga agencija za oglašavanje, tužitelj ističe da aktivnost koja se sastoji u razradi centraliziranih strategija oglašavanja te intelektualni rad koji prethodi oglašavanju ne ulaze u polje primjene Direktive. Naime, članak 2. točka 2. Direktive ne definira oglašavanje kao stvarno korištenje sredstava oglašavanja usmjereno na potrošača.
- 20 Što se tiče sponzorstva, s jedne strane, odnosi između sponzora i organizatora u velikom dijelu postoje na nacionalnoj razini jer su i jedan i drugi obično nastanjeni u istoj državi članici. Štoviše, čak i kad to nije slučaj, nacionalna zakonodavstva ne postavljaju nikakvu prepreku sponzorstvu s obzirom na to da se oglašivački prostori za oglašavanja lokalno stavljaju na raspolaganje na mjestu odvijanja događanja. S druge strane, televizijski prijenos sponzoriranog događanja također ne nailazi na prepreke.
- 21 Što se tiče narušavanja tržišnog natjecanja koje proizlazi iz razlika između nacionalnih zakonodavstava, tužitelj ističe da, uzimajući u obzir njezinu prvu uvodnu izjavu, cilj Direktive nije ukloniti te razlike u sektoru duhanske industrije.
- 22 Što se tiče proizvođača oglašivačkih proizvoda, oni tek neznatno prekogranično posluju te među njima ne postoji nikakav odnos tržišnog natjecanja, prije svega zbog nacionalno orijentiranih strategija oglašavanja u korist duhana. Što se tiče tiska, uvezene tiskovine ne ulaze u tržišno natjecanje s lokalnim pisanim medijima te ni u kojem slučaju u državi članici odredišta ne dosežu tržišni udio koji bi se mogao smatrati značajnim.
- 23 Kao drugo, što se tiče analize članka 100.A Ugovora, tužitelj najprije ističe da taj članak dodjeljuje zakonodavcu Zajednice ovlast usklađivanja nacionalnih zakonodavstava u mjeri u kojoj je to nužno za promicanje unutarnjeg tržišta. Samo pozivanje na članak 100.A u uvodnim izjavama donesenog akta nije dovoljno jer bi inače svaki sudski nadzor izbora članka 100.A kao pravne osnove bio nemoguć.
- 24 Međutim, tužitelj smatra da ovdje to nije slučaj. Budući da jedino dopušteno oglašavanje, tj. ono na prodajnom mjestu, predstavlja tek 2 % troškova

oglašavanja duhanske industrije, Direktiva zapravo podrazumijeva potpunu zabranu tog oglašavanja. Stoga, umjesto poticanja trgovine sredstvima oglašavanja duhanskih proizvoda i slobodnog pružanja usluga u tom području, Direktiva gotovo u potpunosti onemogućuje te slobode. Nadalje, prema tužiteljevu mišljenju, Direktiva stvara nove zapreke trgovini koje prije nisu postojale. Stoga na tržištu duhanskih proizvoda zabrana oglašavanja čini uvoz i stavljanje novih proizvoda na tržište gotovo nemogućima te tako dovodi do stagnacije trgovine među državama.

- 25 Što se tiče pitanja je li usklađivanje za kojim ide Direktiva bilo nužno za uklanjanje narušavanja tržišnog natjecanja, tužitelj prethodnim razmatranjima o tržištu oglašavanja duhanskih proizvoda dodaje da Direktiva usto dovodi do narušavanja tržišnog natjecanja koje na tržištima izvan duhanske industrije do tada nije postojalo.
- 26 To je također slučaj s razlikovnim proizvodima na koje se odnosi članak 3. stavak 2. Direktive. Ta odredba uključuje tako stroge uvjete da poduzeća koja proizvode te proizvode moraju ili zatvoriti poslovanje ili trpjeti visoke dodatne troškove, što bi moglo dovesti do prijenosa znatnih dijelova tržišta njihovim konkurentima.
- 27 Kao što to proizlazi iz sudske prakse Suda, usklađivanje zakonodavstava legitimno može težiti sprečavanju nastanka budućih prepreka trgovini koje mogu nastati zbog heterogenog razvoja nacionalnih zakonodavstava. Međutim, jedini je učinak Direktive trajno i buduće uvođenje novih prepreka trgovini.
- 28 Što se tiče drugih direktiva koje se temelje na članku 100.A Ugovora i koje zabranjuju određene aktivnosti, tužitelj smatra da se razlikuju od ove direktive. Tako zabrana zavaravajućeg oglašavanja teži promicanju prekogranične trgovine jamčeći pošteno oglašavanje diljem Zajednice; slično tomu, zabrana korištenja sastojaka proizvoda, proizvodnih postupaka ili oblika stavljanja na tržište koji su štetni za zdravlje teži stvaranju unutarnjeg tržišta za relevantne proizvode dopuštajući im proizvodnju, trgovinu ili potrošnju bez rizika za zdravlje.
- 29 Tužitelj također ističe da je članak 100.A moguće koristiti kao pravnu osnovu samo u slučaju u kojem su prepreke temeljnim slobodama i narušavanje tržišnog natjecanja znatni. U tom pogledu, tužitelj navodi da se sudska praksa Suda o člancima 30. i 36. Ugovora prema kojoj te odredbe zabranjuju i najmanje prepreke trgovini ne može prenijeti na područje u kojem je potrebno utvrditi granicu između ovlasti Zajednice i država članica. Ako bi zakonodavac Zajednice mogao provesti usklađivanje nacionalnih zakonodavstava čak i kad nema znatnog učinka na unutarnje tržište, mogao bi usvajati direktive u bilo kojem području te bi sudski nadzor poštovanja članka 100.A postao suvišan.
- 30 Takvo tumačenje članka 100.A Ugovora osim toga nalazi potvrdu u sudskoj praksi Suda (presude od 18. ožujka 1980., Komisija/Italija, 91/79, Zb. str. 1099., t.

