

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 28.5.2008
COM(2008) 330 konč.

**POROČILO KOMISIJE SVETU, EVROPSKEMU PARLAMENTU IN
EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU**

Poročilo o izvajanju Direktive o oglaševanju tobaka (2003/33/ES)

**POROČILO KOMISIJE SVETU, EVROPSKEMU PARLAMENTU IN
EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU**

Poročilo o izvajanju Direktive o oglaševanju tobaka (2003/33/ES)

1.	Uvod.....	4
2.	Ozadje	4
3.	Prenos s strani držav članic	5
4.	Izvajanje s strani držav članic	6
4.1.	Tiskani mediji.....	6
4.1.1.	Pojem „tiskane publikacije“	6
4.1.2.	Prenos s strani držav članic	6
4.1.3.	Izvajanje	6
4.2.	Storitve informacijske družbe	7
4.2.1.	Prenos s strani držav članic	7
4.2.2.	Izvajanje	7
4.3.	Vprašanja sponzorstva	9
4.3.1.	Prenos.....	9
4.3.2.	Sponzorstvo dogodkov.....	9
4.3.3.	Promocija tobaka v filmih.....	10
4.3.4.	Promocija gospodarskih družb.....	10
4.4.	Sankcije.....	10
4.5.	Dostop do pravnega varstva	11
4.5.1.	Prenos s strani držav članic	11
4.5.2.	Izvajanje	11
4.6.	Čezmejno izvrševanje	11
5.	Sklepne ugotovitve.....	11

1. UVOD

Komisija to poročilo o izvajanju Direktive o oglaševanju tobaka¹ (v nadaljnjem besedilu: Direktiva) v skladu s členom 6 Direktive posreduje Evropskemu parlamentu, Svetu in Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru.

Direktiva ne predvideva, da bi tak odbor pomagal Komisiji pri spremljanju, izmenjavi informacij ali sodelovanju držav članic in Komisije pri izvajanju Direktive. Komisija je za izmenjavo informacij o izvajanju Direktive vzpostavila neformalno skupino uradnikov za zvezo držav članic na področju oglaševanja tobaka.

Povratne informacije iz razprav v tej skupini kažejo, da si pristojni izvršilni in nadzorni organi v državah članicah želijo imeti forum za izmenjavo informacij in najboljših praks o izvajanju Direktive. Skupina se je od roka za prenos Direktive (31. julija 2005) srečala štirikrat.

To poročilo temelji na informacijah, ki jih je Komisija prejela od pristojnih organov v državah članicah, in sicer s pomočjo zgoraj navedene skupine, od državljanov, nevladnih organizacij in ugotovitev služb Komisije.

Glede na kratko obdobje od prenosa Direktive in zaradi zamud v nekaterih državah članicah je preizkus za oceno učinka te direktive na javno zdravje. Vendar pa se pričakuje, da bo splošna čezmejna prepoved oglaševanja, ki jo uvaja Direktiva, dolgoročno prispevala k zmanjševanju razširjenosti kajenja v Evropski uniji, saj je tovrstni učinek priznan rezultat splošnih prepovedi oglaševanja tobaka².

2. OZADJE

Področje uporabe Direktive (2003/33/ES) je posledica ugotovitve Sodišča, da bi EU lahko pravno upravičeno uvedla zgolj prepoved nekaterih vrst oglaševanja in sponzorstva tobaka s čezmejnimi posledicami na podlagi člena 95 Pogodbe ES (notranji trg)³.

Direktiva ureja oglaševanje in sponzorstvo tobaka s čezmejnimi posledicami v medijih z izjemo televizije. Sodišče je 12. decembra 2006 potrdilo veljavnost Direktive⁴. Sodišče je razsodilo, da so bili pogoji, ki upravičujejo izbiro člena 95 Pogodbe ES kot pravne podlage, doseženi. Zlasti je Sodišče razsodilo, da novinarska svoboda izražanja kot taka ostaja nedotaknjena in redakcijski prispevki novinarjev tako niso prizadeti⁵.

