ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

12 décembre 2006 *

Dans l'affaire C-380/03,

ayant pour objet un recours en annulation au titre de l'article 230 CE, introduit le 9 septembre 2003,

République fédérale d'Allemagne, représentée par MM. M. Lumma, W.-D. Plessing et C.-D. Quassowski, en qualité d'agents, assistés de M^e^ J. Sedemund, Rechtsanwalt,

partie requérante,

contre

Parlement européen, représenté par M. R. Passos, M^me^ E. Waldherr et M. U. Rösslein, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

* Langue de procédure: l'allemand.

Conseil de l'Union européenne, représenté par M^me^ E. Karlsson et M. J.-P. Hix, en qualité d'agents,

parties défenderesses,

soutenus par:

Royaume d'Espagne, représenté par M^me^ L. Fraguas Gadea et M. M. Rodríguez Cárcamo, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

République de Finlande, représentée par M^mes^ A. Guimaraes-Purokoski et E. Bygglin, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

République française, représentée par M. G. de Bergues et M^me^ R. Loosli-Surrans, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

Commission des Communautés européennes, représentée par M^mes^ M.-J. Jonczy et L. Pignataro-Nolin ainsi que par M. F. Hoffmeister, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

parties intervenantes,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. V. Skouris, président, MM. P. Jann, C. W. A. Timmermans, K. Lenaerts, P. Kūris et E. Juhász, présidents de chambre, M. J. N. Cunha Rodrigues (rapporteur), M^me^ R. Silva de Lapuerta, MM. K. Schiemann, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič et J. Malenovský, juges,

avocat général: M. P. Léger,
greffier: M^me^ K. Sztranc-Sławiczek, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 6 décembre 2005,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 13 juin 2006,

rend le présent

Arrêt

1 Par sa requête, la République fédérale d'Allemagne (ci-après la «requérante») demande à la Cour l'annulation des articles 3 et 4 de la directive 2003/33/CE du Parlement européen et du Conseil, du 26 mai 2003, concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité et de parrainage en faveur des produits du tabac (JO L 152, p. 16, ci-après la «directive»).

2 La directive a été adoptée par le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne à la suite de l'annulation par la Cour (arrêt du 5 octobre 2000, Allemagne/Parlement et Conseil, C-376/98, Rec. p. I-8419, ci-après l'«arrêt sur la publicité en faveur du tabac») de la directive 98/43/CE du Parlement européen et du Conseil, du 6 juillet 1998, concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité et de parrainage en faveur des produits du tabac (JO L 213, p. 9).

Le cadre juridique

3 La directive a été adoptée sur les mêmes bases juridiques que la directive 98/43. À l'instar de cette dernière, la directive réglemente la publicité et le parrainage en faveur des produits du tabac dans d'autres médias que la télévision.

4 Le premier considérant de la directive énonce, d'une part, que certains obstacles à la libre circulation des produits ou des services, du fait des disparités entre les législations des États membres en la matière, ont déjà été rencontrés en ce qui concerne la publicité dans la presse et, d'autre part, que des distorsions de concurrence survenues dans les mêmes circonstances ont également été observées dans le cadre du parrainage de certaines manifestations sportives et culturelles importantes.

5 Le quatrième considérant de la directive dispose:

«La circulation des publications telles que les périodiques, les journaux et les revues entraîne un risque non négligeable d'entraves à la libre circulation dans le marché intérieur, résultant des dispositions législatives, réglementaires et administratives des

États membres qui interdisent ou réglementent la publicité en faveur du tabac dans ces médias. Si l'on veut assurer la libre circulation de tous ces médias dans le marché intérieur, il est nécessaire d'y limiter la publicité en faveur du tabac aux revues et périodiques non destinés au grand public, tels que les publications exclusivement destinées aux professionnels du commerce du tabac et les publications imprimées et éditées dans des pays tiers qui ne sont pas principalement destinées au marché communautaire.»

6 Le cinquième considérant de la directive est libellé comme suit:

«Les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à certains types de parrainage, ayant des effets transfrontaliers, en faveur des produits du tabac comportent un risque non négligeable de distorsion des conditions de concurrence pour cette activité dans le marché intérieur. Sans réglementer le parrainage pour autant au niveau purement national, il est nécessaire, pour supprimer ces distorsions, d'interdire ce parrainage uniquement pour les activités ou manifestations ayant des effets transfrontaliers, car cela constituerait sinon un moyen de contourner les restrictions applicables aux formes de publicité directe.»

7 Le sixième considérant de ladite directive précise:

«Le recours aux services de la société de l'information est un moyen de faire de la publicité en faveur des produits du tabac qui augmente en même temps que la consommation et l'accès du public à ces services. Ces services, de même que les émissions de radio, qui peuvent également être diffusées par les services de la société de l'information, sont particulièrement attrayants et accessibles pour les jeunes consommateurs. La publicité en faveur du tabac par ces deux médias a, par sa nature même, un caractère transfrontalier et devrait être réglementée au niveau communautaire.»

8 L'article 3 de la directive dispose:

«1. La publicité dans la presse et d'autres médias imprimés est limitée aux publications exclusivement destinées aux professionnels du commerce du tabac et aux publications qui sont imprimées et éditées dans des pays tiers, lorsque ces publications ne sont pas principalement destinées au marché communautaire.

Toute autre publicité dans la presse et d'autres médias imprimés est interdite.

2. La publicité qui n'est pas autorisée dans la presse et d'autres médias imprimés n'est pas autorisée dans les services de la société de l'information.»

9 Aux termes de l'article 4 de la directive:

«1. Toutes les formes de publicité radiodiffusée en faveur des produits du tabac sont interdites.

2. Les émissions radiodiffusées ne font pas l'objet d'un parrainage par des entreprises dont l'activité principale consiste à fabriquer ou à vendre des produits du tabac.»

10 L'article 5 de la directive est libellé comme suit:

«1. Le parrainage de manifestations ou d'activités concernant plusieurs États membres ou se déroulant dans plusieurs États membres ou ayant d'autres effets transfrontaliers est interdit.

2. Toute distribution gratuite de produits du tabac dans le cadre du parrainage des manifestations visées au paragraphe 1, ayant pour but ou effet direct ou indirect de promouvoir ces produits, est interdite.»

11 L'article 8 de la directive prévoit:

«Les États membres ne peuvent interdire ou restreindre la libre circulation des produits ou services qui sont conformes à la présente directive.»

Les conclusions des parties

12 La requérante conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— annuler les articles 3 et 4 de la directive,

— condamner les parties défenderesses aux dépens.

13 Le Parlement et le Conseil concluent à ce qu'il plaise à la Cour:

— rejeter le recours,

— condamner la requérante aux dépens.

14 Le Parlement conclut, à titre subsidiaire, à ce qu'il plaise à la Cour, au cas où elle entendrait annuler la directive pour violation formelle de l'obligation de motivation ou de la procédure de codécision, ordonner, conformément à l'article 231 CE, que les effets de la directive annulée soient maintenus jusqu'à ce qu'une nouvelle réglementation soit adoptée dans ce domaine.

15 Par ordonnances du président de la Cour des 6 janvier et 2 mars 2004, le Royaume d'Espagne, la République française, la République de Finlande, et la Commission des Communautés européennes ont été admis à intervenir au soutien des conclusions du Parlement et du Conseil.

Sur le recours

16 À l'appui de son recours, la requérante invoque cinq moyens. À titre principal, elle soutient, premièrement, que l'article 95 CE ne constitue pas une base juridique appropriée pour la directive et, deuxièmement, que cette dernière a été adoptée en violation de l'article 152, paragraphe 4, sous c), CE. À titre subsidiaire, elle fait valoir une violation, respectivement, de l'obligation de motivation, des règles de la procédure de codécision prévues à l'article 251 CE ainsi que du principe de proportionnalité.

Sur le premier moyen tiré du prétendu choix erroné de l'article 95 CE comme base juridique

Argumentation des parties

17 La requérante soutient que les conditions justifiant le recours à l'article 95 CE pour adopter les articles 3 et 4 de la directive ne sont pas réunies. En effet, aucune des interdictions posées à ces articles ne contribuerait effectivement ni à l'élimination d'entraves à la libre circulation des marchandises, ni à la suppression de distorsions sensibles de concurrence.