8. i od 11. lipnja 1991., Komisija/Vijeće, tzv. Titanov dioksid, C-300/89, str. I-2867, t. 23.).
- 31 Tužitelj smatra da njegova razmatranja sažeta u točkama 13. do 22. ove presude jasno pokazuju da ne postoje znatne prepreke u trgovini sredstvima oglašavanja duhanskih proizvoda i slobodnom pružanja usluga agencija za oglašavanje kao i da među njima ne postoji znatna narušenost tržišnog natjecanja.
- 32 Konačno, tužitelj ističe da primjena članka 100.A nije moguća ako „težište“ mjere nije usmjereno na promicanje unutarnjeg tržišta, već na zaštitu javnog zdravlja.
- 33 Prema stalnoj sudskoj praksi, Zajednica se ne može osloniti na članak 100.A kada je usklađivanje uvjeta na tržištu unutar Zajednice samo sporedan učinak mjere koja se usvaja (presude od 4. listopada 1991., Parlament/Vijeće, C-70/88, Zb. str. I-4529, t. 17., od 17. ožujka 1993., Komisija/Vijeće, C-155/91, Zb. str. I-2857, t. 25. i od 12. studenoga 1996., Ujedinjena Kraljevina/Vijeće, C-84/94, Zb. str. I-5755, t. 45.).
- 34 I nastanak Direktive i analiza njezina sadržaja i cilja pokazuju da je „težište“ te mjere zaštita javnog zdravlja.
- 35 Što se tiče gore navedene presude Titanov dioksid, tužitelj navodi da se osporavana direktiva razlikuje od one o kojoj je bila riječ u toj presudi. Naime, prema tužiteljevu mišljenju, u predmetu Titanov dioksid na jednakoj se razini težilo provedbi politike zaštite okoliša i uspostavi unutarnjeg tržišta te je svaki od tih ciljeva imao vlastitu pravnu osnovu, odnosno članak 130.R Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 174. UEZ-a) i članak 100.A Ugovora, omogućujući usklađivanje nacionalnih propisa. Međutim, u ovom predmetu to nije slučaj, s obzirom na to da je politika javnog zdravlja „težište“ Direktive i s obzirom na to da su mjere usklađivanja u tom području izričito zabranjene člankom 129. stavkom 4. prvom alinejom Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 152. stavak 4. prva alineja UEZ-a).
- 36 Parlament, Vijeće i intervenijenti na svojoj strani smatraju da je Direktiva valjano usvojena na temelju članka 100.A Ugovora, oslanjajući se, s jedne strane, na postojanje unutarnjeg tržišta u sektoru oglašavanja duhanskih proizvoda i, s druge strane, na analizu članka 100.A.
- 37 Parlament, Vijeće i Komisija ističu da u sektoru oglašavanja duhanskih proizvoda postoji unutarnje tržište u kojem su oglašivačke kampanje često centralizirane i osmišljavaju ih agencije sa sjedištem u Zajednici. Iako se izabrane strategije i teme oglašavanja provode na nacionalnoj razini, izbor tema i odabir simbola, logotipa i drugih elemenata razrađuju se i nude na prekograničnoj razini te dolaze do potrošača u više država članica.
- 38 Što se tiče Horeca sektora, Vijeće tvrdi da, čak i ako je učinak takvog oglašavanja ograničen na lokalno stanovništvo, istovjetna sredstva oglašavanja mogu se

upotrebljavati u nekoliko država članica s obzirom na to da se često koristi engleski jezik.

- 39 Što se tiče besplatne distribucije, Parlament i Vijeće naglašavaju prekogranične aspekte takvog oblika oglašavanja, koji predstavlja dio jedinstveno definiranog koncepta oglašavanja koji se provodi za određenu robnu marku. Parlament dodaje da je zabrana besplatne distribucije opravdana potrebom da se spriječi zaobilaženje propisa.
- 40 Slobodno kretanje revija, osobito onih koje zrakoplovne kompanije stavljaju na raspolaganje svojim putnicima na letovima unutar Zajednice, kao i novina objavljenih u jednoj državi članici i distribuiranih u drugoj državi članici, u kojima su oglašavani duhanski proizvodi, također će biti ometano s obzirom na postojeće zakonske razlike između država članica.
- 41 Što se tiče razlikovnih proizvoda, Parlament i Vijeće, suprotno tužiteljevoj tvrdnji, navode da je članak 3. stavak 2. Direktive precizna odredba koju treba tumačiti tako da znači da države članice ne smiju sprečavati da se na tržište stavi proizvod koji je zakonito stavljen na tržište u drugoj državi članici koja je iskoristila mogućnost predviđenu u toj odredbi.
- 42 Parlament i Vijeće ističu da sponzorstvo također uključuje prekogranične elemente. U tom pogledu primjećuju da sredstva oglašavanja koja se koriste na sponzoriranim događanjima, poput automobila, odjeće vozača i panoa na ogradi oko staze, ne utječu samo na lokalno stanovništvo. U svakom slučaju, prema Vijeću, za utvrđivanje prekograničnog konteksta dovoljno je da su sponzor i sponzorirano poduzeće nastanjeni u različitim državama članicama.
- 43 Parlament, Vijeće i Komisija na kraju naglašavaju da, uzimajući u obzir razlike u nacionalnim zakonodavstvima, agencije za oglašavanje ne mogu osmisliti i ponuditi jedinstvene koncepte oglašavanja na razini Zajednice.
- 44 Prema njihovu mišljenju, Direktiva, koja zahvaljujući usklađivanju zakonodavnih odredaba stvara jedinstven okvir za oglašavanje duhanskih proizvoda na unutarnjem tržištu, mogla se valjano donijeti na temelju članka 100.A Ugovora.
- 45 U tom pogledu Parlament, Vijeće i Komisija ističu da ovlast koju ta odredba daje Vijeću ne teži nužno liberalizaciji trgovine, već regulaciji tržišta. To je objašnjenje zašto su se na temelju članka 100.A mogle donijeti direktive koje sadrže određene zabrane.
- 46 Tako je Direktiva 92/441/EEZ Vijeća od 15. svibnja 1992. o izmjeni Direktive 89/622/EEZ o usklađivanju zakona i drugih propisa država članica o označivanju duhanskih proizvoda (SL L 158, str. 30.) zabranila stavljanje na tržište određenih vrsta duhana za oralnu upotrebu, a Direktiva Vijeća 91/339/EEZ od 18. lipnja 1991. o 11. izmjeni Direktive 76/769/EEZ o usklađivanju zakona i drugih propisa država članica o ograničenjima stavljanja na tržište i korištenja određenih opasnih