¹ Direktiva 2003/33/ES o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic o oglaševanju in sponzorstvu tobačnih izdelkov, UL L 152, 20.6.2003, str. 16.

² Glej npr. publikacijo Svetovne banke „Zajezitev epidemije: vlade in gospodarski vidiki nadzora nad tobakom (1999)“, str. 50–51.

³ Zadeva C-376/98, Nemčija proti Evropskemu parlamentu in Svetu, sodba z dne 5. oktobra 2000.

⁴ Zadeva C-380/03, Nemčija proti Evropskemu parlamentu in Svetu, sodba z dne 12. decembra 2006.

⁵ Odstavek 156 sodbe.

Oglaševanje in sponzorstvo na televiziji prepoveduje Direktiva o televiziji brez meja (89/552/EES). To direktivo bo nadomestila Direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah, ki je bila sprejeta decembra 2007 in razširja prepoved na vse oblike avdiovizualnih komercialnih sporočil, vključno s promocijskim prikazovanjem izdelkov⁶.

Evropska skupnost v smislu Okvirne konvencije o nadzoru tobaka (Framework Convention on Tobacco Control – FCTC) dejavno razvija stroge mednarodne smernice za zaščito svojega prebivalstva pred oglaševanjem tobaka iz tretjih držav. ES je ključni usklajevalec delovne skupine, katere naloga je pripraviti splošen osnutek smernic o izvajanju člena 13 Konvencije⁷ in predstaviti priporočila o ključnih elementih protokola o čezmejnem oglaševanju, promociji in sponzorstvu, ki bo dopolnjeval te smernice.

3. PRENOS S STRANI DRŽAV ČLANIC

Rok za sprejetje zakonov in drugih predpisov, potrebnih za uskladitev z Direktivo, je bil 31. julij 2005.

Večina držav članic je spoštovala ta datum. Vendar pa nekaj držav članic ni pravočasno preneslo Direktive in Komisija je začela postopek za ugotavljanje kršitev. Zadevne države članice so naknadno sporočile svoje ukrepe za prenos Direktive in Komisija je lahko v prvi polovici leta 2006 zaključila te zadeve, z izjemo Nemčije, ki je ukrepe za prenos sporočila decembra 2006.

Tako so do konca leta 2006 vse države članice sporočile svoje zakone in predpise za prenos Direktive. Vendar pa je pregled ukrepov prenosa pokazal, da so nekatere države članice prvotno uvedle izjeme za prepoved sponzorstva za nekatere velike dogodke večjega gospodarskega interesa (kot sta formula 1 in dirka motornih koles za veliko nagrado Grand Prix). Komisija je zelo hitro začela postopke za ugotavljanje kršitev zoper te države članice. Glede na to, da so vse države članice po posredovanju Komisije hitro spremenile svojo zakonodajo, je Komisija lahko zaustavila postopke za ugotavljanje kršitev.

Na splošno so prepovedi oglaševanja in sponzorstva tobaka v državah članicah širše in/ali presegajo prepovedi iz Direktive ter se uporabljajo tudi za dejavnosti na lokalni ravni, kot so oglaševanje v kinematografih ali na prodajnih mestih, sponzorstvo vseh dogodkov in brezplačno razdeljevanje.

To je v skladu s Priporočilom Sveta o preprečevanju kajenja in o pobudah za izboljšanje nadzora tobaka⁸. To priporočilo poziva države članice, da v skladu z nacionalnimi ustavnimi načeli prepovejo vsakršno obliko oglaševanja, sponzorstva ali praks, ki neposredno ali posredno spodbujajo potrošnjo tobačnih izdelkov.

⁶ Direktiva 2007/65/ES, UL L 332, 18.12.2007, str. 27.