18 S'agissant tout d'abord de la «presse et des autres médias imprimés», visés à l'article 3, paragraphe 1, de la directive, plus de 99,9 % des produits ne seraient pas commercialisés dans plusieurs États membres mais seulement au niveau local ou régional, de sorte que l'interdiction générale de publicité en faveur des produits du tabac prévue à cette disposition ne répondrait que très marginalement à la prétendue nécessité d'éliminer des entraves aux échanges.

19 Quant aux produits dits «de presse», ceux-ci ne feraient que rarement l'objet d'un commerce entre États membres pour des raisons non seulement linguistiques ou culturelles, mais aussi de politique éditoriale. Il n'existerait aucune entrave effective à leur circulation intracommunautaire, même si certains États membres interdisent la publicité en faveur du tabac par voie de presse, dans la mesure où la presse étrangère ne se verrait pas imposer une telle interdiction dans ces mêmes États.

20 Il en irait de même, selon la requérante, de l'expression «autres médias imprimés», figurant à ce même article 3, paragraphe 1, de la directive, qui couvrirait un large éventail de publications telles que les bulletins d'associations locales, les programmes de manifestations culturelles, les affiches, les annuaires téléphoniques et les divers tracts et prospectus publicitaires. Ces publications s'adresseraient exclusivement à la population locale et ne revêtiraient aucun caractère transfrontalier.

21 L'article 3, paragraphe 1, de la directive ne répondrait pas davantage à l'objectif consistant à supprimer les distorsions sensibles de concurrence. En effet, il n'existerait pas de relation de concurrence entre les publications locales d'un État membre et celles existant dans d'autres États membres ni entre les journaux, les revues et les magazines à diffusion plus large et les journaux, les revues et les magazines étrangers comparables.

22 S'agissant des services de la société de l'information, l'article 3, paragraphe 2, de la directive ne contribuerait ni à éliminer des entraves à la libre circulation des marchandises ou à la libre prestation des services, ni à supprimer des distorsions de concurrence. Pour la requérante, la consultation sur Internet de médias imprimés en provenance d'autres États membres serait marginale et, en tout état de cause, ne se heurterait à aucun obstacle technique du fait de la liberté d'accès à ces services à l'échelle mondiale.

23 De même, selon la requérante, le choix de l'article 95 CE comme base juridique de la directive serait erroné en ce qui concerne l'interdiction, prévue à l'article 4 de cette directive, de la publicité radiodiffusée et du parrainage d'émissions radiodiffusées dans la mesure où la très grande majorité des émissions radiodiffusées s'adresseraient à un public local ou régional et ne pourraient pas être captées en dehors d'une région déterminée en raison de la faible portée des émetteurs. En

outre, la publicité radiodiffusée en faveur des produits du tabac étant interdite dans la plupart des États membres, une telle interdiction prévue à l'article 4, paragraphe 1, de la directive ne se justifierait pas. Il en irait de même de l'interdiction du parrainage d'émissions radiodiffusées figurant à l'article 4, paragraphe 2, de la directive.

24 Enfin, l'article 95 CE ne saurait constituer une base juridique appropriée en ce qui concerne les interdictions de la publicité en faveur des produits du tabac énoncées aux articles 3 et 4 de la directive, la véritable finalité de ces interdictions n'étant pas d'améliorer l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur, mais uniquement de protéger la santé publique. La requérante considère que le recours à l'article 95 CE comme base juridique de la directive serait également contraire à l'article 152, paragraphe 4, sous c), CE, qui exclut expressément toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres dans le domaine de la santé publique.

25 Le Parlement, le Conseil et les parties intervenant à leur soutien font valoir que les articles 3 et 4 de la directive ont été valablement adoptés sur le fondement de l'article 95 CE et ne sont pas contraires à l'article 152, paragraphe 4, sous c), CE.

26 Ils relèvent que l'interdiction de la publicité et du parrainage en faveur des produits du tabac prévue aux articles 3 et 4 de la directive se limite à interdire la publicité en faveur de ces produits dans les revues, les magazines et les journaux et ne s'étend pas aux autres publications invoquées par la requérante telles que les bulletins d'associations, les programmes de manifestations culturelles, les affiches, les annuaires téléphoniques, les tracts et les prospectus.

27 Ils allèguent, par ailleurs, que le commerce intracommunautaire des produits de la presse est une réalité incontestable et qu'il existe, ainsi qu'il ressort des premier, deuxième et quatrième considérants de la directive, des effets transfrontaliers ainsi

qu'un risque non négligeable d'entraves à la libre circulation dans le marché intérieur résultant des disparités entre les législations nationales des États membres. Ce risque pourrait s'accroître du fait de l'adhésion des nouveaux États membres et des divergences entre leurs législations.

28 Quant à l'interdiction de la publicité dans la presse et les autres médias imprimés, le Parlement, le Conseil et les parties intervenant à leur soutien contestent la pertinence de l'analyse statistique à laquelle la requérante s'est livrée, qui se limite exclusivement au marché allemand et ne peut être étendue à l'ensemble de la Communauté européenne, alors que le phénomène actuel dit «de convergence des médias» contribue largement au développement des échanges intracommunautaires des produits de la presse dans la mesure où de nombreux journaux, revues et magazines seraient désormais accessibles sur Internet et ainsi diffusés dans tous les États membres.

29 Ils soulignent que la distinction entre presse à diffusion locale ou nationale et presse à diffusion européenne ou internationale est difficile, voire impossible à établir et qu'interdire la publicité en faveur des produits du tabac dans les publications bénéficiant d'une diffusion transfrontalière en excluant celles qui seraient purement locales ou nationales aboutirait à rendre les limites d'une telle interdiction particulièrement incertaines et aléatoires. Cette distinction serait, d'ailleurs, contraire à l'objectif poursuivi par la directive visant à rapprocher les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en matière de publicité en faveur des produits du tabac.

30 En ce qui concerne les services de la société de l'information et l'interdiction de la publicité en faveur des produits du tabac dans lesdits services établie par l'article 3, paragraphe 2, de la directive, le Parlement, le Conseil et les parties intervenant à leur soutien contestent la thèse de la requérante selon laquelle il n'existe pas d'obstacles aux échanges en ce qui concerne les services de la société de l'information.

31 Ils font valoir que l'interdiction de la publicité en faveur des produits du tabac dans les services de la société de l'information est inspirée par le souci d'éviter le contournement de l'interdiction de la publicité en faveur des produits du tabac dans la presse et les autres médias imprimés par le recours aux médias proposés sur Internet et les distorsions de concurrence. Du fait de l'actuel processus de convergence des médias, les médias imprimés et les émissions radiophoniques seraient d'ores et déjà disponibles sur Internet. Le développement du «e-paper» tendrait, d'ailleurs, à accentuer ce processus.

32 S'agissant de l'interdiction de la publicité radiodiffusée, prévue à l'article 4, paragraphe 1, de la directive, le Parlement, le Conseil et les parties intervenant à leur soutien considèrent qu'il ne saurait être sérieusement mis en doute le caractère transfrontalier de la radiodiffusion dans la mesure où les fréquences terrestres dépassent largement les frontières des États membres et que de plus en plus d'émissions radiodiffusées le sont par satellite ou par câble.

33 Ils soutiennent, en outre, que le quatorzième considérant de la directive cite expressément la directive 89/552/CEE du Conseil, du 3 octobre 1989, visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle (JO L 298, p. 23), laquelle, à ses articles 13 et 17, paragraphe 2, interdit toute forme de publicité télévisée pour le tabac et tout parrainage de programmes télévisés par des activités liées au tabac.

34 L'interdiction de la publicité radiodiffusée en faveur des produits du tabac ainsi que du parrainage d'émissions radiodiffusées prévue aux articles 3 et 4 de la directive constituerait une interdiction parallèle à celle prévue par la directive 89/552.