- tvary i pripravaka (SL L 186, str. 64.) uključivala je potpunu zabranu korištenja tih tvary.
- 47 U području oglašavanja direktive poput Direktive 97/55/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 6. listopada 1997. o izmjeni Direktive 84/450/EEZ o zavaravajućem oglašavanju kako bi uključivala komparativno oglašavanje (SL L 290, str. 18.) ili Direktive Vijeća 92/28/EEZ od 31. ožujka 1992 o oglašavanju lijekova za ljudsku upotrebu (SL L 113, str. 13.) također nisu imale za cilj liberalizaciju trgovine. Potonja direktiva posebice je uključivala široke zabrane oglašavanja, osobito lijekova za koje nije izdana dozvola za stavljanje na tržište u skladu s pravom Zajednice (članak 2. stavak 1.) i lijekova koji se mogu izdati samo na recept (članak 3. stavak 1. prva alineja).
- 48 Parlament, Vijeće i Komisija spominju i druge direktive koje uključuju određene djelomične zabrane, kao što je ona o televizijskom oglašavanju duhanskih proizvoda (Direktiva Vijeća 89/552/EEC od 3. listopada 1989. o koordinaciji određenih zakona i drugih propisa država članica o obavljanju djelatnosti televizijskog prijenosa (SL L 298, str. 23.)), kao i mjere koje imaju neizravnu vezu s temeljnim slobodama, kao što su one o ljetnom računanju vremena (Sedma direktiva 94/21/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 1994. o odredbama o ljetnom računanju vremena (SL L 164, str. 1.)) ili o pristupu međunarodnoj telefonskoj mreži unutar Zajednice (Odluka Vijeća 92/264/EEZ od 11. svibnja 1992. o uvođenju standardnog međunarodnog telefonskog pristupnog koda u Zajednici (SL L 137, str. 21.)).
- 49 Primjena članka 100.A Ugovora nije ograničena na slučajeve u kojima zakonske razlike stvarno stvaraju prepreke temeljnim slobodama ili narušavaju tržišno natjecanje. Kao što je to Sud naveo u presudi od 13. srpnja 1995., Španjolska/Vijeće (C-350/92, Zb. str. I-1985, t. 33.), dovoljno je da razlike između pravnih poredaka država članica mogu postaviti prepreke temeljnim slobodama. Članak 100.A moguće je također primijeniti da bi se spriječilo da heterogeni razvoji nacionalnih zakonodavstava dovedu do novih razlika (gore navedena presuda Španjolska/Vijeće, t. 35.).
- 50 Što se tiče tužiteljeva argumenta da primjena članka 100.A kao pravne osnove treba biti moguća samo u slučajevima u kojima razlike u zakonodavstvima dovode do znatnih prepreka trgovini ili znatnog narušavanja tržišnog natjecanja, Vijeće ističe da se to razgraničenje, preuzeto iz prava tržišnog natjecanja, ne može primjenjivati u području članka 100.A. Razgraničenje ovlasti treba se voditi objektivnim i univerzalnim kriterijima.
- 51 Komisija također tvrdi da u ovom slučaju postoji stvarno narušavanje tržišnog natjecanja. U tom pogledu Komisija navodi da, uzimajući u obzir postojeće zakonodavne razlike, agencije za oglašavanje nemaju jednake šanse za ostvarivanje dobiti ovisno o mjestu svojeg poslovnog nastana ili tržištu na kojem obavljaju svoju djelatnost. U slučaju u kojem se novine i časopisi iz drugih država

članica jednostavno prihvaćaju, unatoč strogim zakonskim ograničenjima za tisak iz dotične države članice, u toj državi dolazi do tržišnog natjecanja.