⁷ Člen 13 Konvencije določa obveznosti pogodbenic za prepoved ali omejitev oglaševanja, promocije in sponzoriranja tobaka.

⁸ Št. 2003/54/ES, UL L 22, 25.1.2003, str.31.

Vse države članice so Direktivo popolnoma prenesle. Komisija ni seznanjena z nikakršnimi pomanjkljivostmi pri prenosu na zakonodajni ravni.

4. IZVAJANJE S STRANI DRŽAV ČLANIC

4.1. Tiskani mediji

4.1.1. Pojem „tiskane publikacije“

Člen 3(1) zavezuje države članice, da prepovejo oglaševanje tobaka v tisku in drugih tiskanih publikacijah. Člen dopušča dve izjemi: strokovnjake trgovine s tobakom in publikacije, tiskane in objavljene v tretjih državah, ki pretežno niso namenjene za trg Skupnosti.

Sodišče je pojasnilo, da pojem “tiskane publikacije” iz člena 3(1) Direktive zajema publikacije, kot so časopisi, periodični tisk in revije. Sodišče je poudarilo, da je osnovno načelo člena 3(1) zagotoviti prosto razpošiljanje vseh takih medijev na celotnem območju notranjega trga in je zato treba omejiti oglaševanje tobaka v njih na tiste revije in publikacije periodičnega tiska, ki niso namenjene širši javnosti (četrta uvodna izjava Direktive). Tako prepoved ne zajema biltenov lokalnih združenj, programov kulturnih dogodkov, oglasov, telefonskih imenikov ter različnih brošur in prospektov⁹.

4.1.2. Prenos s strani držav članic

Države članice so člen 3(1) Direktive popolnoma prenesle. Večina držav članic je to storila s sprejetjem splošne prepovedi, ki zajema vse oblike oglaševanja, promocije in sponzorstva tobaka. Tako v večini držav članic prepoved zajema tudi lokalne publikacije, njen obseg pa je širši od člena 3(1).

Vse države članice tudi uporabljajo obe izjemi, ki ju omogoča člen 3(1) Direktive.

4.1.3. Izvajanje

Na splošno je prepoved o oglaševanju tobaka v tiskanih medijih izpolnjena. Zdi se, da v publikacijah za širšo javnost ni običajnih reklam za cigarete. Vendar tiskani mediji v EU še niso povsem brez oglaševanja in promocije tobaka.

Oglaševanje tobaka se lahko pojavlja kot sklicevanje v objavljeni zgodbi in kot ozadje vsebine tiskanih medijev. Izkušnje kažejo, da so lahko tovrstni namigi bodisi naključni bodisi načrtovani. Logotipi tobačnih blagovnih znamk na primer so bili vstavljeni kot del ozadja modnih fotografij v modni reviji. Uredniško vsebino so spremljali simboli tobačnih blagovnih znamk v nasprotnih barvah in grafični tobačni logotipi. To kaže, da pojav logotipov tobačne blagovne znamke v ozadju ni naključen, temveč načrtovan.

⁹ Glej Zadevo C-380/03, Nemčija proti Evropskemu parlamentu in Svetu, odstavki 84–86.

Poleg tega je bilo oglaševanje tobaka občasno odkrito v katalogih na nekaterih prodajnih mestih. Tipični primeri so katalogi brezcarinskih prodajal na čezmejnih ladjah in revije letalskih prevoznikov.

Poleg tega je oglaševanje tobaka pogosto vidno v poročilih (npr. o športnih dogodkih) iz tretjih držav, kjer je sponzoriranje dogodkov in dejavnosti s strani tobačne industrije še vedno zakonito. Obseg tega problema bo odvisen od pripravljenosti pogodbenic FCTC za izvajanje splošne prepovedi oglaševanja, promocije in sponzorstva tobaka med dogodki v skladu s členom 13. Komisija je zelo dejavna v mednarodnih prizadevanjih za hitro in učinkovito izvajanje tega člena.