35 La circonstance que la publicité radiodiffusée soit déjà interdite dans presque tous les États membres n'interdirait pas d'introduire de nouvelles règles au niveau communautaire.

Appréciation de la Cour

36 L'article 95, paragraphe 1, CE établit que le Conseil arrête les mesures relatives au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur.

37 À cet égard, il convient de rappeler que, si la simple constatation de disparités entre les réglementations nationales ne suffit pas pour justifier le recours à l'article 95 CE, il en va différemment en cas de divergences entre les dispositions législatives, réglementaires ou administratives des États membres qui sont de nature à entraver les libertés fondamentales et à avoir ainsi une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur [voir, en ce sens, arrêts sur la publicité en faveur du tabac, précité, points 84 et 95; du 10 décembre 2002, British American Tobacco (Investments) et Imperial Tobacco, C-491/01, Rec. p. I-11453, point 60; du 14 décembre 2004, Arnold André, C-434/02, Rec. p. I-11825, point 30; Swedish Match, C-210/03, Rec. p. I-11893, point 29, ainsi que du 12 juillet 2005, Alliance for Natural Health e.a., C-154/04 et C-155/04, Rec. p. I-6451, point 28].

38 Il résulte également d'une jurisprudence constante que, si le recours à l'article 95 CE comme base juridique est possible en vue de prévenir des obstacles futurs aux échanges résultant de l'évolution hétérogène des législations nationales, l'apparition de tels obstacles doit être vraisemblable et la mesure en cause doit avoir pour objet leur prévention [arrêts du 13 juillet 1995, Espagne/Conseil, C-350/92, Rec. p. I-1985, point 35; du 9 octobre 2001, Pays-Bas/Parlement et Conseil, C-377/98, Rec. p. I-7079, point 15; British American Tobacco (Investments) et Imperial Tobacco, précité, point 61; Arnold André, précité, point 31; Swedish Match, précité, point 30, et Alliance for Natural Health e.a., précité, point 29].

39 La Cour a par ailleurs jugé que, dès lors que les conditions du recours à l'article 95 CE comme base juridique se trouvent remplies, le législateur communautaire ne saurait être empêché de se fonder sur cette base juridique du fait que la protection de la santé publique est déterminante dans les choix à faire [arrêts précités, British American Tobacco (Investments) et Imperial Tobacco, point 62; Arnold André, point 32; Swedish Match, point 31, et Alliance for Natural Health e.a., point 30].

40 Il convient de souligner que l'article 152, paragraphe 1, premier alinéa, CE prévoit qu'un niveau élevé de protection de la santé humaine est assuré dans la définition et la mise en œuvre de toutes les politiques et actions de la Communauté et que l'article 95, paragraphe 3, CE exige de façon expresse que, dans l'harmonisation réalisée, un niveau élevé de protection de la santé des personnes soit garanti [arrêts précités, British American Tobacco (Investments) et Imperial Tobacco, point 62; Arnold André, point 33; Swedish Match, point 32, et Alliance for Natural Health e.a., point 31].

41 Il découle de ce qui précède que, lorsqu'il existe des obstacles aux échanges ou qu'il est vraisemblable que de tels obstacles vont surgir dans le futur, en raison du fait que les États membres ont pris, ou sont en train de prendre, à l'égard d'un produit ou d'une catégorie de produits des mesures divergentes de nature à assurer un niveau de protection différent et à empêcher de ce fait le ou les produits concernés de circuler librement dans la Communauté, l'article 95 CE habilite le législateur communautaire à intervenir en arrêtant les mesures appropriées dans le respect, d'une part, du paragraphe 3 dudit article et, d'autre part, des principes juridiques mentionnés dans le traité CE ou dégagés par la jurisprudence, notamment du principe de proportionnalité (arrêts précités, Arnold André, point 34; Swedish Match, point 33, et Alliance for Natural Health e.a., point 32).

42 Il y a lieu de relever également que, par l'expression «mesures relatives au rapprochement» figurant à l'article 95 CE, les auteurs du traité ont voulu conférer au législateur communautaire, en fonction du contexte général et des circonstances

spécifiques de la matière à harmoniser, une marge d'appréciation quant à la technique de rapprochement la plus appropriée afin d'aboutir au résultat souhaité, notamment dans des domaines qui se caractérisent par des particularités techniques complexes (voir arrêts du 6 décembre 2005, Royaume-Uni/Parlement et Conseil, C-66/04, Rec. p. I-10553, point 45, ainsi que du 2 mai 2006, Royaume-Uni/Parlement et Conseil, C-217/04, Rec. p. I-3771, point 43).

43 En fonction des circonstances, ces mesures peuvent consister à obliger l'ensemble des États membres à autoriser la commercialisation du ou des produits concernés, à assortir une telle obligation d'autorisation de certaines conditions, voire à interdire, provisoirement ou définitivement, la commercialisation d'un ou de certains produits (arrêts précités, Arnold André, point 35; Swedish Match, point 34, et Alliance for Natural Health e.a., point 33).

44 C'est à la lumière de ces principes qu'il convient de vérifier si les conditions du recours à l'article 95 CE comme base juridique des articles 3 et 4 de la directive sont réunies.

45 À titre liminaire, il importe de rappeler que la Cour avait déjà constaté l'existence, lors de l'adoption de la directive 98/43, de disparités entre les législations nationales en matière de publicité des produits du tabac ainsi que leur évolution dans un sens toujours plus restrictif (arrêt sur la publicité en faveur du tabac, précité, points 96 et 97).

46 Il est constant que, pour ces produits, comme il est mentionné au premier considérant de la directive, il existait lors de l'adoption de cette dernière des divergences entre les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres. En effet, d'après les indications données par la Commission dans ses

observations écrites, la publicité et/ou le parrainage en faveur de tels produits faisaient l'objet, au moment de la présentation de la proposition de directive, d'une interdiction partielle dans six États membres, d'une interdiction totale dans quatre d'entre eux et de projets législatifs en vue d'une interdiction totale dans les cinq autres.

47 Compte tenu, en outre, de l'élargissement de l'Union européenne à dix nouveaux États membres, il existait un risque non négligeable de voir ces disparités s'accroître. Selon la Commission, certains nouveaux États membres auraient envisagé une interdiction totale de la publicité et du parrainage en faveur des produits du tabac, alors que d'autres auraient admis de tels procédés sous réserve du respect de certaines conditions.

48 La circonstance que, lors de l'adoption de la directive, des négociations étaient, comme le souligne le huitième considérant de celle-ci, en cours, dans le cadre de l'Organisation mondiale de la santé, en vue d'élaborer une convention-cadre pour la lutte antitabac (ci-après la «convention OMS»), ne remet pas en cause ce constat.

49 Certes, la convention OMS vise à réduire la consommation des produits du tabac en prévoyant, notamment, une interdiction globale de la publicité, de la promotion et du parrainage en faveur des produits du tabac. Néanmoins, cette convention OMS est entrée en vigueur postérieurement à la directive et tous les États membres ne l'ont pas ratifiée.

50 De plus, les États membres qui ont signé la convention OMS sont libres, en vertu de l'article 13, paragraphe 2, de celle-ci, d'adopter, dans les cinq années suivant son entrée en vigueur, soit une interdiction globale de la publicité, de la promotion et du parrainage en faveur du tabac, soit, s'ils sont dans l'incapacité du fait de leur Constitution ou de leurs principes constitutionnels d'instaurer une interdiction globale, d'imposer seulement certaines restrictions en la matière.

51 Il s'ensuit que, lors de l'adoption de la directive, il existait des disparités entre les réglementations nationales en matière de publicité et de parrainage en faveur des produits du tabac qui justifiaient une intervention du législateur communautaire.

52 C'est dans ce contexte qu'il convient d'examiner les effets de telles disparités, dans les domaines couverts par les articles 3 et 4 de la directive, sur l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur pour déterminer si le législateur communautaire pouvait se fonder sur l'article 95 CE pour adopter les dispositions contestées.