- 52 Što se tiče sponzorstva, takve razlike imaju utjecaj na izbor mjesta za organizaciju događanja koja sponzoriraju proizvođači duhana, što uključuje znatne ekonomske posljedice kad je riječ o sportskim natjecanjima poput utrka Formule 1.
- 53 Konačno, proizvođači i prodavači duhanskih proizvoda ne uživaju jednake uvjete tržišnog natjecanja koji utječu na njihov položaj na tržištu. Naime, u državama članicama sa strogim zakonodavstvom gospodarski subjekti mogu održavati ili poboljšati svoj položaj na tržištu samo natjecanjem u tržišnim cijenama.
- 54 Što se tiče tužiteljeva argumenta prema kojem zaštita javnog zdravlja predstavlja „težište“ Direktive, Parlament, Vijeće i Komisija drže da iz sudske prakse Suda proizlazi da je tekst mjere u pitanju ključan čimbenik na koji se treba osloniti prilikom ocjene izbora pravne osnove te mjere. Iz formulacije i položaja uvodnih izjava 3. i 4. Direktive proizlazi da je zaštita ljudskog zdravlja jedan od njezinih ciljeva kojem se teži u kontekstu odredaba članka 100.A stavaka 3. i 4. Ugovora, ali da to nije njezin glavni cilj.
- 55 Također, priznajući državama članicama pravo da usvoje odredbe strože od onih koje se nalaze u Direktivi kako bi osigurale zaštitu javnog zdravlja, uvodna izjava 2. i članak 5. Direktive na jasan način upućuju na sporedni i podredni karakter zahtjeva za zaštitu zdravlja pojedinaca.
- 56 Komisija u tom pogledu navodi da se velika važnost zaštite javnog zdravlja u Direktivi može objasniti činjenicom da ona predstavlja glavni, ako ne i jedini cilj nacionalnih mjera koje su predmet usklađivanja, ali da u okviru usklađivanja postaje sekundarni cilj.
- 57 Parlament, Vijeće i Komisija naposljetku ističu da činjenica da Direktiva propisuje široku zabranu oglašavanja duhanskih proizvoda proizlazi iz obveze koju nalaže članak 100.A stavak 3. Ugovora, prema kojoj treba uzeti visoku razinu zaštite ljudskog zdravlja kao temelj, te iz nužnosti da se spriječi zaobilaženje zabrane.
- 58 Prema vladi Ujedinjene Kraljevine, tužitelj pogrešno ističe da je Direktiva netočno utemeljena na članku 100.A. Ugovora zbog toga što njezin temeljni cilj nije uklanjanje prepreka trgovini sredstvima oglašavanja i pružanju odgovarajućih usluga, već zaštita ljudskog zdravlja.
- 59 U tom pogledu navedena vlada primjećuje da se, prema sudskoj praksi Suda, izbor pravne osnove za mjeru mora temeljiti na objektivnim čimbenicima koji mogu biti predmet sudskog nadzora, uključujući posebice cilj i sadržaj mjere.
- 60 Međutim, ta vlada smatra da Direktiva objektivno slijedi ciljeve koji su neodvojivo povezani sa zaštitom ljudskog zdravlja i druge ciljeve koji su povezani

s uklanjanjem razlika u uvjetima tržišnog natjecanja i liberalizacijom tržišta. Tužiteljjev pristup koji teži utvrđivanju koji je od tih ciljeva najvažniji ne samo da je protivan objektivnom kriteriju koji je ustanovio Sud već je i nepraktičan.

- 61 Vlada Ujedinjene Kraljevine ističe da članak 100.A Ugovora daje Vijeću i Parlamentu ovlast donošenja mjera kojima je predmet uspostava i funkcioniranje unutarnjeg tržišta te smatra da je to slučaj u ovom predmetu.
- 62 Prema toj vladi, kako bi mjera bila valjano utemeljena na članku 100.A, nije nužno pokazati da ima učinak povećanja opsega prekogranične trgovine. Dovoljno je da mjera ukloni nejednakosti uvjeta tržišnog natjecanja.
- 63 Direktiva teži uklanjanju narušavanja tržišnog natjecanja ne samo na tržištu oglašavanja već i na tržištu duhanskih proizvoda, usklađujući uvjete pod kojima proizvođači mogu promicati svoje proizvode. Ona također usklađuje uvjete pod kojima duhanska industrija može sponzorirati kulturna i sportska događanja.
- 64 U tom pogledu vlada Ujedinjene Kraljevine navodi da su profesionalni sportski klubovi poduzeća koja se međusobno tržišno natječu te da bi uvjeti tog natjecanja bili ugroženi ako klubovi iz različitih država članica ne bi mogli primiti iste iznose potpora duhanske industrije, koja je osobito pripravna sponzorirati sportska događanja kako bi se suprotstavila činjenici da se ti proizvodi povezuju s lošim zdravljem.
- 65 Ta vlada dodaje da se, sukladno sudskoj praksi Suda, mjera može usvojiti kako bi preduhitrila donošenje različitih nacionalnih pravila koja uključuju moguće prepreke trgovini. Trenutačno stanje, u kojem se prihvaćaju tiskovine koje sadrže oglašavanja duhanskih proizvoda, može se promijeniti uzimajući u obzir razvoj nacionalnih propisa koji postaju sve stroži. Stoga postoji rizik porasta prepreka trgovini koji Direktiva teži ukloniti.
- 66 Što se tiče tužiteljeva argumenta prema kojem je primjena članka 100.A Ugovora moguća samo ako postoje znatne prepreke temeljnim slobodama ili znatno narušavanje tržišnog natjecanja, vlada Ujedinjene Kraljevine navodi da ne postoji precizan kriterij koji bi omogućio takvo razgraničenje.
- 67 Ta vlada naglašava da sudska praksa Suda potvrđuje njezino tumačenje članka 100.A prema kojem se može donijeti direktiva koja se ograničava na zabranu određenih aktivnosti s ciljem uklanjanja narušavanja tržišnog natjecanja (gore navedena presuda Titanov dioksid).
- 68 Francuska vlada smatra da je Direktiva valjano donesena na temelju članka 100.A Ugovora. U tom pogledu navodi argumente koji se temelje na zakonodavnim presedanima u području usklađivanja u sektoru javnog zdravlja, na sudskoj praksi Suda o članku 129. Ugovora i naposljetku na pravnoj osnovi koja je izabrana za nove mjere usklađivanja koje su u tijeku.