Direktiva izvzema publikacije, namenjene izključno strokovnjakom trgovine s tobakom. Komisija je bila obveščena o oglaševanju, ki ga številne tobačne družbe objavljajo v revijah gostinstva (hoteli, restavracije, kavarne, bari itn.), in sicer na podlagi tega, da so te revije namenjene osebjem, ki trguje s tobakom.

Na splošno je izvajanje člena 3(1) Direktive zadovoljivo: Komisija ni prejela nobenega sporočila o običajnem oglaševanju cigaretnih blagovnih znamk v medijih in drugih tiskanih publikacijah v smislu člena 3(1) Direktive.

4.2. Storitve informacijske družbe

4.2.1. Prenos s strani držav članic

Člen 3(2) Direktive prepoved oglaševanja v tiskanih medijih razširja tudi na storitve informacijske družbe¹⁰. Z drugimi besedami, države članice morajo prepovedati oglaševanje tobaka v storitvah informacijske družbe z enakimi izjemami kot v tiskanih medijih (publikacije, namenjene izključno poklicnim trgovcem s tobakom; publikacije, tiskane in objavljene v tretjih državah, ki pretežno niso namenjene za trg Skupnosti).

Države članice so to obveznost prenesle bodisi s sprejetjem splošne prepovedi bodisi z uveljavitvijo posebne prepovedi, ki zajema storitve informacijske družbe.

Večina držav članic prav tako uporablja zgoraj navedene izjeme člena 3(1) za gradivo, objavljeno na spletu.

4.2.2. Izvajanje

Virtualno okolje je najobičajnejši čezmejni prostor oglaševanja tobaka in največji izziv za učinkovito izvajanje prepovedi oglaševanja v EU. Hitrost sprememb na področju komunikacijskih tehnologij omogoča različne načine oglaševanja in sponzorstva tobaka. S tovrstnim izzivom se soočamo tudi na področjih otroške pornografije, trgovine z orožjem in terorizma.

¹⁰ Člen 2(d) Direktive 2003/33/ES storitve informacijske družbe opredeljuje kot „storitve v smislu člena 1(2) Direktive 98/34/ES“, UL L 204, 21.7.1998, str. 37, Direktiva, kakor je bila nazadnje spremenjena z Direktivo 98/48/ES, UL L 217, 5.8.1998, str. 18. Direktiva 98/48/ES storitve informacijske družbe opredeljuje kot „katera koli storitev, ki se običajno opravi odplačno, na daljavo, elektronsko in na zahtevo prejemnika storitev“.

Elementi oglaševanja in promocije tobaka so redno vključeni v različne vsebine digitalnih medijev, vključno s spletno prodajo tobačnih izdelkov in specializiranimi komunikacijskimi aplikacijami, ki delujejo v virtualnem okolju. Poleg tega je promocijsko gradivo, ki je prvotno oblikovano npr. za tiskane medije in različne dogodke, pogosto takoj na voljo tudi na spletu.

Ključni izziv izvajanja prepovedi oglaševanja tobaka v virtualnem okolju je v prepoznavanju prikritih načinov oglaševanja. Oglaševanje tobaka na spletu navadno ni običajno oglaševanje, pojavlja se v različnih oblikah, največkrat posredno.

Spletno kupovanje tobaka je postalo na primer lažje in običajnejše. Direktiva ne zajema prodaje tobačnih izdelkov, spletna prodaja tobaka pa pogosto vključuje elemente promocije („kupi poceni“). Težava ni zgolj v prepovedi oglaševanja, ampak tudi v prodaji mladoletnikom, davčni utaji, neomejenem oglaševanju, trženju in promociji. V nekaterih državah članicah dovoljenje za trgovino na drobno s tobakom lahko dobijo le prodajalci, ki dejansko imajo prodajno mesto.

Čezmejna spletna prodaja tobaka je skoraj v vseh primerih povsem nezakonita iz fiskalnih razlogov, saj prodajalci na splošno ne spoštujejo obveznosti plačila trošarine in DDV v namembni državi članici.