53 Le marché des produits de la presse, tel le marché de la radio, est un marché sur lequel les échanges entre les États membres sont relativement importants et sont amenés à se développer davantage du fait, notamment, du lien des médias concernés avec Internet, qui constitue le média transfrontalier par excellence.

54 Eu égard, tout d'abord, aux produits de la presse, la circulation des journaux, des revues et des magazines constitue une réalité commune à tous les États membres et ne se limite pas aux seuls États partageant la même langue. La part des publications en provenance d'autres États membres peut même atteindre dans certains cas plus de la moitié des publications en circulation, selon des indications non contredites données à l'audience par le Parlement, le Conseil et les parties intervenant à leur soutien. Dans ces échanges intracommunautaires de produits de la presse sur support papier, il faut inclure ceux rendus possibles par les services de la société de l'information et, notamment, Internet qui permet d'accéder directement et en temps réel aux publications diffusées dans d'autres États membres.

55 Il convient d'ajouter que, à la date d'adoption de la directive, plusieurs États membres interdisaient déjà, ainsi qu'il a été indiqué au point 46 du présent arrêt, la publicité en faveur des produits du tabac, tandis que d'autres étaient sur le point de

le faire. Il existait, par conséquent, des disparités entre les législations nationales des États membres, ces disparités étant de nature, contrairement à ce que soutient la requérante, à entraver la libre circulation des marchandises ainsi que la libre prestation des services.

56 En effet, d'une part, les mesures d'interdiction ou de limitation de la publicité en faveur des produits du tabac sont susceptibles de gêner davantage l'accès au marché des produits originaires d'autres États membres que celui des produits nationaux.

57 D'autre part, de telles mesures restreignent la possibilité pour les entreprises établies dans les États membres où elles sont en vigueur de proposer à des annonceurs établis dans d'autres États membres des espaces publicitaires dans leurs publications, affectant, de ce fait, l'offre transfrontalière des services (voir, en ce sens, arrêt du 8 mars 2001, Gourmet International Products, C-405/98, Rec. p. I-1795, points 38 et 39).

58 En outre, même si, en réalité, certaines publications ne sont pas commercialisées dans d'autres États membres, il n'en reste pas moins que l'adoption de législations divergentes en matière de publicité en faveur des produits du tabac crée, ou est susceptible de créer, de manière certaine, des obstacles juridiques aux échanges à l'égard des produits de la presse et d'autres médias imprimés (voir, en ce sens, arrêt sur la publicité en faveur du tabac, précité, point 97). De tels obstacles existent donc également pour les publications commercialisées essentiellement sur un marché local, régional ou national qui seraient, ne fût-ce que de manière exceptionnelle ou en petites quantités, vendues dans les autres États membres.

59 Par ailleurs, il est constant que certains États membres ayant adopté une interdiction de la publicité en faveur des produits du tabac excluent de cette interdiction les produits de la presse étrangère. Or, le fait que ces États membres aient choisi

d'accompagner ladite interdiction d'une telle exception confirme que, du moins à leurs yeux, il existe, en ce qui concerne les produits de la presse, des échanges intracommunautaires significatifs.

60 Enfin, le risque de voir apparaître de nouvelles entraves aux échanges ou à la libre prestation de services du fait de l'adhésion de nouveaux États membres était réel.

61 Le même constat s'impose à l'égard de la publicité en faveur des produits du tabac dans des émissions radiodiffusées et dans les services de la société de l'information. De nombreux États membres avaient déjà légiféré dans ces domaines ou s'apprêtaient à le faire. Compte tenu de la prise de conscience croissante par le public du caractère nocif pour la santé de la consommation des produits du tabac, il était vraisemblable que de nouvelles entraves aux échanges ou à la libre prestation des services allaient surgir en raison de l'adoption de nouvelles règles, reflétant cette évolution, destinées à décourager plus efficacement la consommation de ces produits.

62 Il y a lieu de rappeler le sixième considérant de la directive dans lequel on relève que le recours aux services de la société de l'information est un moyen permettant de faire de la publicité en faveur des produits du tabac qui augmente en même temps que la consommation et l'accès du public à ces services et que de tels services, de même que les émissions radiodiffusées, qui, pouvant également être diffusées par les services de la société de l'information, sont particulièrement attrayants et accessibles pour les jeunes consommateurs.

63 Contrairement à ce que soutient la requérante, la publicité en faveur du tabac par ces deux médias a un caractère transfrontalier qui permet aux entreprises de fabrication et de commercialisation du tabac de développer des stratégies de marketing visant à l'élargissement de la clientèle en dehors de l'État membre dont celles-ci émanent.

64 Par ailleurs, il n'était pas exclu que, dès lors que l'article 13 de la directive 89/552 interdisait toutes les formes de publicité télévisée en faveur des cigarettes et autres produits du tabac, les disparités entre les réglementations nationales pour la publicité en faveur du tabac dans des émissions radiodiffusées et des services de la société de l'information étaient de nature à favoriser un possible contournement de cette interdiction par le recours à ces deux médias.

65 Le même constat peut être fait en ce qui concerne le parrainage par les entreprises de tabac d'émissions radiodiffusées. Des divergences entre les réglementations nationales étaient déjà apparues à la date d'adoption de la directive ou étaient sur le point d'apparaître et ces divergences étaient susceptibles d'entraver la libre prestation des services en privant, en tant que destinataires de services, les organismes de radiodiffusion établis dans un État membre où une mesure d'interdiction était en vigueur du bénéfice du parrainage d'entreprises de tabac établies dans un autre État membre, où une telle mesure d'interdiction n'existait pas.

66 Ces divergences, ainsi que le relèvent les premier et cinquième considérants de la directive, comportaient également un risque non négligeable de distorsions de concurrence.

67 En tout état de cause, ainsi que la Cour l'a déjà jugé, afin de justifier le recours à l'article 95 CE, il ne serait pas nécessaire, lorsque l'existence d'obstacles aux échanges a été établie, de démontrer encore des distorsions de concurrence [voir arrêt British American Tobacco (Investments) et Imperial Tobacco, précité, point 60].

68 Il résulte de ce qui précède que les entraves et les risques de distorsions de concurrence étaient de nature à justifier l'intervention du législateur communautaire sur le fondement de l'article 95 CE.

69 Il reste à vérifier si, dans les domaines couverts par les articles 3 et 4 de la directive, ces articles ont effectivement pour objet l'élimination ou la prévention des entraves à la libre circulation des marchandises ou à la libre prestation des services ou encore la suppression de distorsions de concurrence.

70 S'agissant, tout d'abord, de l'article 3 de la directive, la Cour a déjà jugé que l'interdiction de la publicité en faveur des produits du tabac dans les revues, les magazines et les journaux en vue d'assurer la libre circulation de ces produits pouvait être adoptée sur le fondement de l'article 95 CE à l'instar de la directive 89/552 qui, ainsi qu'il a été mentionné au point 64 du présent arrêt, interdit à son article 13, la publicité télévisée pour les produits du tabac (arrêt sur la publicité en faveur du tabac, précité, point 98).

71 Une telle mesure d'interdiction, qui a vocation à s'appliquer de manière uniforme dans l'ensemble de la Communauté, tend à éviter que la circulation intracommunautaire des produits de la presse ne soit entravée par les réglementations nationales de tel ou tel État membre.

72 Il convient de préciser que l'article 3, paragraphe 1, de la directive admet expressément l'insertion de la publicité en faveur des produits du tabac dans certaines publications, et, plus particulièrement, dans celles qui sont exclusivement destinées aux professionnels du commerce du tabac.

73 En outre, contrairement à la directive 98/43, l'article 8 de la directive prévoit que les États membres ne peuvent interdire ou restreindre la libre circulation des produits qui sont conformes à cette directive. Cet article 8 s'oppose, par conséquent, à ce que les États membres fassent obstacle à la circulation intracommunautaire de publications exclusivement destinées aux professionnels du commerce du tabac, au moyen, notamment, de dispositions plus restrictives qu'ils estiment nécessaires pour assurer la protection de la santé des personnes en matière de publicité ou de parrainage des produits du tabac.

74 En interdisant ainsi aux États membres de s'opposer à la mise à disposition d'espaces publicitaires dans des publications exclusivement destinées aux professionnels du tabac, l'article 8 de la directive exprime l'objectif énoncé à son article 1er, paragraphe 2, visant à améliorer les conditions de fonctionnement du marché intérieur.

75 Le même constat s'impose s'agissant de la libre prestation des services également visée à l'article 8 de la directive. En effet, les États membres ne peuvent, en vertu de cet article, interdire ou restreindre la libre circulation des services qui sont conformes à cette directive.

76 Pour leur part, et à l'instar de l'article 13 de la directive 89/552, les articles 3, paragraphe 2, et 4, paragraphe 1, de la directive qui interdisent la publicité en faveur des produits du tabac dans les services de la société de l'information et dans des émissions radiodiffusées, tendent à promouvoir la libre diffusion de ces émissions de radio ainsi que la libre circulation des communications qui relèvent des services de la société de l'information.

77 De même, en interdisant le parrainage d'émissions radiodiffusées par des entreprises dont l'activité principale consiste à fabriquer ou à vendre des produits du tabac, l'article 4, paragraphe 2, de la directive vise à éviter que la libre prestation des services ne soit entravée par les réglementations nationales de tel ou tel État membre.

78 Il résulte de ce qui précède que les articles 3 et 4 de la directive ont effectivement pour objet l'amélioration des conditions de fonctionnement du marché intérieur et, partant, qu'ils pouvaient être adoptés sur le fondement de l'article 95 CE.

79 Cette conclusion n'est pas remise en cause par l'argumentation de la requérante selon laquelle l'interdiction prévue aux articles 3 et 4 de la directive ne viserait que des supports publicitaires à caractère local ou national et dépourvus d'effets transfrontaliers.

80 En effet, le recours à la base juridique de l'article 95 CE ne présuppose pas l'existence d'un lien effectif avec la libre circulation entre les États membres dans chacune des situations visées par l'acte fondé sur une telle base. Ainsi que la Cour l'a déjà souligné, ce qui importe, pour justifier le recours à la base juridique de l'article 95 CE, c'est que l'acte adopté sur ce fondement ait effectivement pour objet l'amélioration des conditions d'établissement et de fonctionnement du marché intérieur (voir, en ce sens, arrêts du 20 mai 2003, Österreichischer Rundfunk e.a., C-465/00, C-138/01 et C-139/01, Rec. p. I-4989, points 41 et 42, ainsi que du 6 novembre 2003, Lindqvist, C-101/01, Rec. p. I-12971, points 40 et 41).

81 Dans ces conditions, il y a lieu de considérer que les articles 3 et 4 de la directive visent, ainsi que cela a été constaté au point 78 du présent arrêt, à l'amélioration des conditions de fonctionnement du marché intérieur.

82 Il convient de préciser que les limites du domaine d'application de l'interdiction énoncée aux articles 3 et 4 de la directive sont loin d'être aléatoires et incertaines.

83 Il faut relever, à cet égard, que, pour définir le champ d'application de l'interdiction prévue à l'article 3 de la directive, la version allemande de la directive est la seule à utiliser, dans l'intitulé de cet article, les termes «produits imprimés» («Druckerzeugnisse»), alors que les autres versions linguistiques utilisent les termes «médias imprimés», démontrant ainsi la volonté du législateur communautaire de ne pas faire entrer tout type de publications dans le champ d'application de cette interdiction.

84 En outre et contrairement à l'argumentation de la requérante selon laquelle l'expression «médias imprimés», employée à l'article 3, paragraphe 1, de la directive, devrait être interprétée de manière large en englobant les bulletins d'associations locales, les programmes de manifestations culturelles, les affiches, les annuaires téléphoniques et les divers tracts et prospectus, ladite expression ne recouvre que des publications telles que les journaux, les revues et les magazines.

85 Cette interprétation est corroborée par le quatrième considérant de la directive qui relève que la circulation des publications telles que les périodiques, les journaux et les revues entraîne un risque non négligeable d'entraves à la libre circulation dans le marché intérieur, résultant des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui interdisent ou réglementent la publicité en faveur du tabac dans ces médias.

86 Pour assurer la libre circulation de tous ces médias dans le marché intérieur, le même considérant affirme qu'il est nécessaire d'y limiter la publicité en faveur du tabac aux revues et aux périodiques non destinés au grand public.

87 À cela s'ajoute le fait que l'interdiction énoncée aux articles 3 et 4 de la directive se limite à diverses formes de publicité ou de parrainage et ne constitue pas, contrairement à ce que la directive 98/43 prévoyait, une interdiction de portée générale.

88 Il résulte de ce qui précède, que l'article 95 CE constitue une base juridique appropriée pour les articles 3 et 4 de la directive.

89 Le premier moyen n'est dès lors pas fondé et doit être rejeté.

Sur le deuxième moyen tiré du détournement de l'article 152, paragraphe 4, sous c), CE

Argumentation des parties

90 La requérante soutient que la véritable finalité de l'interdiction énoncée aux articles 3 et 4 de la directive n'étant pas d'améliorer l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur, le législateur communautaire, en adoptant les dispositions en cause, a violé l'interdiction, édictée à l'article 152, paragraphe 4, sous c), CE, de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres dans le domaine de la santé publique.

91 Se fondant sur la jurisprudence de la Cour, le Parlement, le Conseil et les parties intervenant à leur soutien font valoir que, étant donné que les conditions du recours à l'article 95 CE en tant que base juridique sont remplies, l'objectif de protection de la santé publique n'empêche nullement les mesures visées par cette disposition d'améliorer les conditions d'établissement et du fonctionnement du marché intérieur [voir, en ce sens, arrêt British American Tobacco (Investments) et Imperial Tobacco, précité, points 60 et 62].

Appréciation de la Cour

92 Ainsi qu'il a été dit au point 39 du présent arrêt, selon une jurisprudence constante, dès lors que les conditions du recours à l'article 95 CE comme base juridique se trouvent remplies, le législateur communautaire ne saurait être empêché de se fonder sur cette base juridique du fait que la protection de la santé publique est déterminante dans les choix à faire.

93 L'article 95, paragraphe 3, CE exige de façon expresse que, dans l'harmonisation réalisée, un niveau élevé de protection de la santé des personnes soit garanti.

94 L'article 152, paragraphe 1, premier alinéa, CE prévoit qu'un niveau élevé de protection de la santé humaine est assuré dans la définition et la mise en œuvre de toutes les politiques et actions de la Communauté [arrêts précités, British American Tobacco (Investments) et Imperial Tobacco, point 62; Arnold André, point 33; Swedish Match, point 32, et Alliance for Natural Health e.a., point 31].

95 S'il est vrai que l'article 152, paragraphe 4, sous c), CE exclut toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des États membres visant à protéger et à améliorer la santé humaine, cette disposition n'implique cependant pas que des mesures d'harmonisation adoptées sur le fondement d'autres dispositions du traité ne puissent avoir une incidence sur la protection de la santé humaine (voir arrêt sur la publicité en faveur du tabac, précité, points 77 et 78).

96 Quant à l'argumentation de la requérante selon laquelle la protection de la santé publique aurait largement inspiré les choix opérés par le législateur communautaire lors de l'adoption de la directive, et notamment en ce qui concerne les articles 3 et 4 de celle-ci, il suffit de constater que les conditions du recours à l'article 95 CE se trouvaient remplies en l'espèce.

97 Par conséquent, en adoptant, sur le fondement de l'article 95 CE, les articles 3 et 4 de la directive, le législateur communautaire n'a pas méconnu les dispositions de l'article 152, paragraphe 4, sous c), CE.

98 Dans ces conditions, le deuxième moyen n'est pas fondé et doit être également rejeté.

Sur le troisième moyen tiré d'une violation de l'obligation de motivation

Argumentation des parties

99 La requérante fait valoir que la directive méconnaît l'exigence de motivation établie à l'article 253 CE. L'existence d'entraves effectives aux échanges, condition posée par la Cour à la compétence du législateur communautaire, ne serait pas mentionnée s'agissant de l'interdiction de la publicité radiodiffusée énoncée à l'article 4 de la directive, pas plus qu'elle ne le serait en ce qui concerne l'interdiction de la publicité dans les services de la société de l'information visée à l'article 3, paragraphe 2, de la même directive. De même, il ne serait aucunement fait mention dans les considérants de cette directive de l'existence de distorsions sensibles de concurrence concernant ces services.

100 Selon la requérante, la simple référence au premier considérant de la directive constatant des divergences entre les législations nationales ne suffirait pas à fonder la compétence du législateur communautaire. Il en irait de même de la considération selon laquelle les services de la société de l'information et les émissions radiodiffusées auraient, de par leur nature même, un caractère transfrontalier.

101 En ce qui concerne l'interdiction de la publicité dans la presse et les autres médias imprimés, la requérante soutient que, s'il est indiqué au premier considérant de la directive que «certains obstacles ont déjà été rencontrés», aucune précision n'est apportée sur les réglementations et les obstacles concrets aux échanges qui pourraient justifier la compétence du législateur communautaire au titre de l'article 95 CE.

102 Enfin, la circonstance particulière que les produits et les services relevant des articles 3 et 4 de la directive n'ont d'effets transfrontaliers que de manière marginale aurait dû, pour la requérante, s'accompagner d'une évaluation du point de savoir si

l'extension des interdictions de la publicité à des situations non transfrontalières était une mesure nécessaire au fonctionnement du marché intérieur au sens de l'article 14 CE. Or, aucune évaluation n'aurait été faite en ce sens.

103 Le Parlement, le Conseil et les parties intervenant à leur soutien observent que le législateur communautaire a clairement énoncé les motifs qui l'ont poussé à adopter la directive, en particulier aux premier, deuxième et quatrième à sixième considérants de la directive, et que l'obligation de motivation n'exige pas que soient spécifiés tous les éléments de fait ou de droit pertinents [voir, en ce sens, arrêts du 30 novembre 1978, Welding, 87/78, Rec. p. 2457, point 11, et British American Tobacco (Investments) et Imperial Tobacco, précité, point 165].

104 Ils allèguent que l'interdiction de la publicité en faveur des produits du tabac dans les médias imprimés prévue à l'article 3, paragraphe 1, de la directive est motivée, aux premier et quatrième considérants de celle-ci par les entraves aux échanges, dont le renforcement est à craindre à l'avenir.

105 Ils précisent que la motivation de l'interdiction de la publicité dans les services de la société de l'information figure au sixième considérant de la directive.

106 Ils soulignent, s'agissant de l'interdiction de la publicité radiodiffusée, qu'un parallèle doit être fait avec la directive 89/552 laquelle, à ses articles 13 et 17, paragraphe 2, interdit toute forme de publicité télévisée en faveur des produits du tabac et tout parrainage de programmes télévisés par des activités liées au tabac.

Appréciation de la Cour

107 À titre liminaire, il y a lieu de rappeler que, si la motivation exigée par l'article 253 CE doit faire apparaître de façon claire et non équivoque le raisonnement de l'autorité communautaire, auteur de l'acte en cause, de manière à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et à la Cour d'exercer son contrôle, il n'est toutefois pas exigé qu'elle spécifie tous les éléments de droit ou de fait pertinents [arrêts du 29 février 1996, Commission/Conseil, C-122/94, Rec. p. I-881, point 29; British American Tobacco (Investments) et Imperial Tobacco, précité, point 165; Arnold André, précité, point 61; Swedish Match, précité, point 63, et Alliance for Natural Health e.a., précité, point 133].

108 Le respect de l'obligation de motivation doit, par ailleurs, être apprécié au regard non seulement du libellé de l'acte, mais aussi de son contexte ainsi que de l'ensemble des règles juridiques régissant la matière concernée. Si l'acte contesté fait ressortir l'ensemble de l'objectif poursuivi par l'institution communautaire concernée, il serait inutile d'exiger une motivation spécifique pour chacun des choix techniques qu'elle a opérés [arrêts du 5 juillet 2001, Italie/Conseil et Commission, C-100/99, Rec. p. I-5217, point 64; British American Tobacco (Investments) et Imperial Tobacco, précité, point 166; Arnold André, précité, point 62; Swedish Match, précité, point 64, et Alliance for Natural Health e.a., précité, point 134].

109 En l'espèce, les premier à troisième et douzième considérants de la directive font clairement apparaître que les mesures d'interdiction de la publicité et du parrainage en faveur des produits du tabac qu'elle édicte visent à éliminer les entraves à la libre circulation des produits ou services résultant des divergences entre les réglementations nationales des États membres dans ce domaine tout en assurant un niveau de protection élevé de la santé publique.

110 Il importe, en outre, de constater que les motifs ayant présidé à l'adoption de telles mesures d'interdiction sont précisés pour chacune des formes de publicité et de parrainage visées aux articles 3 et 4 de la directive.

111 S'agissant, en premier lieu, de l'interdiction de la publicité dans les médias imprimés et dans certaines publications, le quatrième considérant de la directive relève qu'il existe un risque non négligeable d'entraves à la libre circulation dans le marché intérieur résultant des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres et que si la libre circulation de tous ces médias doit être assurée dans le marché intérieur, il est nécessaire d'y limiter la publicité en faveur du tabac aux revues et aux périodiques non destinés au grand public, tels que les publications exclusivement destinées aux professionnels du commerce du tabac ainsi que les publications imprimées et éditées dans des pays tiers qui ne sont pas principalement destinées au marché communautaire.

112 En ce qui concerne, en deuxième lieu, la publicité radiodiffusée et celle transmise par les services de la société de l'information, le sixième considérant de la directive fait état du caractère particulièrement attrayant et accessible de ces services pour les jeunes, dont la consommation augmente corrélativement à l'utilisation de ces médias.

113 Eu égard, en troisième lieu, à l'interdiction de certains types de parrainage tels que les émissions radiodiffusées et les activités ou les manifestations ayant des effets transfrontaliers, le cinquième considérant de la directive précise que l'interdiction dont il s'agit vise à éviter le contournement possible des restrictions applicables aux formes de publicité directe.

114 Ces considérants font ressortir l'essentiel de l'objectif poursuivi par le législateur communautaire, à savoir l'amélioration de l'établissement et du fonctionnement du

marché intérieur par la suppression des entraves à la libre circulation des produits ou des services qui servent de support à la publicité ou au parrainage en faveur des produits du tabac.

115 Au demeurant, il convient de relever que la directive a été adoptée, à la suite de l'annulation de la directive 98/43, sur la base d'une proposition faite par la Commission assortie d'un exposé des motifs présentant un tableau exhaustif des disparités entre les réglementations nationales en vigueur dans les États membres en matière de publicité ou de parrainage en faveur des produits du tabac.

116 Il s'ensuit que les articles 3 et 4 de la directive satisfont à l'obligation de motivation prévue à l'article 253 CE.

117 Le troisième moyen n'est dès lors pas fondé et doit être rejeté.

Sur le quatrième moyen tiré d'une méconnaissance de la procédure de codécision

Argumentation des parties

118 La requérante soutient que la directive a été adoptée en violation de la procédure de codécision définie à l'article 251 CE. Des modifications de fond auraient été apportées par le Conseil postérieurement au vote du Parlement en séance plénière sur le projet de directive.

119 Selon la requérante, ces modifications iraient au-delà d'une simple adaptation linguistique ou rédactionnelle des différentes versions linguistiques ou de la simple correction d'erreurs matérielles manifestes. L'article 10, paragraphe 2, de la directive aurait été ajouté au texte de celle-ci après son adoption et l'article 11 aurait été substantiellement modifié par rapport à la version approuvée par le Parlement, dans la mesure où la date d'entrée en vigueur de la directive aurait été avancée. En outre, l'article 3 de celle-ci aurait été également modifié et autoriserait, du moins dans la version allemande, une interprétation plus large de la notion de médias imprimés qui élargirait le champ d'application de la directive.

120 Le Parlement, le Conseil et les parties intervenant à leur soutien font valoir que, dans le cadre de la procédure de codécision, les actes ne sont pas adoptés uniquement par le Conseil, mais sont, en vertu de l'article 254 CE, conjointement signés par le président du Parlement et par le président du Conseil qui, par leurs signatures, prennent acte que la directive correspond à la proposition de la Commission assortie des amendements approuvés par le Parlement.

121 L'identité stricte entre le texte approuvé par le Parlement et celui adopté selon la procédure de codécision serait incompatible avec les exigences de qualité rédactionnelle découlant de l'existence d'un grand nombre de langues officielles.

122 Pour le Parlement, le Conseil et les parties intervenant à leur soutien, les corrections apportées à la directive ne dépasseraient pas les limites d'une mise au point juridico-linguistique, qu'il s'agisse de l'article 3, paragraphe 1, de cette directive, relatif à la presse et aux médias imprimés, ou de l'article 10, paragraphe 2, de celle-ci, relatif à la communication par les États membres à la Commission des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine de ladite directive.

123 Quant à la modification apportée à l'article 11 de cette directive, concernant son entrée en vigueur, ils observent que cette modification est intervenue conformément

au formulaire des actes du Conseil qui prévoit l'entrée en vigueur des directives au jour de leur publication afin d'éviter autant que possible la multiplication des dates.

Appréciation de la Cour

124 Par le présent recours, la requérante entend uniquement mettre en cause la validité des articles 3 et 4 de la directive.

125 Dès lors, le moyen tiré d'une méconnaissance de la procédure de codécision prévue à l'article 251 CE pour l'adoption des articles 10 et 11 de la directive dans leur version finale est inopérant au regard de l'appréciation de la validité des articles 3 et 4 de cette directive.

126 En tout état de cause, les modifications dont ont fait l'objet les articles 10 et 11 de la directive ont fait l'objet d'un rectificatif, ce qui n'est d'ailleurs pas contesté, et ce rectificatif a été signé en vertu de l'article 254 CE par le président du Parlement et le président du Conseil, puis publié au *Journal officiel de l'Union européenne*.

127 Quant aux modifications apportées à l'article 3 de la directive, il y a lieu de constater que, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé à juste titre au point 197 de ses conclusions, de telles modifications n'apparaissent pas avoir dépassé les limites qui s'imposent à l'exercice d'harmonisation des différentes versions linguistiques d'un acte communautaire.

128 Le quatrième moyen ne peut dès lors qu'être rejeté.

Sur le cinquième moyen tiré d'une violation du principe de proportionnalité

Argumentation des parties

129 La requérante soutient que les interdictions édictées aux articles 3 et 4 de la directive violent le principe de proportionnalité prévu à l'article 5, troisième alinéa, CE.

130 Ces interdictions rédigées en des termes extrêmement larges couvriraient des situations presque exclusivement locales ou régionales et porteraient gravement atteinte aux droits fondamentaux des milieux économiques concernés, droits qui sont protégés par le législateur communautaire.

131 Il en irait ainsi de la liberté de la presse et d'opinion qui, selon la jurisprudence de la Cour relative à l'article 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950 (ci-après la «CEDH»), serait garantie, notamment, sous l'aspect du financement des produits de la presse, par des recettes publicitaires et par une communication commerciale sans entraves.

132 Le caractère extrêmement général de la formulation des interdictions de publicité énoncées aux articles 3 et 4 de la directive ainsi que de la définition du terme «publicité» aboutirait à ce que relève de l'interdiction de publicité tout effet indirect de toute forme de communication commerciale sur la vente de produits du tabac et que les contributions rédactionnelles de journalistes sur certains sujets ayant un lien avec la production ou la distribution de produits du tabac pourraient tomber sous le coup de cette interdiction.

133 L'atteinte qui serait ainsi portée à la liberté de la presse serait, selon la requérante, d'autant plus importante que les organes de presse tirent 50 % à 60 % de leurs recettes non pas de la vente de leurs produits, mais des revenus de la publicité et que les médias traversent aujourd'hui en Europe une très profonde crise structurelle et conjoncturelle.

134 En outre, l'inadéquation législative des interdictions énoncées aux articles 3 et 4 de la directive serait établie par le fait que le nombre marginal de cas dans lesquels les produits ou les prestations ont un caractère transfrontalier serait sans commune mesure avec les situations purement locales ou régionales, dont 99 % seraient dépourvues de tout effet transfrontalier.

135 Il en résulterait que l'extension des interdictions de la publicité à des situations purement nationales serait disproportionnée par rapport à l'objectif d'harmonisation du marché intérieur allégué.

136 En tout état de cause, cette mesure ne serait pas nécessaire ni appropriée. La directive elle-même comporterait, à son article 3, paragraphe 1, une solution appropriée puisque ne sont pas soumis à cette interdiction de publicité les produits de la presse en provenance de pays tiers lorsqu'ils ne sont pas principalement destinés au marché communautaire. Aucune explication ne serait donnée quant à la raison pour laquelle cette solution n'aurait pas également suffi pour les produits de la presse de la Communauté.

137 De même, aucune raison n'aurait été donnée quant au refus de la solution alternative proposée par la requérante de limiter les interdictions de publicité aux activités et aux services ayant des effets transfrontaliers, solution d'ailleurs retenue à l'article 5 de la directive en ce qui concerne les activités de parrainage.

138 La requérante considère ainsi que, si l'on met en balance l'objectif du législateur communautaire et les atteintes aux droits fondamentaux, les dispositions attaquées des articles 3 et 4 de la directive seraient inadaptées. Ce ne serait qu'en dernier recours que ledit législateur aurait pu prendre des mesures aussi restrictives telles que l'interdiction totale de la publicité dans la presse en faveur des produits du tabac.

139 Le Parlement, le Conseil et les parties intervenant à leur soutien font valoir que le législateur communautaire ne disposait pas de moyen moins contraignant qu'une directive interdisant la publicité dans tous les médias imprimés et les émissions radiodiffusées pour atteindre l'objectif d'harmonisation du marché intérieur.

140 Selon eux, le législateur communautaire n'aurait pas recouru à l'interdiction totale de la publicité en faveur des produits du tabac. Cette publicité n'aurait pas été interdite dans les publications destinées aux professionnels du commerce du tabac et dans les publications imprimées et éditées dans des pays tiers lorsque ces publications ne sont pas principalement destinées au marché communautaire. De même, une telle publicité n'aurait pas été interdite dans les services de la société de l'information si elle ne l'était pas dans la presse et les autres médias imprimés. Ils ajoutent que, contrairement à ce que prétend la requérante, la notion de médias imprimés ne couvre que les journaux, les magazines et les revues.

141 S'agissant de l'atteinte aux droits fondamentaux de la liberté de la presse et de la liberté d'opinion invoquée par la requérante, ils précisent que la liberté d'expression peut, selon l'article 10, paragraphe 2, de la CEDH, être soumise à certaines restrictions ou sanctions, prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la protection de la santé ou de la morale et que, en l'espèce, l'interdiction porte sur «toute forme de communication commerciale qui a pour but ou effet direct ou indirect de promouvoir un produit du tabac», ainsi qu'il résulte de la définition donnée de la publicité à l'article 2, sous b), de la directive. En conséquence, les contributions rédactionnelles de journalistes ne seraient pas affectées par les articles 3 et 4 de la directive.

142 Selon eux, ainsi que la Cour l'aurait déjà jugé, le «pouvoir d'appréciation dont disposent les autorités compétentes s'agissant de déterminer où se trouve le juste équilibre entre la liberté d'expression et les objectifs susvisés est variable pour chacun des buts justifiant la limitation de ce droit et selon la nature des activités en jeu. Quand l'exercice de la liberté ne contribue pas à un débat d'intérêt général [...], le contrôle se limite à un examen du caractère raisonnable et proportionné de l'ingérence. Il en va ainsi de l'usage commercial de la liberté d'expression, notamment dans un domaine aussi complexe et fluctuant que la publicité» (arrêt du 25 mars 2004, Karner, C-71/02 Rec. p. I-3025, point 51).

143 Ils soutiennent que le législateur communautaire n'a pas excédé le large pouvoir d'appréciation dont il dispose dans un domaine tel que celui de l'espèce, qui implique de sa part des choix de nature politique, économique et sociale, et dans lequel il est appelé à effectuer des appréciations complexes, et que les mesures d'interdiction prévues aux articles 3 et 4 de la directive sont nécessaires et propres à atteindre l'objectif d'une harmonisation du marché intérieur à un niveau élevé de protection de la santé.

Appréciation de la Cour

144 Il convient de rappeler que le principe de proportionnalité, qui fait partie des principes généraux du droit communautaire, exige que les moyens mis en œuvre par une disposition communautaire soient aptes à réaliser l'objectif visé et n'aillent pas au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre (voir, notamment, arrêts du 18 novembre 1987, Maizena e.a., 137/85, Rec. p. 4587, point 15; du 7 décembre 1993, ADM Ölmühlen, C-339/92, Rec. p. I-6473, point 15, et du 11 juillet 2002, Käserei Champignon Hofmeister, C-210/00, Rec. p. I-6453, point 59).

145 En ce qui concerne le contrôle juridictionnel des conditions mentionnées au point précédent, il y a lieu de reconnaître au législateur communautaire un large pouvoir

d'appréciation dans un domaine tel que celui de l'espèce, qui implique de sa part des choix de nature politique, économique et sociale, et dans lequel il est appelé à effectuer des appréciations complexes. Seul le caractère manifestement inapproprié d'une mesure arrêtée en ce domaine, par rapport à l'objectif que les institutions compétentes entendent poursuivre, peut affecter la légalité d'un telle mesure [voir, en ce sens, arrêts du 12 novembre 1996, Royaume-Uni/Conseil, C-84/94, Rec. p. I-5755, point 58; du 13 mai 1997, Allemagne/Parlement et Conseil, C-233/94, Rec. p. I-2405, points 55 et 56; du 5 mai 1998, National Farmers' Union e.a., C-157/96, Rec. p. I-2211, point 61, et British American Tobacco (Investments) et Imperial Tobacco, précité, point 123].

146 En l'espèce, s'agissant des dispositions des articles 3 et 4 de la directive, il ressort de l'analyse exposée aux points 72 à 80 du présent arrêt que ces articles peuvent être considérés comme des mesures aptes à réaliser l'objectif qu'ils visent.

147 Par ailleurs, compte tenu de l'obligation pour le législateur communautaire de garantir un niveau élevé de protection de la santé des personnes, ils ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif.

148 En effet, ne sont pas visées par l'interdiction de la publicité en faveur des produits du tabac dans les médias imprimés, prévue à l'article 3 de la directive, les publications destinées aux professionnels du commerce du tabac ou éditées dans des pays tiers et non destinées principalement au marché communautaire.

149 En outre, contrairement à ce que prétend la requérante, il n'était pas possible pour le législateur communautaire d'adopter, en tant que mesure moins restrictive, une interdiction de publicité dont seraient exemptées les publications destinées à un marché local ou régional, étant donné qu'une telle exception aurait donné à l'interdiction de la publicité en faveur des produits du tabac un champ d'application incertain et aléatoire, ce qui aurait empêché que la directive atteigne son objectif d'harmonisation des législations nationales en matière de publicité en faveur des produits du tabac (voir, en ce sens, arrêt Lindqvist, précité, point 41).

150 Le même constat s'impose en ce qui concerne l'interdiction de la publicité en faveur des produits du tabac dans les services de la société de l'information et dans des émissions radiodiffusées prévue aux articles 3, paragraphe 2, et 4, paragraphe 1, de la directive.

151 En effet, l'interdiction de la publicité en faveur des produits du tabac dans ces médias, à l'instar de la mesure d'interdiction prévue à l'article 13 de la directive 89/552, ne peut pas être considérée comme disproportionnée et peut être justifiée, au demeurant, par le souci d'éviter, du fait de la convergence des médias, le contournement de l'interdiction applicable aux médias imprimés par un recours accru à ces deux médias.

152 Quant à l'interdiction du parrainage d'émissions radiodiffusées prévue à l'article 4, paragraphe 2, de la directive, il ne résulte pas des considérants de la directive ni, plus particulièrement, du cinquième de ces considérants qu'en ne limitant pas une telle mesure aux activités ou aux manifestations ayant des effets transfrontaliers, à l'instar de l'article 17, paragraphe 2, de la directive 89/552, le législateur communautaire ait excédé les limites du pouvoir d'appréciation dont il dispose dans ce domaine.

153 Cette interprétation n'est pas remise en cause par la thèse de la requérante selon laquelle de telles mesures d'interdiction aboutiraient à priver les entreprises de presse de recettes publicitaires importantes, voire contribueraient à la fermeture de certaines entreprises et porteraient atteinte, in fine, à la liberté d'expression garantie par l'article 10 de la CEDH.

154 Il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante, si le principe de la liberté d'expression est expressément reconnu par l'article 10 de la CEDH et constitue un fondement essentiel d'une société démocratique, il résulte toutefois du paragraphe 2 de cet article que cette liberté est susceptible de faire l'objet de certaines limitations justifiées par des objectifs d'intérêt général, pour autant que ces

dérogations sont prévues par la loi, inspirées par un ou plusieurs buts légitimes au regard de ladite disposition et nécessaires dans une société démocratique, c'est-à-dire justifiées par un besoin social impérieux et, notamment, proportionnées au but légitime poursuivi (voir, en ce sens, arrêts du 26 juin 1997, Familiapress, C-368/95, Rec. p. I-3689, point 26; du 11 juillet 2002, Carpenter, C-60/00, Rec. p. I-6279, point 42; du 12 juin 2003, Schmidberger, C-112/00, Rec. p. I-5659, point 79, et Karner, précité, point 50).

155 De même, ainsi que l'ont souligné à juste titre le Parlement, le Conseil et les parties intervenant à leur soutien, le pouvoir d'appréciation dont disposent les autorités compétentes, s'agissant de la question de déterminer où se trouve le juste équilibre entre la liberté d'expression et les objectifs d'intérêt général visés à l'article 10, paragraphe 2, de la CEDH, est variable pour chacun des buts justifiant la limitation de ce droit et selon la nature des activités en jeu. Lorsqu'il existe une certaine marge d'appréciation, le contrôle se limite à un examen du caractère raisonnable et proportionné de l'ingérence. Il en va ainsi de l'usage commercial de la liberté d'expression dans un domaine aussi complexe et fluctuant que la publicité (voir, notamment, arrêt Karner, précité, point 51).

156 En l'espèce, même à supposer que les mesures d'interdiction de publicité ou de parrainage prévues aux articles 3 et 4 de la directive aient pour effet d'affaiblir de manière indirecte la liberté d'expression, la liberté d'expression journalistique, en tant que telle, reste intacte, les contributions rédactionnelles des journalistes n'étant, par conséquent, pas affectées.

157 Il y a donc lieu de constater que le législateur communautaire n'a pas, par l'adoption de telles mesures, dépassé les limites du pouvoir d'appréciation qui lui est expressément reconnu.

158 Il en résulte que lesdites mesures d'interdiction ne peuvent être regardées comme disproportionnées.

159 Le cinquième moyen n'est dès lors pas fondé et doit être rejeté.

160 Aucun des moyens invoqués par la requérante au soutien de son recours n'étant fondé, il y a lieu, en conséquence, de rejeter celui-ci.

Sur les dépens

161 En vertu de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Le Parlement et le Conseil ayant conclu à la condamnation de la République fédérale d'Allemagne et celle-ci ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens. Conformément à l'article 69, paragraphe 4, de ce même règlement, les États membres et les institutions qui sont intervenus au litige supportent leurs propres dépens.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) déclare et arrête:

1) Le recours est rejeté.

2) La République fédérale d'Allemagne est condamnée aux dépens.

3) Le Royaume d'Espagne, la République française, la République de Finlande et la Commission des Communautés européennes supportent chacun leurs propres dépens.

Signatures