- 69 Što se tiče zakonodavnih presedana, navedena vlada upućuje na direktive u vezi s farmaceutskim proizvodima, od Direktive 65/65/EEZ Vijeća o usklađivanju zakona i drugih propisa o zaštićenim lijekovima (SL 1965, 22, str. 369.) do Direktive 90/220/EEZ Vijeća od 23. travnja 1990. o namjernom ispuštanju genetski modificiranih organizama u okoliš (SL L 117, str. 15.) kao i Direktive 76/768/EEZ Vijeća od 27. srpnja 1976. o usklađivanju zakona država članica o kozmetičkim proizvodima (SL L 262, str. 169.). U tim direktivama ciljevi zaštite javnog zdravlja postoje uz cilj slobodnog kretanja proizvoda i uklanjanja narušavanja tržišnog natjecanja, a valjanost tih odredaba kojima se usklađuju nacionalna zakonodavstva o javnom zdravlju nije osporavana.
- 70 Što se tiče sudske prakse Suda o članku 129. Ugovora, francuska vlada navodi presude od 5. svibnja 1998., Ujedinjena Kraljevina/Komisija (C-180/96, Zb. str. I-2265.) i od 4. travnja 2000., Komisija/Vijeće (C-269/97, Zb. str. I-2257.), u kojima je Sud pojasnio da su zahtjevi u području zaštite zdravlja pojedinaca sastavni dio drugih politika Zajednice, a osobito politike unutarnjeg tržišta.
- 71 Konačno, francuska vlada navodi da članak 100.A Ugovora predstavlja pravnu osnovu prijedloga direktive o usklađivanju zakona i drugih propisa o proizvodnji, predstavljanju i prodaji duhanskih proizvoda. Štoviše, pregovori su započeli u okviru Svjetske zdravstvene organizacije s ciljem da se, među ostalim, zaključi protokol o oglašavanju duhanskih proizvoda. Pravna osnova mandata Komisije za sudjelovanje u pregovorima jest članak 228. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 300. UEZ-a).
- 72 Finska vlada ističe da je Direktiva valjano mogla biti donesena na temelju članka 100.A Ugovora, uzimajući u obzir prepreke trgovini i narušavanje tržišnog natjecanja uzrokovane razlikama u nacionalnim zakonodavstvima.
- 73 U tom pogledu finska vlada upozorava na prekogranične karakteristike tržišta oglašavanja i sponzorstva duhanskih proizvoda na koje se pozivaju Parlament, Vijeće i Komisija te dodaje da je internacionalizacija tog tržišta naglašena postojanjem elektroničke komunikacije, osobito oglašavanja putem interneta. Zahvaljujući sredstvima komunikacije poput televizije, oglašavanje duhanskih proizvoda uspjelo je prodrijeti u države članice u kojima je takvo oglašavanje zabranjeno. Tako u državi članici kao što je Finska, u kojoj je izravno oglašavanje duhanskih proizvoda zabranjeno od 1976. godine, određene studije pokazuju da je, primjerice, 1996. godine emitiranje sportskih programa na trima nacionalnim televizijskim kanalima u razdoblju od jednog mjeseca uključivalo četiri sata oglašavanja takvih proizvoda.
- 74 Finska vlada također spominje narušavanje tržišnog natjecanja u sektoru duhanskih proizvoda i sponzorstva. Takav oblik marketinga, koji nije raspoloživ malim poduzećima, stvara stanje nejednakosti nespojivo sa zajedničkim tržištem.

- 75 Što se tiče važnosti zaštite zdravlja u Direktivi, argumentacija finske vlade u biti je istovjetna onoj Parlamenta, Vijeća i Komisije te je sažeta u točkama 54. do 57. ove presude.

Analiza Suda

Izbor članaka 100.A, 57. stavka 2. i 66. Ugovora kao pravne osnove i sudski nadzor tog izbora

- 76 Direktiva se odnosi na usklađivanje zakona i drugih propisa u državama članica u području oglašavanja i sponzorstva duhanskih proizvoda. Riječ je o nacionalnim mjerama koje su u velikom dijelu nadahnute ciljevima politike javnog zdravlja.
- 77 Međutim, članak 129. stavak 4. prva alineja Ugovora isključuje svako usklađivanje zakonskih i drugih propisa država članica koji teže zaštititi i poboljšanju ljudskog zdravlja.
- 78 Ta odredba ipak ne podrazumijeva da mjere usklađivanja donesene na temelju drugih odredaba Ugovora ne mogu imati utjecaj na zaštitu ljudskog zdravlja. Članak 129. stavak 1. treća alineja usto predviđa da su zahtjevi u području zaštite zdravlja sastavni dio drugih politika Zajednice.
- 79 Međutim, posezanje za drugim člancima Ugovora kao pravnom osnovom ne može služiti za zaobilazanje izričitog isključenja svakog usklađivanja navedenog u članku 129. stavku 4. prvoj alineji Ugovora.
- 80 U ovom slučaju usklađivanje nacionalnih propisa u području oglašavanja i sponzorstva duhanskih proizvoda koje predviđa Direktiva provedeno je na temelju članaka 100.A, 57. stavka 2. i 66. Ugovora.
- 81 Članak 100.A stavak 1. Ugovora daje ovlast Vijeću da, kada odlučuje sukladno postupku iz članka 189.B (koji je nakon izmjene postao članak 251. UEZ-a) i nakon savjetovanja s Gospodarskim i socijalnim odborom, usvoji mjere za usklađivanje zakona i drugih propisa država članica kojima je predmet uspostava i funkcioniranje unutarnjeg tržišta.
- 82 Sukladno članku 3. točki (c) Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 3. stavak 1. točka (c)), unutarnje tržište karakterizira ukidanje prepreka slobodnom kretanju roba, osoba, usluga i kapitala između država članica. Članak 7.A Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 14. UEZ-a), koji predviđa poduzimanje mjera u svrhu uspostave unutarnjeg tržišta, u svojem stavku 2. pojašnjava da to tržište uključuje prostor bez unutarnjih granica u kojem je osigurano slobodno kretanje roba, osoba, usluga i kapitala prema odredbama Ugovora.
- 83 Iz tih odredaba zajedno proizlazi da su mjere predviđene člankom 100.A stavkom 1. Ugovora namijenjene poboljšanju uvjeta za uspostavu i funkcioniranje

unutarnjeg tržišta. Tumačenje tog članka na način da dodjeljuje zakonodavcu Zajednice opću ovlast uređivanja unutarnjeg tržišta bilo bi ne samo suprotno samom tekstu gore navedenih odredaba već također nespojivo s načelom sadržanim u članku 3.B Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 5. UEZ-a), prema kojem Zajednica ima samo one ovlasti koje su joj dodijeljene.