Nadaljnji izziv predstavljajo številni subjekti, vključeni v virtualno okolje, in njihova identifikacija. Skoraj vsakdo (državljeni, trgovci, organizacije kadilcev) lahko pripravlja oglaševanje in promocijsko vsebino, jo objavi na spletu, ki je tako na voljo po vsem svetu¹¹.

Mednarodna razsežnost predstavlja največji izziv v smislu izvajanja prepovedi oglaševanja tobaka v virtualnem okolju. Strežniki z oglaševalskimi vsebinami so lahko v drugih državah članicah ali v tretjih državah.

Praksa je pokazala, da ni enostavno identificirati fizičnih ali pravnih oseb, ki na spletu objavijo gradivo. Ta oseba lahko hitro zapre spletno stran in jo znova odpre na drugem mestu. To temo nadalje obravnavamo tudi v okviru čezmejnega izvajanja v oddelku 4.6 spodaj.

Kar zadeva tretje države, se pričakuje, da bodo smernice in odločitve glede prihodnjih ukrepov tretje konference pogodbenic FCTC prispevale k boljši izmenjavi informacij s tretjimi državami.

Virtualno okolje je eden od najobičajnejših čezmejnih prostorov oglaševanja tobaka. Največji izziv predstavljajo prikrita narava oglaševanja ter težave pri identifikaciji in doseganju oseb, odgovornih za takšno oglaševanje, zlasti če so organizirane v tretjih državah.

¹¹ Na primer spletna stran študentskega omrežja predvaja logotipe tobačnih blagovnih znamk, ki so del fotografij, posnetih na študentski zabavi.

4.3. Vprašanja sponzorstva

4.3.1. Prenos

Člen 5(1) Direktive zavezuje države članice, da prepovejo sponzorstvo tobaka, in sicer dogodkov in dejavnosti, ki vključujejo ali se odvijajo v več državah članicah ali imajo drugače čezmejne vplive. Večina držav članic ni prepovedala sponzorstva le za čezmejne dogodke, ampak tudi za lokalne.

Člen 5(2) Direktive zavezuje države članice, da prepovejo vsako prosto razdeljevanje tobačnih izdelkov v okviru čezmejnih dogodkov. V številnih državah članicah je prosto razdeljevanje tobačnih izdelkov popolnoma prepovedano, ne le v okviru čezmejnih dogodkov, kakor to zahteva Direktiva.

4.3.2. Sponzorstvo dogodkov

Prepoved sponzorstva čezmejnih dogodkov se v EU dobro izvaja. Komisija je kmalu po roku za prenos odkrila težave v navedenih državah, ki so ohranile izjeme za sponzorstva nekaterih športnih dogodkov.

Vendar pa dogovori o sponzorstvu tobaka v EU niso povsem odpravljeni. Namesto tega se izvajajo posredno in v ozadju, kar izvršilnim organom v državah članicah predstavlja velik izziv. Obstajajo dokazi o dogovorih izključne prodaje in prostem razdeljevanju tobačnih izdelkov na festivalih za mlade. Tobačne izdelke se poskuša narediti privlačnejše, povezuje se jih z dogodki, festivali, slavnimi umetniki, filmskimi zvezdniki in različnimi izdelki na številne načine, npr. z barvami, oblikami, logotipi neblagovnih znamk, simboli, nabori znakov, zanimivimi stavki, besedami, oblikovanjem, spremenjenimi imeni blagovnih znamk ali drugimi kampanjami.

Oglaševanje tobaka še vedno obstaja pri poročanju medijev iz tretjih držav, ki oglaševanje dovoljujejo. Direktiva takšnega oglaševanja in sponzoriranja ne obravnava, čeprav se tako slabi prepoved EU. Najvidnejši dogodki so znani športni in kulturni dogodki, ki pritegnejo široko medijsko pozornost, kot so dirke formule 1¹². V takšnih primerih bi se lahko ustrezno uporabila Direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah (2007/65/ES), ki jasno prepoveduje promocijsko prikazovanje tobačnih izdelkov, in sicer po roku za prenos 19. decembra 2009¹³.

Oglaševanje in sponzorstvo tobaka v športnih dirkah motornih koles je v zadnjih letih čedalje manj popularno. Zgolj tri države, ki prirejajo dirke formule 1, so v sezoni 2006–2007 dopustile sponzorstvo tobaka: Kitajska, Bahrajn in Monako.

¹² Člen 13 FCTC od vsake pogodbenice zahteva prepoved sponzorstva tobačne industrije na mednarodnih dogodkih, dejavnostih ter/ali pri sodelujočih na teh dogodkih in dejavnostih. Edina izjema je spoštovanje ustavnih načel, v teh primerih pa veljajo omejitve.

¹³ Trenutno posredno televizijsko oglaševanje, ki je posledica pojava reklamnih panojev, vidnih na zaslonu med predvajanjem športnih dogodkov, ne predstavlja ločenega oddajnega obvestila z namenom spodbujanja preskrbe z blagom in storitvami v smislu Direktive o televiziji brez meja (89/552/EGS) in tako ni „televizijsko oglaševanje“ v smislu Direktive.

4.3.3. *Promocija tobaka v filmih*

Medtem ko je sponzoriranje dogodkov pogosto konkretno in vidno, je sponzorstvo drugih dejavnosti bolj prikrito. Dokazi o morebitnih dogovorih o sponzorstvu ponavadi niso na voljo. To pa zahteva preiskovanje in dodatna sredstva.

Čeprav Direktiva izrecno ne obravnava kajenja v filmih, pa prepoveduje sponzorstvo tobaka za čezmejne dejavnosti. Neposredna ali posredna promocija tobaka v filmih bi lahko spadala v okvir pojma sponzorstva čezmejnih „dejavnosti“, ki jih člen 5(1) Direktive prepoveduje, če tobačna družba kaj prispeva filmskemu producentu ali igralcu. Tako je sponzorstvo tobaka v filmih in na DVD v skladu s pravom EU nezakonito.

4.3.4. *Promocija gospodarskih družb*

Ena od preostalih splošnih tržnih praks je oglaševanje tobačnih proizvajalcev kot tržnih udeležencev s pozitivno podobo. Čeprav blagovne znamke niso neposredno prisotne, je takšna promocija gospodarskih družb način trženja ugleda družbe in njenih izdelkov.

Promocija podjetja se lahko zgodi na osnovi plačanega oglasa, ki ga pogosto spremlja sporočilo o odlični kakovosti surovin, uporabe modernih tehnologij, odgovornosti glede varnosti izdelkov ali družbene odgovornosti družbe. V nekaterih državah članicah se takšne prakse kaznuje z denarno kaznijo.

En način takšne promocije so poročila o družbeni odgovornosti gospodarskih družb, ki so objavljena na spletnih straneh gospodarskih družb. Družbe si prizadevajo povečati svoj ugled tako, da pozornost usmerjajo k svojim „družbeno odgovornim“ poslovnim praksam, npr. v povezavi z zaposlovanjem ali okoljskim upravljanjem.

Odkar so države članice popolnoma prenesle Direktivo, Komisija ni opazila ali bila obveščena o neposrednem sponzorstvu tobaka za čezmejne dogodke, organizirane v EU. Izvršilnim organov v državah članicah pa velik izziv predstavljajo različne oblike posrednega sponzorstva.

V okviru FCTC si je treba prizadevati prepričati tretje države, da sprejmejo splošne prepovedi sponzorstva tobaka.

Promocija gospodarskih družb je še vedno prisotna kot čezmejni način trženja tobačnih izdelkov. Treba je racionalizirati načine, na katere države članice obravnavajo takšne primere.

4.4. **Sankcije**

Prvi odstavek člena 7 Direktive zahteva, da so sankcije učinkovite, sorazmerne in odvračilne. Večina držav članic uporablja kazenskopravne sankcije (denarne kazni in v resnejših primerih zaporne kazni). Splošno uporabne so tudi sankcije upravne narave, kot so opozorila in upravne odločbe o prenehanju in neponavljanju oglaševanja z grožnjo periodične denarne kazni.

Praksa je pokazala, da izvršilni organi v državah članicah večino dvomljivih praks lahko zaustavijo z upravnimi sredstvi (stiki, sestanki, opozorili in upravnimi

odločbami). Zato so sankcije dokazano odvračilne, sodni procesi pa so potrebni zgolj v redkih spornih primerih.

Upravno izvrševanje se uporablja uspešno. Kazenske sankcije so odvračilne, sodni postopki pa so potrebni zgolj v redkih spornih primerih.

4.5. Dostop do pravnega varstva

4.5.1. Prenos s strani držav članic

Drugi odstavek člena 7 Direktive od držav članic zahteva, da zagotovijo možnost dostopa do pravnega varstva za osebe ali organizacije, ki lahko v skladu z nacionalno zakonodajo utemeljijo svoj upravičeni interes za ukinitvev oglaševanja ali sponzorstva tobaka. To lahko vključuje sprožitvev sodnih postopkov neposredno na sodišču ali obvestilo upravnemu organu, ki je pristojen, da sprejme upravno odločbo ali sproži sodni postopek.

Države članice uporabljajo splošna postopkovna pravila o dostopu do pravnega varstva ali pa so sprejele posebno ureditev dostopa do pravnega varstva, namenjeno nadzoru tobaka.

4.5.2. Izvajanje

Drugi odstavek člena 7 zajema dva načina, kako sprožiti sodni postopek: s pomočjo pristojnih organov in s civilnimi tožbami. Izvajanje tega člena je različno: v nekaterih državah članicah se v prvi vrsti poslužujejo vladnih ukrepov, največkrat s pomočjo specializiranih vladnih agencij, medtem ko se druge države članice bolj zanašajo na dejavnosti NVO, največkrat s pomočjo neposrednih sodnih postopkov in precedenčnih primerov na sodiščih.

NVO na tem področju predstavljajo številne specializirane organizacije, kot so skupine obolelih za rakom, zdravstvene organizacije in tudi posebne organizacije za nadzor nad tobakom. Za doseganje dobrega izvajanja Direktive pa so ključni tudi ukrepi skupin potrošnikov.

Izvrševanje je zagotovljeno s strani specializiranih vladnih agencij in z omogočanjem neposrednega dostopa do sodnih postopkov za nevladne organizacije. Komisija ni prejela pritožb o težavah pri dostopu do pravnega varstva v državah članicah v zvezi z ukinitvijo oglaševanja in sponzorstva tobaka.

4.6. Čezmejno izvrševanje

Direktiva ne vsebuje nikakršnih določb v zvezi s sodelovanjem med izvršilnimi organi v državah članicah. Sodobni medijski prostor pa ne priznava nacionalnih mej. Glede na pomanjkanje učinkovitih mehanizmov izvrševanja so možnosti odkrivanja, preiskovanja in ukrepanja za prenehanje nezakonitega oglaševanja omejene. To kršiteljem omogoča, da se s preseljevanjem izognejo poskusom izvrševanja zakonov.

Izkušnje so pokazale, da so se države članice pripravljene učiti iz pristopov reševanja podobnih težav, ki so jih razvile druge države članice, zlasti iz primerov, rešenih na podlagi upravnih ali pravnih posredovanj. Kadar se države članice soočajo s

težavami čezmejnega oglaševanja, bi si lahko izmenjale najboljše prakse in druge države članice zaprosile za pomoč pri izvrševanju zakonodaje. V ta namen je Komisija že naredila prve korake v smeri lažje izmenjave informacij med kontaktnimi točkami v državah članicah.

Vzpostavljeni so že bili mehanizmi za čezmejno izvrševanje na področju potrošnikov. Z Uredbo o sodelovanju na področju varstva potrošnikov¹⁴ se vzpostavlja okvir o medsebojni pomoči, ki zajema izmenjavo informacij, zahteve za ukrepe izvrševanja ter usklajevanje tržnega nadzora in izvršilnih dejavnosti. Ta mehanizem se že uporablja za nekatere direktive na področju varstva potrošnikov, ki bi lahko bile ustrezne za oglaševanje in promocijo tobaka zlasti preko spleta¹⁵.

Komisija bo preučila načine, kako bi se mehanizmi za čezmejno izvrševanje iz Uredbe o sodelovanju na področju varstva potrošnikov lahko uporabljali tudi za Direktivo o oglaševanju tobaka.

Komisija poziva države članice, da vzpostavijo kontaktne pisarne za izvrševanje, da si izmenjujejo informacije, sprejmejo vse potrebne ukrepe izvrševanja za prenehanje kakršnih koli kršitev in se nemudoma odzovejo, če jih druge države članice zaprosijo za pomoč pri izvrševanju.

ES mora podpirati razvoj podobnih mehanizmov v okviru izvajanja člena 13 FCTC.

5. SKLEPNE UGOTOVITVE

Komisija lahko na osnovi informacij, ki so ji na voljo, sklepa, da so bili zakoni, ki prenašajo Direktivo, sprejeti in se dobro izvajajo. Na splošno so države članice sprejele obsežnejše prepovedi oglaševanja in sponzorstva, kot to zahteva Direktiva.

Po uveljavitvi prepovedi po vsej EU običajnega oglaševanja tobaknih blagovnih znamk in neposrednega sponzorstva čezmejne narave v Evropski uniji ni več.

Po drugi strani pa se zdi, da se je promocija tobaka povečala v okviru lokalnega trženja in na prodajnih mestih, zlasti v državah članicah, ki to dopuščajo ali neučinkovito nadzorujejo.

Direktiva je dovolj široka, da zajema spreminjajoče se vzorce čezmejnega oglaševanja in sponzorstva tobaka. Po drugi strani pa v veliki meri prepušča presoji držav članic, kako jo bodo same razlagale in uporabljale. V nekaterih državah članicah obstaja tveganje nedosledne razlage in uporabe Direktive.

¹⁴ Uredba (ES) št. 2006/2004 (UL L 364, 9.12.2004, str. 1).

¹⁵ Direktiva 97/7/ES, UL L 144, 4.6.1997, str. 19 („Direktiva o prodaji na daljavo“) in Direktiva 2005/29/ES, UL L 149, 11.6.2005, str. 22 („Direktiva o nepoštenih poslovnih praksah“). Ta direktiva prepoveduje zavajajoča dejanja in zavajajoče opustitve, npr. napačne navedbe o opustitvi davka (člena 6 in 7). Ti direktivi prav tako zahtevata, da je potrošnik informiran o identiteti in naslovu trgovca ter o ceni, ki vključuje davke (člen 4 Direktive o prodaji na daljavo in člen 7(4) Direktive o nepoštenih poslovnih praksah).

S skupnim pristopom, ki ga je treba oblikovati v posvetovanju z organi in strokovnjaki držav članic, je treba še bolj racionalizirati nadzorovanje in usmerjati države članice in se tako izogniti razlikam v razlagi.

Razviti in okrepiti je treba mehanizme za čezmejno izvrševanje.

Velik izziv predstavlja virtualno okolje. Težko ga je nadzorovati zaradi prikrite narave oglaševanja in možnosti enostavnega preseljevanja kršiteljev.

V tem trenutku Komisija ne vidi potrebe, da bi predlagala spremembe Direktive.