- 84 Nadalje, mjera donesena na temelju članka 100.A Ugovora za predmet stvarno mora imati poboljšanje uvjeta za uspostavu i funkcioniranje unutarnjeg tržišta. Da je samo postojanje razlika između nacionalnih propisa i apstraktnog rizika stvaranja prepreka temeljnim slobodama ili narušavanja tržišnog natjecanja do kojeg može doći dovoljno da opravda izbor članka 100.A kao pravne osnove, sudski nadzor poštovanja pravne osnove bio bi u potpunosti lišen učinkovitosti. Sud bi tada bio spriječen u izvršavanju dužnosti koju mu nalaže članak 164. Ugovora o EZ-u (koji je nakon izmjene postao članak 220. UEZ-a) da osigura poštovanje prava u tumačenju i primjeni Ugovora.
- 85 Tako pri nadzoru poštovanja članka 100.A kao pravne osnove Sud mora provjeriti slijedi li mjera čija je valjanost u pitanju stvarno ciljeve na koje se poziva zakonodavac Zajednice (osobito vidjeti gore navedenu presudu Španjolska/Vijeće, t. 25. do 41. i presudu od 13. svibnja 1997., Njemačka/Parlament i Vijeće, C-233/94, Zb. str. I-2405, t. 10. do 21.).
- 86 Kao što je to Sud naveo u točki 35. gore navedene presude Španjolska/Vijeće, istina je da je primjena članka 100.A kao pravne osnove moguća s ciljem sprečavanja pojave budućih prepreka trgovini kao posljedice različitih razvoja nacionalnih zakonodavstava. Međutim, pojava takvih prepreka mora biti vjerojatna i mjera u pitanju mora za svoj predmet imati njihovo sprečavanje.
- 87 Prethodna razmatranja primjenjuju se na tumačenje članka 57. stavka 2. Ugovora zajedno s člankom 66. Ugovora, koji se izričito odnosi na mjere namijenjene olakšavanju pokretanja i obavljanja usluga. Naime, predmet tih odredaba također je dodjela zakonodavcu Zajednice posebne ovlasti za donošenje mjera namijenjenih poboljšavanju funkcioniranja unutarnjeg tržišta.
- 88 Nadalje, ako su uvjeti za primjenu članaka 100.A, 57. stavka 2. i 66. kao pravnih osnova ispunjeni, ne može se spriječiti zakonodavca Zajednice da se oslanja na tu pravnu osnovu iz razloga što je zaštita javnog zdravlja odlučujući čimbenik u donošenju odluka. Suprotno tomu, članak 129. stavak 1. treća alineja predviđa da su zahtjevi u području zaštite zdravlja sastavni dio drugih politika Zajednice i članak 100.A stavak 3. izričito zahtijeva da je nakon provedenog usklađivanja osiguran visok stupanj zaštite zdravlja pojedinaca.
- 89 Uzimajući u obzir prethodna razmatranja, potrebno je, dakle, provjeriti je li Direktiva mogla biti donesena na temelju članaka 100.A, 57. stavka 2. i 66. Ugovora.

Direktiva

- 90 U uvodnoj izjavi 1. Direktive zakonodavac Zajednice utvrđuje postojanje razlika među nacionalnim propisima u području oglašavanja i sponzorstva duhanskih proizvoda te navodi da su, s obzirom na to da to oglašavanje i sponzorstvo prelaze granice država članica, razlike takve prirode da mogu stvoriti prepreke kretanju proizvoda odnosno sredstava oglašavanja i slobodnom pružanju usluga u tom području kao i uključivati narušavanje tržišnog natjecanja te tako stvarati prepreku funkcioniranju unutarnjeg tržišta.
- 91 Prema uvodnoj izjavi 2. Direktive, potrebno je ukloniti takve prepreke i u tu svrhu uskladiti pravila o oglašavanju i sponzorstvu duhanskih proizvoda, ostavljajući državama članicama mogućnost da pod određenim uvjetima propišu zahtjeve koje smatraju nužnima za osiguravanje zaštite zdravlja pojedinaca.
- 92 Direktiva u svojem članku 3. stavku 1. zabranjuje svaki oblik oglašavanja ili sponzorstva duhanskih proizvoda, dok u članku 3. stavku 4. zabranjuje svaku besplatnu distribuciju čiji je cilj ili učinak promidžba takvih proizvoda. Međutim, njezino polje primjene ne obuhvaća obavješćivanje usmjereno isključivo na profesionalce koji su dijelom tržišta duhana, oglašavanje na prodajnim mjestima i oglašavanje u publikacijama koje su uređene i tiskane u trećim zemljama i koje nisu uglavnom namijenjene tržištu Zajednice (članak 3. stavak 5.).
- 93 Direktiva također zabranjuje upotrebu istog imena istodobno za duhanske proizvode i druge proizvode i usluge počevši od 30. srpnja 1998., osim za proizvode i usluge stavljene na tržište prije tog datuma, za koje je korištenje tog imena dopušteno u određenim uvjetima (članak 3. stavak 2.). Počevši od 30. srpnja 2001., duhanski proizvodi ne mogu nositi ime, žig, simbol ili drugi razlikovni čimbenik ikojeg drugog proizvoda ili usluge, osim ako taj duhanski proizvod već nije stavljen na tržište pod tim imenom, žigom, simbolom ili drugim razlikovnim čimbenikom prije tog datuma (članak 3. stavak 3. točka (a)).
- 94 Sukladno svojem članku 5., Direktiva ne utječe na mogućnost država članica da u području oglašavanja ili sponzorstva duhanskih proizvoda u skladu s Ugovorom propišu strože uvjete koje smatraju nužnima za osiguravanje zaštite zdravlja pojedinaca.
- 95 Stoga je važno provjeriti doprinosi li stvarno Direktiva uklanjanju prepreka slobodnom kretanju roba i slobodnom pružanju usluga kao i uklanjanju narušavanja tržišnog natjecanja.

Uklanjanje prepreka slobodnom kretanju roba i slobodnom pružanju usluga

- 96 Treba priznati da, kao posljedica razlika među nacionalnim zakonodavstvima o oglašavanju duhanskih proizvoda, postoje ili se vjerojatno mogu pojaviti prepreke slobodi kretanja roba ili slobodi pružanja usluga.

- 97 U slučaju, primjerice, revija, časopisa i novina koji sadrže oglašavanje duhanskih proizvoda, istina je, kao što je to pokazao tužitelj, da trenutačno ne postoje prepreke uvozu takvih tiskovina u države članice koje zabranjuju takvo oglašavanje. Međutim, uzimajući u obzir smjer razvoja u nacionalnim zakonodavstvima prema sve strožim ograničenjima u oglašavanju duhanskih proizvoda, koji odražava uvjerenje da takvo oglašavanje doprinosi znatnom povećanju potrošnje duhana, prepreke slobodnom kretanju tiskovina vjerojatno će se pojaviti u budućnosti.
- 98 Prema članku 100.A Ugovora stoga se u načelu može donijeti direktiva koja zabranjuje oglašavanje duhanskih proizvoda u revijama, časopisima i novinama, s ciljem osiguravanja slobodnog kretanja takvih tiskovina, poput Direktive 89/552 koja u svojem članku 13. zabranjuje televizijsko oglašavanje duhanskih proizvoda kako bi promicala slobodno emitiranje televizijskih programa.
- 99 Međutim, za velik dio oblika oglašavanja duhanskih proizvoda zabrana iz članka 3. stavka 1. Direktive ne može se opravdati nužnošću uklanjanja prepreka slobodnom kretanju sredstava oglašavanja ili slobodnom pružanju usluga u području oglašavanja. To je osobito slučaj sa zabranom oglašavanja na plakatima, suncobranama, pepeljarama i drugim predmetima koji se koriste u hotelima, restoranima i barovima kao i sa zabranom promidžbenih poruka u kinima, što su zabrane koje nikako ne doprinose poticanju trgovine proizvodima u pitanju.
- 100 Doduše, mjera usvojena na temelju članka 100.A, 57. stavka 2. i 66. Ugovora može uključivati odredbe koje ne doprinose uklanjanju prepreka temeljnim slobodama pod uvjetom da su one nužne kako bi se izbjeglo zaobilazanje određenih zabrana koje imaju takvu svrhu. Međutim, posve je očito da to nije slučaj sa zabranama navedenima u prethodnoj točki.
- 101 Nadalje, Direktiva ne osigurava slobodno kretanje proizvodima koji su u skladu s njezinim odredbama.
- 102 U tom pogledu, suprotno onomu što tvrde Parlament i Vijeće, članak 3. stavak 2 Direktive koji se odnosi na razlikovne proizvode ne može se tumačiti na način da se, ako su ispunjeni uvjeti iz Direktive, proizvodi trgovina kojima je dopuštena u jednoj državi članici mogu slobodno kretati u drugim državama članicama, čak i u onima u kojima su ti proizvodi zabranjeni.
- 103 Naime, sukladno članku 5. Direktive, države članice pridržavaju ovlast da u području oglašavanja ili sponzorstva duhanskih proizvoda u skladu s Ugovorom propišu strože uvjete koje smatraju nužnima za osiguravanje zaštite zdravlja pojedinaca.
- 104 Štoviše, Direktiva ne sadrži nikakvu klauzulu koja bi omogućila slobodno kretanje proizvoda koji su sukladni njezinim odredbama, za razliku od drugih direktiva koje su državama članicama ostavile mogućnost donošenja strožih mjera radi zaštite nekog općeg interesa (osobito vidjeti članak 7. stavak 1. Direktive

90/239/EEZ Vijeća od 17. svibnja 1990. o usklađivanju zakona i drugih propisa država članica o najvećoj dopuštenoj količini katrana u cigaretama (SL L 137, str. 36.) i članak 8. stavak 1. Direktive 89/622/EEZ Vijeća od 13. studenoga 1989. o usklađivanju zakona i drugih propisa država članica o označivanju duhanskih proizvoda (SL L 359, str. 1.)).

- 105 U tim uvjetima valja zaključiti da se zakonodavac Zajednice ne može osloniti na nužnost uklanjanja prepreka slobodnom kretanju sredstava oglašavanja i slobodnom pružanju usluga za donošenje Direktive na osnovi članka 100.A, 57. stavka 2. i 66. Ugovora.

Uklanjanje narušavanja tržišnog natjecanja

- 106 U sklopu nadzora zakonitosti direktive donesene na temelju članka 100.A Ugovora, Sud provjerava je li narušavanje tržišnog natjecanja koje mjera namjerava ukloniti znatno (gore navedena presuda Titanov dioksid, t. 23.).
- 107 U odsutnosti takvog zahtjeva, ovlast zakonodavca Zajednice praktično ne bi imala granica. Naime, nacionalni propisi često se razlikuju u pogledu uvjeta obavljanja djelatnosti na koje se odnose, što izravno ili neizravno utječe na uvjete tržišnog natjecanja među poduzećima u pitanju. Slijedi da bi tumačenje članka 100.A, 57. stavka 2. i 66. Ugovora prema kojem bi se zakonodavac Zajednice mogao osloniti na te članke kako bi uklonio i najmanja narušavanja tržišnog natjecanja bilo nespojivo s načelom, već navedenim u točki 83. ove presude, prema kojem Zajednica ima samo one ovlasti koje su joj dodijeljene.
- 108 Stoga treba provjeriti doprinosi li Direktiva zaista uklanjanju znatnog narušavanja tržišnog natjecanja.
- 109 Što se tiče, kao prvo, agencija za oglašavanje i proizvođača sredstava oglašavanja, poduzeća nastanjena u državama članicama s blažim propisima o oglašavanju duhanskih proizvoda neupitno su u prednosti u pogledu ekonomije opsega i povećanja profita. Međutim, učinci takvih prednosti na tržišno natjecanje udaljeni su i neizravni te ne predstavljaju narušavanje koje bi se moglo opisati kao znatno. Ti učinci nisu usporedivi s narušavanjem tržišnog natjecanja izazvanog razlikama u troškovima proizvodnje, poput onih koje su osobito potaknule zakonodavca Zajednice da donese Direktivu 89/428/EEZ Vijeća o načinima usklađivanja programa smanjenja, s ciljem uklanjanja zagađenja izazvanog otpadom industrije titanova dioksida (SL L 201, str. 56.).
- 110 Istina je da razlike među određenim propisima o oglašavanju duhana mogu izazvati znatno narušavanje tržišnog natjecanja. Kao što su to istaknule Komisija, finska vlada i vlada Ujedinjene Kraljevine, zabrana sponzorstva u određenim državama članicama i njegova dopuštenost u drugima dovode do premještanja, osobito određenih sportskih događanja, što ima znatne posljedice na uvjete tržišnog natjecanja među poduzećima povezanim s takvim događanjima.

- 111 Međutim, takva narušavanja, koja bi mogla biti osnova za primjenu članka 100.A Ugovora za zabranu određenih oblika sponzorstva, ne omogućuju primjenu te pravne osnove za opću zabranu oglašavanja kao što je ona koju je odredila Direktiva.
- 112 Što se tiče, kao drugo, narušavanja tržišnog natjecanja na tržištu duhanskih proizvoda, neovisno o tužiteljevoj tvrdnji prema kojoj takva narušavanja nisu obuhvaćena Direktivom, jasno je da u tom sektoru Direktiva također nije takve prirode da ukloni znatna narušavanja tržišnog natjecanja.
- 113 Uistinu, kao što je to istaknula Komisija, proizvođači i prodavači duhanskih proizvoda moraju posegnuti za natjecanjem u cijenama kako bi utjecali na svoj položaj na tržištu u državama članicama sa strogim zakonodavstvom. Međutim, ta okolnost ne predstavlja narušavanje tržišnog natjecanja, već ograničenje načina natjecanja koje se na isti način primjenjuje na sve gospodarske subjekte u tim državama članicama. Širokom zabranom oglašavanja duhanskih proizvoda Direktiva bi u budućnosti generalizirala ovakvo ograničenje oblika natjecanja tako što bi u svim državama članicama ograničila sredstva dostupna gospodarskim subjektima za ulazak na tržište ili ostanak na njemu.
- 114 U tim uvjetima valja zaključiti da se zakonodavac Zajednice ne može osloniti na nužnost uklanjanja narušavanja tržišnog natjecanja, bilo u sektoru oglašavanja, bilo u sektoru duhanskih proizvoda, za donošenje Direktive na osnovi članka 100.A, 57. stavka 2. i 66. Ugovora.
- 115 Uzimajući u obzir sva prethodna razmatranja, mjera poput predmetne direktive ne može se donijeti na temelju članka 100.A, 57. stavka 2. i 66. Ugovora.
- 116 U tim uvjetima tužbene razloge koji se temelje na činjenici da članci 100.A, 57. stavak 2. i 66. Ugovora nisu prikladne pravne osnove za Direktivu treba smatrati osnovanima.
- 117 Kao što je to navedeno u točkama 98. i 111. ove presude, moguće je na temelju članka 100.A Ugovora donijeti direktivu koja zabranjuje određene oblike oglašavanja i sponzorstva duhanskih proizvoda. Međutim, s obzirom na opći karakter zabrane oglašavanja i sponzorstva duhanskih proizvoda koju određuje, djelomično poništenje Direktive podrazumijevalo bi to da Sud izmijeni njezine odredbe, a ta je izmjena dužnost zakonodavca Zajednice. Stoga Sud ne može djelomično poništiti Direktivu.
- 118 Budući da Sud tužbene razloge koji se temelje na pogrešnom izboru članka 100.A, 57. stavka 2. i 66. Ugovora kao pravne osnove smatra osnovanima, nije potrebno ispitati druge tužbene razloge koje je iznio tužitelj. Direktiva se poništava u svojoj cijelosti.

Troškovi

119 U skladu s člankom 69. stavkom 2. Poslovnika, svakoj stranci koja ne uspije u postupku nalaže se snošenje troškova, ako je postavljen takav zahtjev. Budući da je Savezna Republika Njemačka podnijela zahtjev da se Parlamentu i Vijeću naloži snošenje troškova i da oni nisu uspjeli u svojem tužbenom zahtjevu, treba im naložiti snošenje troškova. Francuska Republika, Republika Finska, Ujedinjena Kraljevina i Komisija snose vlastite troškove na temelju članka 69. stavka 4. Poslovnika.

Slijedom navedenoga, Sud proglašava i presuđuje:

1. **Poništava se Direktiva 98/43/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 6. srpnja 1998. o usklađivanju zakona i drugih propisa država članica o oglašavanju i sponzorstvu duhanskih proizvoda.**
2. **Europskom parlamentu i Vijeću Europske unije nalaže se snošenje troškova. Francuska Republika, Republika Finska, Ujedinjena Kraljevina Velike Britanije i Sjeverne Irske te Komisija Europskih zajednica snose vlastite troškove.**

Rodríguez Iglesias

Moitinho de Almeida

Edward

Sevón

Schintgen

Kapteyn

Gulmann

La Pergola

Puissochet

Jann

Ragnemalm

Wathelet

Macken

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 5. listopada 2000.

Tajnik

Predsjednik

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias