SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)
de 12 de diciembre de 2006 *

En el asunto C-380/03,

que tiene por objeto un recurso de anulación interpuesto, con arreglo al artículo 230 CE, el 9 de septiembre de 2003,

República Federal de Alemania, representada por los Sres. M. Lumma, W.-D. Plessing y C.-D. Quassowski, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. J. Sedemund, Rechtsanwalt,

parte demandante,

contra

Parlamento Europeo, representado por el Sr. R. Passos, la Sra. E. Waldherr y el Sr. U. Rösslein, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

* Lengua de procedimiento: alemán.

Consejo de la Unión Europea, representado por la Sra. E. Karlsson y el Sr. J.-P. Hix, en calidad de agentes,

partes demandadas,

apoyados por:

Reino de España, representado por la Sra. L. Fraguas Gadea y el Sr. M. Rodríguez Cárcamo, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

República de Finlandia, representada por las Sras. A. Guimaraes-Purokoski y E. Bygglin, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

República Francesa, representada por el Sr. G. de Bergues y la Sra. R. Loosli-Surrans, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por las Sras. M.-J. Jonczy y L. Pignataro-Nolin y el Sr. F. Hoffmeister, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

partes coadyuvantes,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. V. Skouris, Presidente, los Sres. P. Jann, C.W.A. Timmermans, K. Lenaerts, P. Kūris y E. Juhász, Presidentes de Sala, y el Sr. J.N. Cunha Rodrigues (Ponente), la Sra. R. Silva de Lapuerta, y los Sres. K. Schiemann, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič y J. Malenovský, Jueces;

Abogado General: Sr. P. Léger;
Secretaria: Sra. K. Sztranc-Sławiczek, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 6 de diciembre de 2005;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 13 de junio de 2006;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso, la República Federal de Alemania (en lo sucesivo, «demandante») solicita al Tribunal de Justicia que se anulen los artículos 3 y 4 de la Directiva 2003/33/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de mayo de 2003, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de publicidad y de patrocinio de los productos del tabaco (DO L 152, p. 16; en lo sucesivo, «Directiva»).

2 La adopción de la Directiva por el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea tuvo lugar a raíz de la anulación por el Tribunal de Justicia (sentencia de 5 de octubre de 2000, Alemania/Parlamento y Consejo, C-376/98, Rec. p. I-8419; en lo sucesivo, «sentencia sobre la publicidad del tabaco») de la Directiva 98/43/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de julio de 1998, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de publicidad y de patrocinio de los productos del tabaco (DO L 213, p. 9).

Marco jurídico

3 La Directiva se adoptó sobre las mismas bases jurídicas que la Directiva 98/43. Al igual que esta última, la Directiva regula la publicidad y el patrocinio de los productos del tabaco en los medios de comunicación distintos de la televisión.

4 En el primer considerando de la Directiva se expone, por una parte, que en el caso de la publicidad en la prensa ya se han encontrado obstáculos a la libre circulación de los productos o servicios, causados por las divergencias entre las normativas de los Estados miembros en esta materia, y, por otra parte, que también se han observado distorsiones de la competencia producidas en las mismas circunstancias en el marco del patrocinio de algunos acontecimientos deportivos y culturales importantes.

5 A tenor del cuarto considerando de la Directiva:

«La circulación de publicaciones como periódicos y revistas en el mercado interior corre el peligro de verse obstaculizada a causa de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que prohíben o regulan la

publicidad del tabaco en dichos medios de comunicación. A fin de garantizar la libre circulación de estos medios de comunicación en el mercado interior, es preciso limitar la publicidad del tabaco en dicho mercado interior a las revistas y los periódicos que no vayan dirigidos al público en general, como es el caso de las publicaciones destinadas exclusivamente a los profesionales del comercio del tabaco, y a las publicaciones impresas y editadas en terceros países que no estén destinadas principalmente al mercado comunitario.»

6 El quinto considerando de la Directiva enuncia:

«Las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a determinados tipos de patrocinio con alcance transfronterizo de productos del tabaco conllevan un riesgo evidente de distorsión de las condiciones de competencia de esta actividad en el mercado interior. A fin de eliminar estas distorsiones, es necesario prohibir dicho patrocinio únicamente para aquellas actividades o acontecimientos de alcance transfronterizo, ya que de otro modo podría constituir un medio de eludir las restricciones aplicadas a las formas de publicidad directa, sin regular el patrocinio a un nivel puramente nacional.»

7 El sexto considerando de la Directiva precisa:

«El recurso a los servicios de la sociedad de la información como medio de publicidad de los productos del tabaco es cada vez más frecuente a medida que aumenta el consumo y el acceso del público a dichos servicios. Éstos, así como las emisiones de radio que pueden también difundirse a través de los servicios de la sociedad de la información, son particularmente atrayentes y de fácil acceso para los jóvenes consumidores. La publicidad del tabaco en ambos medios presenta, por su propia naturaleza, un carácter transfronterizo y debe ser regulada a nivel comunitario.»

8 El artículo 3 de la Directiva dispone:

«1. La publicidad en la prensa y otras publicaciones impresas se limitará a las publicaciones destinadas exclusivamente a los profesionales del comercio del tabaco y a las publicaciones impresas y editadas en terceros países, siempre que dichas publicaciones no estén destinadas principalmente al mercado comunitario.

Se prohíbe cualquier otra publicidad en la prensa y otras publicaciones impresas.

2. La publicidad no autorizada en la prensa y otras publicaciones impresas tampoco se autorizará en los servicios de la sociedad de la información.»

9 Conforme al artículo 4 de la Directiva:

«1. Se prohíbe toda forma de publicidad de productos del tabaco en la radio.

2. Los programas de radio no podrán estar patrocinados por empresas cuya actividad principal sea la fabricación o venta de productos del tabaco.»

10 El artículo 5 de la Directiva es del siguiente tenor:

«1. Se prohíbe el patrocinio de acontecimientos o actividades en los que participen varios Estados miembros, se celebren en varios Estados miembros o tengan de cualquier otro modo efectos transfronterizos.

2. Queda prohibida la distribución gratuita de productos del tabaco en el marco del patrocinio de los acontecimientos a los que se refiere el apartado primero, cuyo objetivo o efecto directo o indirecto sea la promoción de dichos productos.»

11 El artículo 8 de la Directiva prevé:

«Los Estados miembros no podrán prohibir o restringir la libre circulación de los productos o servicios que sean conformes a la presente Directiva.»

Pretensiones de las partes

12 La demandante solicita al Tribunal de Justicia que:

— Anule los artículos 3 y 4 de la Directiva.

— Condene en costas a las partes demandadas.

13 El Parlamento y el Consejo solicitan al Tribunal de Justicia que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la demandante.

14 Con carácter subsidiario, el Parlamento solicita al Tribunal de Justicia que, en el caso de que anule la Directiva por incumplimiento formal de la obligación de motivación o del procedimiento de codecisión, disponga, con arreglo al artículo 231 CE, que la Directiva anulada siga surtiendo efectos hasta que se adopte una nueva normativa en este ámbito.

15 Mediante autos del Presidente del Tribunal de Justicia de 6 de enero y 2 de marzo de 2004, se admitieron las intervenciones del Reino de España, la República Francesa, la República de Finlandia y la Comisión de las Comunidades Europeas en apoyo de las pretensiones del Parlamento y del Consejo.

Sobre el recurso

16 Para fundamentar su recurso, la demandante aduce cinco motivos. Con carácter principal sostiene, en primer lugar, que el artículo 95 CE no constituye una base jurídica adecuada para la Directiva y, en segundo lugar, que ésta se ha adoptado en infracción del artículo 152 CE, apartado 4, letra c). Con carácter subsidiario, alega que se ha vulnerado la obligación de motivación, las normas reguladoras del procedimiento de codecisión que se prevén en el artículo 251 CE y el principio de proporcionalidad.

Sobre el primer motivo, basado en la afirmación de que la elección del artículo 95 CE como base jurídica es errónea

Alegaciones de las partes

17 La demandante sostiene que, a los efectos de la adopción de los artículos 3 y 4 de la Directiva, no se cumplen los requisitos necesarios para recurrir al artículo 95 CE. Ninguna de las prohibiciones que se enuncian en dichos artículos contribuye efectivamente ni a la supresión de obstáculos a la libre circulación de mercancías ni a la eliminación de distorsiones sensibles de la competencia.

18 Por lo que respecta, en primer lugar, a la «prensa y otras publicaciones impresas», mencionadas en el artículo 3, apartado 1, de la Directiva, la demandante afirma que más del 99,9 % de estos productos no se comercializan en varios Estados miembros, sino exclusivamente a nivel local o regional, de tal forma que la prohibición general de la publicidad de los productos del tabaco que se establece en dicha disposición no se justifica más que de un modo muy marginal por la supuesta necesidad de eliminar los obstáculos a los intercambios.

19 En cuanto a los productos que se engloban en la expresión «de la prensa», rara vez son objeto de comercio entre Estados miembros por razones no sólo lingüísticas o culturales, sino también de política editorial. Por lo tanto, no se da ningún obstáculo efectivo a su circulación intracomunitaria, ni siquiera si la publicidad del tabaco en la prensa se prohíbe en algunos Estados miembros, en la medida en que en estos mismos Estados no se impone esta prohibición a la prensa extranjera.

20 Lo mismo sucede, según la demandante, con la expresión «otras publicaciones impresas», recogida también en el artículo 3, apartado 1, de la Directiva, que abarca una amplia gama de publicaciones como boletines de asociaciones locales, programas de manifestaciones culturales, carteles, guías telefónicas y octavillas o folletos publicitarios. Estas publicaciones se dirigen únicamente a la población local y no tienen ningún carácter transfronterizo.

21 A juicio de la demandante, el artículo 3, apartado 1, de la Directiva tampoco responde al objetivo de suprimir las distorsiones sensibles de la competencia. Las publicaciones locales de un Estado miembro no entran en ninguna relación de competencia con las de otros Estados miembros, como tampoco existe ninguna relación de este tipo entre los periódicos, revistas y semanarios de difusión más amplia y los periódicos, revistas y semanarios extranjeros comparables.

22 En lo que atañe a los servicios de la sociedad de la información, la demandante señala que el artículo 3, apartado 2, de la Directiva no contribuye ni a eliminar los obstáculos a la libre circulación de mercancías o a la libre prestación de servicios ni a suprimir las distorsiones de la competencia. Para la demandante, la consulta en Internet de las publicaciones impresas procedentes de otros Estados miembros es marginal y, en cualquier caso, no se ve confrontada a ningún obstáculo técnico, habida cuenta de la libertad de acceso a estos servicios a escala mundial.

23 Asimismo, la demandante afirma que la elección del artículo 95 CE como base jurídica de la Directiva es errónea en lo que atañe a la prohibición, prevista en el artículo 4 de la Directiva, de la publicidad en la radio y del patrocinio de programas de radio, puesto que la mayor parte de los programas de radio se dirigen a un público local o regional y no pueden captarse fuera de una determinada región, dado el escaso alcance de los emisores. Por otro lado, en la medida en que la publicidad en

la radio de los productos del tabaco está prohibida en la mayor parte de los Estados miembros, la prohibición prevista a este respecto en el artículo 4, apartado 1, de la Directiva carece de justificación. Lo mismo puede decirse de la prohibición del patrocinio de programas de radio, establecida en el artículo 4, apartado 2, de la Directiva.

24 Por último, el artículo 95 CE no puede constituir una base jurídica apropiada para las prohibiciones de la publicidad de los productos del tabaco impuestas por los artículos 3 y 4 de la Directiva, por cuanto la verdadera finalidad de tales prohibiciones no es mejorar el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior, sino tan sólo proteger la salud pública. La demandante considera que la elección del artículo 95 CE como base jurídica de la Directiva supone también la infracción del artículo 152 CE, apartado 4, letra c), que excluye expresamente cualquier armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros en el ámbito de la salud pública.

25 El Parlamento, el Consejo y las partes que intervienen en su apoyo alegan que los artículos 3 y 4 de la Directiva se adoptaron válidamente sobre la base del artículo 95 CE y no suponen la infracción del artículo 152 CE, apartado 4, letra c).

26 Subrayan que la prohibición de la publicidad y del patrocinio de los productos del tabaco que se establece en los artículos 3 y 4 de la Directiva se limita a proscribir la publicidad de tales productos que se lleve a cabo en revistas, semanarios y periódicos, sin extenderse a las demás publicaciones mencionadas por la demandante, como boletines de asociaciones, programas de manifestaciones culturales, carteles, guías telefónicas, folletos y octavillas.

27 Por otro lado, alegan que el comercio intracomunitario de los productos de la prensa constituye una realidad innegable y que, como se desprende de los considerandos primero, segundo y cuarto de la Directiva, cabe observar la existencia tanto de

efectos transfronterizos como de un riesgo evidente de que surjan obstáculos a la libre circulación en el mercado interior como consecuencia de la subsistencia de disparidades entre las legislaciones nacionales de los Estados miembros. Este riesgo podría incrementarse con la adhesión de los nuevos Estados miembros y las divergencias existentes entre sus legislaciones.

28 En cuanto a la prohibición de la publicidad en la prensa y otras publicaciones impresas, el Parlamento, el Consejo y las partes que intervienen en su apoyo afirman que el análisis estadístico efectuado por la demandante, que se limita al mercado alemán y no puede extenderse al conjunto de la Comunidad Europea, carece de pertinencia, habida cuenta del fenómeno actual de la «convergencia de los medios de comunicación», que contribuye en gran medida al desarrollo de los intercambios intracomunitarios de los productos de la prensa por cuanto ya están disponibles en Internet numerosos periódicos, revistas y semanarios, que se difunden así a todos los Estados miembros.

29 Subrayan que efectuar una distinción entre la prensa de difusión local o nacional y la prensa de difusión europea o internacional es difícil, cuando no imposible, y que prohibir la publicidad de los productos del tabaco en las publicaciones que sean objeto de difusión transfronteriza, con exclusión de las meramente locales o nacionales, supone que los límites de esta prohibición pasen a ser particularmente inciertos y aleatorios. Además, esta distinción es contraria al objetivo de la Directiva, que consiste en aproximar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de publicidad de los productos del tabaco.

30 En lo que atañe a los servicios de la sociedad de la información y a la prohibición de la publicidad de los productos del tabaco en los mencionados servicios, establecida en el artículo 3, apartado 2, de la Directiva, el Parlamento, el Consejo y las partes que intervienen en su apoyo refutan la tesis de la demandante de que, por lo que respecta a estos servicios, los intercambios no se ven obstaculizados.

31 Alegan que la prohibición de la publicidad de los productos del tabaco en los servicios de la sociedad de la información se explica por el afán de evitar que se eluda, a través de los medios de comunicación disponibles en Internet, la prohibición de la publicidad de los productos del tabaco en la prensa y en las demás publicaciones impresas y que se produzcan distorsiones de la competencia. Debido al actual proceso de convergencia de los medios de comunicación, las publicaciones impresas y los programas de radio ya están disponibles en Internet. El desarrollo del «e-paper» tiende, por otro lado, a acentuar dicho proceso.

32 Por lo que respecta a la prohibición de la publicidad en la radio, prevista en el artículo 4, apartado 1, de la Directiva, el Parlamento, el Consejo y las partes que intervienen en su apoyo consideran que no puede negarse que la radiodifusión tiene carácter transfronterizo, en la medida en que las frecuencias terrestres superan ampliamente las fronteras de los Estados miembros y que cada vez se difunden más emisiones de radio por satélite o cable.

33 Por otro lado, sostienen que en el decimocuarto considerando de la Directiva se cita expresamente la Directiva 89/552/CEE del Consejo, de 3 de octubre de 1989, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva (DO L 298, p. 23), en cuyos artículos 13 y 17, apartado 2, se prohíbe cualquier forma de publicidad por televisión del tabaco, así como el patrocinio de programas de televisión por sectores de actividad vinculados al tabaco.

34 La prohibición de la publicidad en la radio de los productos del tabaco y del patrocinio de programas de radio, establecida en los artículos 3 y 4 de la Directiva, es paralela a la prevista por la Directiva 89/552.

35 La circunstancia de que la publicidad en la radio ya esté prohibida en casi todos los Estados miembros no obsta a que se establezcan nuevas normas a nivel comunitario.

Apreciación del Tribunal de Justicia

36 El artículo 95 CE, apartado 1, dispone que el Consejo adoptará las medidas relativas a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que tengan por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior.

37 A este respecto, debe recordarse que si bien la mera comprobación de disparidades entre las regulaciones nacionales no basta para justificar la elección del artículo 95 CE, no sucede lo mismo en el caso de que existan diferencias entre las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de los Estados miembros que puedan obstaculizar el ejercicio de las libertades fundamentales y afectar por ello directamente al funcionamiento del mercado interior [véanse, en este sentido, la sentencia sobre la publicidad del tabaco, antes citada, apartados 84 y 95, y las sentencias de 10 de diciembre de 2002, British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, C-491/01, Rec. p. I-11453, apartado 60; de 14 de diciembre de 2004, Arnold André, C-434/02, Rec. p. I-11825, apartado 30, y Swedish Match, C-210/03, Rec. p. I-11893, apartado 29, y de 12 de julio de 2005, Alliance for Natural Health y otros, C-154/04 y C-155/04, Rec. p. I-6451, apartado 28].

38 Se deriva también de una reiterada jurisprudencia que aunque cabe recurrir al artículo 95 CE como base jurídica para evitar la aparición de futuros obstáculos a los intercambios comerciales derivados de la evolución heterogénea de las legislaciones nacionales, la aparición de tales obstáculos debe ser probable y la medida de que se trate debe tener por objeto su prevención [sentencias de 13 de julio de 1995, España/Consejo, C-350/92, Rec. p. I-1985, apartado 35; de 9 de octubre de 2001, Países Bajos/Parlamento y Consejo, C-377/98, Rec. p. I-7079, apartado 15; British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, antes citada, apartado 61; Arnold André, antes citada, apartado 31; Swedish Match, antes citada, apartado 30, y Alliance for Natural Health y otros, antes citada, apartado 29].

39 Por otra parte, el Tribunal de Justicia ha declarado que si se cumplen los requisitos para recurrir al artículo 95 CE como base jurídica, no puede impedirse al legislador comunitario que se funde en esta base jurídica por el hecho de que la protección de la salud pública sea determinante en las decisiones que deben tomarse [sentencias, antes citadas, British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, apartado 62; Arnold André, apartado 32; Swedish Match, apartado 31, y Alliance for Natural Health y otros, apartado 30].

40 Es preciso destacar que el artículo 152 CE, apartado 1, párrafo primero, prevé que, al definirse y ejecutarse todas las políticas y acciones de la Comunidad, ha de garantizarse un alto nivel de protección de la salud humana y que el artículo 95 CE, apartado 3, exige de forma expresa que, en la armonización realizada, se garantice un nivel de protección elevado de la salud humana [sentencias, antes citadas, British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, apartado 62; Arnold André, apartado 33; Swedish Match, apartado 32, y Alliance for Natural Health y otros, apartado 31].

41 De lo anterior se desprende que, cuando existan obstáculos a los intercambios o sea probable la aparición de futuros obstáculos, derivados del hecho de que los Estados miembros hayan adoptado o estén en trámite de adoptar, en relación con un producto o con una categoría de productos, medidas divergentes que puedan garantizar niveles de protección distintos e impedir, por ello, que el producto o los productos de que se trate circulen libremente en la Comunidad, el artículo 95 CE faculta al legislador comunitario para que intervenga adoptando las medidas adecuadas, que respeten, por una parte, lo previsto en el apartado 3 de dicho artículo y, por otra, los principios jurídicos mencionados en el Tratado CE o establecidos por la jurisprudencia, en especial el principio de proporcionalidad (sentencias, antes citadas, Arnold André, apartado 34; Swedish Match, apartado 33, y Alliance for Natural Health y otros, apartado 32).

42 Es necesario destacar también que mediante la expresión «medidas relativas a la aproximación», que figura en el artículo 95 CE, los autores del Tratado han querido conferir al legislador comunitario, en función del contexto general y de las

circunstancias específicas de la materia que deba armonizarse, un margen de apreciación en cuanto a la técnica de aproximación más adecuada para lograr el resultado deseado, en especial en los ámbitos que se caracterizan por particularidades técnicas complejas (véanse las sentencias de 6 de diciembre de 2005, Reino Unido/Parlamento y Consejo, C-66/04, Rec. p. I-10553, apartado 45, y de 2 de mayo de 2006, Reino Unido/Parlamento y Consejo, C-217/04, Rec. p. I-3771, apartado 43).

43 En función de las circunstancias de cada caso, estas medidas pueden consistir en obligar a todos los Estados miembros a autorizar la comercialización del producto o productos de que se trate, en supeditar dicha obligación de autorización al cumplimiento de determinados requisitos, o incluso en prohibir, temporal o definitivamente, la comercialización de uno o de algunos productos (sentencias, antes citadas, Arnold André, apartado 35; Swedish Match, apartado 34, y Alliance for Natural Health y otros, apartado 33).

44 La cuestión de si se cumplen los requisitos para elegir el artículo 95 CE como base jurídica, a los efectos de la adopción de los artículos 3 y 4 de la Directiva, debe analizarse a la luz de estos principios.

45 Con carácter preliminar, debe recordarse que el Tribunal de Justicia ya tuvo ocasión de comprobar la existencia, en el momento de la adopción de la Directiva 98/43, de disparidades entre las legislaciones nacionales en materia de publicidad de los productos del tabaco, así como su evolución en un sentido cada vez más restrictivo (sentencia sobre la publicidad del tabaco, antes citada, apartados 96 y 97).

46 Consta que, para estos productos, existían en el momento de adopción de la Directiva, como se menciona en su primer considerando, divergencias entre las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros. Conforme a las indicaciones aportadas por la Comisión en sus observaciones

escritas, bien la publicidad, bien el patrocinio de tales productos o ambos a un tiempo eran objeto, cuando se presentó la propuesta de Directiva, de una prohibición parcial en seis Estados miembros, una prohibición total en cuatro de ellos y de proyectos legislativos destinados a la prohibición total en los cinco restantes.

47 Por otro lado, habida cuenta de la ampliación de la Unión Europea a diez nuevos Estados miembros, existía un riesgo evidente de que tales disparidades se acentuaran. Según la Comisión, algunos de los nuevos Estados miembros habían establecido la prohibición total de la publicidad y el patrocinio de los productos del tabaco, mientras que otros habían admitido dichas actividades con la condición de que se respetaran ciertos requisitos.

48 La circunstancia de que cuando se adoptó la Directiva, como se recuerda en su octavo considerando, se estuvieran celebrando negociaciones en la Organización Mundial de la Salud para elaborar un Convenio marco sobre el control del tabaco (en lo sucesivo, «Convenio OMS») no pone en entredicho la anterior apreciación.

49 El Convenio OMS pretende ciertamente reducir el consumo de los productos del tabaco para lo cual, entre otras medidas, prevé la prohibición total de la publicidad, la promoción y el patrocinio de los productos del tabaco. Sin embargo, el Convenio OMS entró en vigor con posterioridad a la Directiva y no ha sido ratificado por todos los Estados miembros.

50 Por otro lado, los Estados miembros que han firmado el Convenio OMS son libres, con arreglo a su artículo 13, apartado 2, de adoptar, dentro de un plazo de cinco años a partir de la entrada en vigor del Convenio, bien una prohibición total de la publicidad, promoción y patrocinio del tabaco, bien sólo restricciones en la materia, si no están en condiciones de proceder a una prohibición total debido a las disposiciones de su Constitución o sus principios constitucionales.

51 De esta circunstancia se deriva que, en el momento de la adopción de la Directiva, existían disparidades entre las normativas nacionales en materia de publicidad y de patrocinio de los productos del tabaco que justificaban la intervención del legislador comunitario.

52 Éste es el contexto en el que debe encuadrarse el análisis de los efectos que producen tales disparidades en el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior en los ámbitos a que se refieren los artículos 3 y 4 de la Directiva, con el fin de determinar si el legislador comunitario podía basarse en el artículo 95 CE para adoptar las disposiciones impugnadas.

53 En el mercado de los productos de la prensa, al igual que en el de la radio, los intercambios entre los Estados miembros son relativamente importantes y es previsible que se desarrollen aún más debido, fundamentalmente, a la relación de los medios de comunicación de que se trata con Internet, que constituye el medio transfronterizo por excelencia.

54 En lo que atañe, en primer lugar, a los productos de la prensa, la circulación de periódicos, revistas y semanarios constituye una realidad común a todos los Estados miembros, que no se limita exclusivamente a los que comparten la misma lengua. La proporción de las publicaciones procedentes de otros Estados miembros puede llegar incluso a alcanzar, en algunos casos, más de la mitad de las publicaciones comercializadas, conforme a las indicaciones proporcionadas en la vista por el Parlamento, el Consejo y las partes que intervienen en su apoyo, que no han sido rebatidas. En los intercambios intracomunitarios de productos de la prensa en soporte de papel, deben incluirse los que posibilitan los servicios de la sociedad de la información y, más concretamente, Internet, que permite acceder directamente y en tiempo real a las publicaciones difundidas en otros Estados miembros.

55 Debe añadirse que, en la fecha en que se adoptó la Directiva, en varios Estados miembros estaba ya prohibida, como se indica en el apartado 46 de la presente sentencia, la publicidad de los productos del tabaco, mientras que en otros esta

prohibición era inminente. Por consiguiente, existían disparidades entre las normativas nacionales de los Estados miembros, que, en contra de lo afirmado por la demandante, podían obstaculizar la libre circulación de las mercancías y la libre prestación de servicios.

56 Por un lado, las medidas de prohibición o de limitación de la publicidad de los productos del tabaco pueden dificultar en mayor medida el acceso al mercado de los productos originarios de otros Estados miembros que el de los productos nacionales.

57 Por otro lado, estas medidas restringen la posibilidad de que las empresas establecidas en los Estados miembros en los que estén vigentes ofrezcan a los posibles anunciantes establecidos en otros Estados miembros espacios publicitarios en sus publicaciones, por lo que afectan a la oferta transfronteriza de servicios (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de marzo de 2001, Gourmet International Products, C-405/98, Rec. p. I-1795, apartados 38 y 39).

58 Además, aunque algunas de estas publicaciones no se comercialicen en realidad en otros Estados miembros, no deja de ser cierto que, sin duda, la adopción de legislaciones divergentes en el ámbito de la publicidad de los productos del tabaco crea, o puede crear, obstáculos jurídicos a los intercambios de los productos de la prensa y de otras publicaciones impresas (véase, en este sentido, la sentencia sobre la publicidad del tabaco, antes citada, apartado 97). Por lo tanto, estos obstáculos afectan también a las publicaciones comercializadas esencialmente en un mercado local, regional o nacional que, aun cuando no sea más que excepcionalmente o en pequeñas cantidades, se vendan en otros Estados miembros.

59 Por otro lado, consta que algunos Estados miembros que han establecido una prohibición de la publicidad de los productos del tabaco excluyen de dicha prohibición los productos de la prensa extranjera. El hecho de que estos Estados

miembros hayan decidido acompañar la mencionada prohibición de dicha excepción confirma que, al menos en su opinión, se dan intercambios intracomunitarios significativos en lo que a los productos de la prensa se refiere.

60 Por último, existía un riesgo real de que surgieran nuevos obstáculos a los intercambios o a la libre prestación de servicios como consecuencia de la adhesión de nuevos Estados miembros.

61 La misma apreciación se impone por lo que respecta a la publicidad de los productos del tabaco en los programas de radio y en los servicios de la sociedad de la información. Muchos Estados miembros habían adoptado ya legislación a este respecto o se disponían a hacerlo. Habida cuenta de la concienciación creciente del público acerca de la nocividad que presenta el consumo de productos del tabaco para la salud, era probable que surgieran nuevos obstáculos a los intercambios o a la libre prestación de servicios a raíz de la adopción de nuevas reglas que, reflejando esta evolución, se dirigieran a desincentivar con mayor eficacia el consumo de tales productos.

62 Procede recordar el sexto considerando de la Directiva, en el que se subraya que el recurso a los servicios de la sociedad de la información como medio de publicidad de los productos del tabaco es cada vez más frecuente, a medida que aumenta el consumo y el acceso del público a dichos servicios, y que tales servicios, así como las emisiones de radio, que pueden también difundirse a través de los servicios de la sociedad de la información, son particularmente atrayentes y de fácil acceso para los jóvenes consumidores.

63 En contra de lo que sostiene la demandante, la publicidad del tabaco en estos dos medios de comunicación tiene un carácter transfronterizo que permite a las empresas de fabricación y de comercialización de tabaco desarrollar estrategias de mercadotecnia para ampliar la clientela más allá del Estado miembro del que proceden.

64 Por otro lado, no podía excluirse que, puesto que el artículo 13 de la Directiva 89/552 prohibía cualquier forma de publicidad por televisión de cigarrillos y demás productos del tabaco, las disparidades existentes entre las normativas nacionales en lo que respecta a la publicidad del tabaco en los programas de radio y en los servicios de la sociedad de la información pudieran favorecer la posible elusión de esta prohibición a través de estos dos medios.

65 La misma apreciación puede aplicarse al patrocinio por las empresas tabacaleras de programas de radio. En la fecha de adopción de la Directiva ya habían surgido o estaban a punto de surgir divergencias entre las normativas nacionales que podían obstaculizar la libre prestación de servicios al privar a los organismos de radiodifusión establecidos en un Estado miembro en el que estuviera vigente una medida de prohibición, en su condición de destinatarios de servicios, de la posibilidad de contar con el patrocinio de empresas tabacaleras establecidas en otro Estado miembro, donde no se hubiera adoptado una medida de ese tipo.

66 Estas divergencias, como se expone en los considerandos primero y quinto de la Directiva, entrañan también un riesgo evidente de que se produzcan distorsiones de la competencia.

67 En cualquier caso, tal como ha señalado el Tribunal de Justicia, para justificar el recurso al artículo 95 CE no es necesario, una vez probada la existencia de obstáculos a los intercambios, que se demuestre también la existencia de distorsiones de la competencia [véase la sentencia British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, antes citada, apartado 60].

68 De lo que precede resulta que estos obstáculos y el riesgo de distorsión de la competencia podían justificar que el legislador comunitario interviniera tomando como base el artículo 95 CE.

69 Queda por comprobar si, en los ámbitos a los que se refieren los artículos 3 y 4 de la Directiva, estos artículos tienen efectivamente por objeto bien la eliminación o la prevención de los obstáculos a la libre circulación de mercancías o a la libre prestación de servicios, bien la supresión de distorsiones de la competencia.

70 Por lo que respecta, en primer lugar, al artículo 3 de la Directiva, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que la prohibición de la publicidad de los productos del tabaco en las revistas, semanarios y periódicos, con el fin de permitir la libre circulación de estos productos, podía adoptarse sobre la base del artículo 95 CE, en paralelo con la Directiva 89/552, que, como se menciona en el apartado 64 de la presente sentencia, prohíbe en su artículo 13 la publicidad televisada de los productos del tabaco (sentencia sobre la publicidad del tabaco, antes citada, apartado 98).

71 Esta medida de prohibición, que debe aplicarse de modo uniforme en toda la Comunidad, tiende a evitar que la circulación intracomunitaria de los productos de la prensa se vea obstaculizada por la normativa nacional de algún Estado miembro.

72 Debe precisarse que el artículo 3, apartado 1, de la Directiva admite expresamente la inserción de la publicidad de los productos del tabaco en ciertas publicaciones y, en particular, en las destinadas exclusivamente a los profesionales del comercio del tabaco.

73 Por otro lado, a diferencia de la Directiva 98/43, el artículo 8 de la Directiva prevé que los Estados miembros no pueden prohibir o restringir la libre circulación de los productos que sean conformes con la Directiva. Por consiguiente, este artículo 8 se opone a que los Estados miembros obstaculicen la circulación intracomunitaria de publicaciones destinadas exclusivamente a los profesionales del comercio del tabaco, mediante el establecimiento, en particular, de disposiciones más restrictivas en materia de publicidad o patrocinio de los productos del tabaco, si lo estiman necesario para la protección de la salud humana.

74 Al prohibir de este modo a los Estados miembros la posibilidad de oponerse a la oferta de espacios publicitarios en publicaciones destinadas exclusivamente a los profesionales del tabaco, el artículo 8 de la Directiva explicita el objetivo enunciado en su artículo 1, apartado 2, que consiste en la mejora de las condiciones de funcionamiento del mercado interior.

75 Puede llegarse a la misma conclusión por lo que respecta a la libre prestación de servicios, mencionada también en el artículo 8 de la Directiva. Los Estados miembros no pueden, en virtud de este artículo, prohibir o restringir la libre circulación de los servicios que sean conformes con la Directiva.

76 Por su parte, y al igual que el artículo 13 de la Directiva 89/552, los artículos 3, apartado 2, y 4, apartado 1, de la Directiva, que prohíben la publicidad de los productos del tabaco en los servicios de la sociedad de la información y en los programas de radio, pretenden promover la libre difusión de estos programas y la libre circulación de las comunicaciones incluidas en los servicios de la sociedad de la información.

77 Asimismo, al prohibir el patrocinio de programas de radio por empresas cuya actividad principal sea la fabricación o venta de productos del tabaco, el artículo 4, apartado 2, de la Directiva pretende evitar que la libre prestación de servicios se vea obstaculizada por la normativa nacional de algún Estado miembro.

78 De lo que precede resulta que los artículos 3 y 4 de la Directiva tienen efectivamente por objeto la mejora de las condiciones de funcionamiento del mercado interior y, por lo tanto, que podían adoptarse sobre la base del artículo 95 CE.

79 Esta conclusión no se ve contrarrestada por el argumento de la demandante de que la prohibición prevista en los artículos 3 y 4 de la Directiva no contempla más que soportes publicitarios de carácter local o nacional, desprovistos de efectos transfronterizos.

80 En efecto, el recurso a la base jurídica del artículo 95 CE no presupone la existencia de un vínculo efectivo con la libre circulación entre los Estados miembros en cada una de las situaciones contempladas por el acto que se funda en tal base. Como ya ha señalado el Tribunal de Justicia, lo importante, para justificar el recurso a la base jurídica del artículo 95 CE, es que el acto adoptado sobre tal base tenga efectivamente por objeto la mejora de las condiciones de establecimiento y funcionamiento del mercado interior (véanse, en este sentido, las sentencias de 20 de mayo de 2003, Österreichischer Rundfunk y otros, C-465/00, C-138/01 y C-139/01, Rec. p. I-4989, apartados 41 y 42, y de 6 de noviembre de 2003, Lindqvist, C-101/01, Rec. p. I-12971, apartados 40 y 41).

81 Por consiguiente, procede considerar que los artículos 3 y 4 de la Directiva tienen por objeto, como se ha señalado en el apartado 78 de la presente sentencia, la mejora de las condiciones de funcionamiento del mercado interior.

82 Es necesario precisar que los límites del ámbito de aplicación de la prohibición prevista en los artículos 3 y 4 de la Directiva están lejos de ser aleatorios e inciertos.

83 A este respecto, debe señalarse que la versión alemana de la Directiva, para definir el ámbito de aplicación de la prohibición prevista en el artículo 3 de ésta, es la única que emplea, en el título de dicho artículo, los términos «productos impresos» («Druckerzeugnisse»), mientras que las demás versiones lingüísticas utilizan los términos «medios de comunicación impresos», lo que demuestra la voluntad del legislador comunitario de no incluir cualquier tipo de publicación en el ámbito de aplicación de la prohibición.

84 Por otro lado, ha de subrayarse que, en contra de la alegación de la demandante de que la expresión «publicaciones impresas», utilizada en el artículo 3, apartado 1, de la Directiva, es de interpretación amplia, de tal forma que abarca boletines de asociaciones locales, programas de manifestaciones culturales, carteles, guías telefónicas y folletos u octavillas, dicha expresión se refiere únicamente a las publicaciones del tipo de los periódicos, revistas y semanarios.

85 Esta interpretación se ve confirmada por el cuarto considerando de la Directiva, en el que se señala que la circulación de publicaciones como periódicos y revistas en el mercado interior corre el peligro de verse obstaculizada a causa de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que prohíben o regulan la publicidad del tabaco en dichos medios de comunicación.

86 A fin de garantizar la libre circulación de estos medios de comunicación en el mercado interior, el mismo considerando afirma que es preciso limitar la publicidad del tabaco en dicho mercado a las revistas y los periódicos que no vayan dirigidos al público en general.

87 Se añade a lo anterior el hecho de que la prohibición establecida en los artículos 3 y 4 de la Directiva se limita a ciertas formas de publicidad o de patrocinio, sin constituir, a diferencia de la prevista en la Directiva 98/43, una prohibición de carácter general.

88 De lo anterior se desprende que el artículo 95 CE es una base jurídica adecuada para los artículos 3 y 4 de la Directiva.

89 Por lo tanto, el primer motivo carece de fundamento y debe ser desestimado.

Sobre el segundo motivo, basado en la afirmación de que se ha soslayado lo dispuesto en el artículo 152 CE, apartado 4, letra c)

Alegaciones de las partes

90 La demandante sostiene que, puesto que la verdadera finalidad de la prohibición impuesta en los artículos 3 y 4 de la Directiva no era mejorar el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior, el legislador comunitario ha incumplido, al adoptar las disposiciones de que se trata, la prohibición prevista en el artículo 152 CE, apartado 4, letra c), que excluye cualquier armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros en el ámbito de la salud pública.

91 Basándose en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el Parlamento, el Consejo y las partes que intervienen en su apoyo alegan que, dado que se cumplen los requisitos para recurrir al artículo 95 CE como base jurídica, el objetivo de protección de la salud pública no impide en absoluto que las medidas contempladas en dicha disposición mejoren las condiciones de establecimiento y funcionamiento del mercado interior [véase, en este sentido, la sentencia British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, antes citada, apartados 60 y 62].

Apreciación del Tribunal de Justicia

92 Como se expone en el apartado 39 de la presente sentencia, es jurisprudencia reiterada que si se cumplen los requisitos para recurrir al artículo 95 CE como base jurídica, no puede impedirse al legislador comunitario que se funde en esta base jurídica por el hecho de que la protección de la salud pública sea determinante en las decisiones que deben tomarse.

93 El artículo 95 CE, apartado 3, exige de modo expreso que, en la armonización realizada, se garantice un nivel de protección elevado de la salud humana.

94 El artículo 152 CE, apartado 1, párrafo primero, prevé que, al definirse y ejecutarse todas las políticas y acciones de la Comunidad, ha de garantizarse un alto nivel de protección de la salud humana [sentencias, antes citadas, British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, apartado 62; Arnold André, apartado 33; Swedish Match, apartado 32, y Alliance for Natural Health y otros, apartado 31].

95 Si bien es cierto que el artículo 152 CE, apartado 4, letra c), excluye toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros destinadas a proteger y mejorar la salud humana, esta disposición no implica, sin embargo, que las medidas de armonización adoptadas sobre la base de otras disposiciones del Tratado no puedan tener una incidencia sobre la protección de la salud humana (véase la sentencia sobre la publicidad del tabaco, antes citada, apartados 77 y 78).

96 En cuanto al argumento de la demandante de que la protección de la salud pública inspira en gran medida las decisiones tomadas por el legislador comunitario en la adopción de la Directiva y, en concreto, lo dispuesto en sus artículos 3 y 4, basta con señalar que en el presente caso se cumplen los requisitos para recurrir al artículo 95 CE.

97 Por lo tanto, al adoptar, sobre la base del artículo 95 CE, los artículos 3 y 4 de la Directiva, el legislador comunitario no ha infringido lo dispuesto en el artículo 152 CE, apartado 4, letra c).

98 En consecuencia, el segundo motivo carece de fundamento y debe ser también desestimado.

Sobre el tercer motivo, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación

Alegaciones de las partes

99 La demandante alega que la Directiva incumple la obligación de motivación establecida en el artículo 253 CE. La existencia de obstáculos efectivos a los intercambios, requisito impuesto por el Tribunal de Justicia a la competencia del legislador comunitario, no se menciona en lo que atañe a la prohibición de la publicidad en la radio, establecida en el artículo 4 de la Directiva, como tampoco se hace referencia a ella por lo que respecta a la prohibición de la publicidad en los servicios de la sociedad de la información, impuesta por el artículo 3, apartado 2, de la Directiva. Asimismo, en los considerandos de la Directiva no se alude de modo alguno a la existencia de distorsiones sensibles de la competencia en relación con estos servicios.

100 Según la demandante, la mera referencia al primer considerando de la Directiva, en el que se menciona la existencia de divergencias entre las legislaciones nacionales, no basta para fundamentar la competencia del legislador comunitario. Lo mismo puede decirse de la afirmación de que los servicios de la sociedad de la información y los programas de radio tienen, por su propia naturaleza, carácter transfronterizo.

101 En cuanto a la prohibición de la publicidad en la prensa y en las demás publicaciones impresas, la demandante sostiene que, pese a que se indica en el primer considerando de la Directiva que «ya se han encontrado algunos obstáculos», no se da precisión alguna sobre las normativas ni sobre los obstáculos concretos a los intercambios que pudieran justificar la competencia del legislador comunitario a la luz del artículo 95 CE.

102 Por último, la circunstancia concreta de que los productos y los servicios comprendidos en los artículos 3 y 4 de la Directiva no tienen efectos transfronterizos más que de manera marginal debería haberse acompañado, en opinión de la

demandante, de una evaluación sobre la necesidad, en aras del funcionamiento del mercado interior en el sentido del artículo 14 CE, de la extensión de las prohibiciones de la publicidad a situaciones no transfronterizas. Sin embargo, no se ha llevado a cabo ninguna evaluación de este tipo.

103 El Parlamento, el Consejo y las partes que intervienen en su apoyo observan que el legislador comunitario ha expuesto claramente los motivos que lo llevaron a adoptar la Directiva, especialmente en sus considerandos primero, segundo y cuarto a sexto, y que la obligación de motivación no exige que se especifiquen todas las razones de hecho o de Derecho pertinentes [véanse, en este sentido, las sentencias de 30 de noviembre de 1978, Welding, 87/78, Rec. p. 2457, apartado 11, y British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, antes citada, apartado 165].

104 Alegan que en los considerandos primero y cuarto de la Directiva se motiva la prohibición de la publicidad del tabaco en las publicaciones impresas, prevista en su artículo 3, apartado 1, por la existencia de obstáculos a los intercambios, que previsiblemente habrían de incrementarse en el futuro.

105 Precisan que la motivación de la prohibición de la publicidad en los servicios de la sociedad de la información figura en el sexto considerando de la Directiva.

106 Subrayan que la prohibición de la publicidad en la radio debe cotejarse con lo dispuesto en la Directiva 89/552, que, en sus artículos 13 y 17, apartado 2, prohíbe cualquier forma de publicidad por televisión de los productos del tabaco y el patrocinio de programas de televisión por sectores de actividad vinculados al tabaco.

Apreciación del Tribunal de Justicia

107 Con carácter preliminar, cabe recordar que, aun cuando la motivación que exige el artículo 253 CE debe revelar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la autoridad comunitaria autora del acto controvertido, de modo que los interesados puedan conocer la justificación de la medida adoptada y el Tribunal de Justicia ejercer su control, no se exige sin embargo que dicha motivación especifique todas las razones de hecho o de Derecho pertinentes [sentencias de 29 de febrero de 1996, Comisión/Consejo, C-122/94, Rec. p. I-881, apartado 29; British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, antes citada, apartado 165; Arnold André, antes citada, apartado 61; Swedish Match, antes citada, apartado 63, y Alliance for Natural Health y otros, antes citada, apartado 133].

108 Para apreciar el cumplimiento de la obligación de motivación, se debe tener en cuenta no sólo el tenor del acto, sino también su contexto, así como el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate. Si el acto impugnado revela lo esencial de los objetivos perseguidos por la institución comunitaria en cuestión, resulta innecesario exigir a ésta una motivación específica para cada una de las opciones de carácter técnico que haya realizado [sentencias de 5 de julio de 2001, Italia/Consejo y Comisión, C-100/99, Rec. p. I-5217, apartado 64; British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, antes citada, apartado 166; Arnold André, antes citada, apartado 62; Swedish Match, antes citada, apartado 64, y Alliance for Natural Health y otros, antes citada, apartado 134].

109 En el presente caso, de los considerandos primero a tercero y duodécimo de la Directiva se desprende claramente que las medidas de prohibición de la publicidad y del patrocinio de los productos del tabaco que se establecen en dicha Directiva tienen por objeto eliminar los obstáculos a la libre circulación de productos o servicios que se deriven de las divergencias existentes en este ámbito entre las normativas nacionales de los Estados miembros y garantizar al mismo tiempo un nivel elevado de protección de la salud pública.

110 Asimismo, debe señalarse que los motivos que condujeron a la adopción de tales medidas de prohibición se precisan para cada una de las formas de publicidad y de patrocinio contempladas en los artículos 3 y 4 de la Directiva.

111 Por lo que respecta, en primer lugar, a la prohibición de la publicidad en los medios de comunicación impresos y en determinadas publicaciones, el cuarto considerando de la Directiva señala que su circulación en el mercado interior corre el peligro de verse obstaculizada a causa de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros y que, a fin de garantizar la libre circulación de estos medios de comunicación en el mercado interior, es preciso limitar la publicidad del tabaco en dicho mercado a las revistas y los periódicos que no vayan dirigidos al público en general, como es el caso de las publicaciones destinadas exclusivamente a los profesionales del comercio del tabaco, y a las publicaciones impresas y editadas en países terceros que no estén destinadas principalmente al mercado comunitario.

112 En lo que atañe, en segundo lugar, a la publicidad en la radio y a la difundida a través de los servicios de la sociedad de la información, en el sexto considerando de la Directiva se hace constar que estos servicios son particularmente atrayentes y de fácil acceso para los jóvenes, que presentan una tendencia ascendente al consumo, correlativa a la utilización de estos medios.

113 Por lo que respecta, en tercer lugar, a la prohibición de determinados tipos de patrocinio, como el relativo a los programas de radio o a las actividades o acontecimientos de alcance transfronterizo, el quinto considerando de la Directiva precisa que con la prohibición de que se trata se pretende evitar que se eludan las restricciones aplicadas a las formas de publicidad directa.

114 En estos considerandos se expone esencialmente el objetivo que persigue el legislador comunitario: la mejora del establecimiento y del funcionamiento del

mercado interior mediante la supresión de los obstáculos a la libre circulación de los productos o servicios que sirven de soporte a la publicidad o el patrocinio de los productos del tabaco.

115 Por otro lado, debe destacarse que la Directiva se adoptó, a raíz de la anulación de la Directiva 98/43, sobre la base de una propuesta presentada por la Comisión, que venía acompañada de una exposición de motivos en la que se incluía un cuadro exhaustivo de las disparidades existentes, en materia de publicidad o patrocinio de los productos del tabaco, entre las normativas nacionales vigentes en los Estados miembros.

116 De lo anterior se deriva que los artículos 3 y 4 de la Directiva cumplen la obligación de motivación prevista en el artículo 253 CE.

117 Por consiguiente, el tercer motivo carece de fundamento y debe ser desestimado.

Sobre el cuarto motivo, basado en la inobservancia del procedimiento de codecisión

Alegaciones de las partes

118 La demandante sostiene que la Directiva se adoptó en infracción del procedimiento de codecisión previsto en el artículo 251 CE. Afirma que el Consejo introdujo modificaciones sustanciales después de que el Pleno del Parlamento votara el proyecto de Directiva.

119 A juicio de la demandante, estas modificaciones no consisten en una mera adaptación lingüística o de la redacción de las diferentes versiones lingüísticas ni en la simple corrección de errores materiales manifiestos. El artículo 10, apartado 2, de la Directiva se añadió a su texto una vez adoptada y el artículo 11 se modificó sustancialmente con respecto a la versión aprobada por el Parlamento, puesto que se adelantó la fecha de entrada en vigor de la Directiva. Por otro lado, se modificó también su artículo 3, que permite, al menos en la versión alemana, una interpretación más amplia del concepto de medios de comunicación impresos, con la consiguiente extensión del ámbito de aplicación de la Directiva.

120 El Parlamento, el Consejo y las partes que intervienen en su apoyo alegan que, en el marco del procedimiento de codecisión, no es únicamente el Consejo el que adopta los actos, puesto que, con arreglo al artículo 254 CE, son firmados conjuntamente por el Presidente del Parlamento y por el Presidente del Consejo, quienes, con su firma, dan la directiva por conforme con la propuesta de la Comisión, modificada por las enmiendas aprobadas por el Parlamento.

121 Afirman que la estricta identidad entre el texto aprobado por el Parlamento y el adoptado conforme al procedimiento de codecisión es incompatible con las exigencias de calidad de la redacción que impone la existencia de un gran número de lenguas oficiales.

122 Para el Parlamento, el Consejo y las partes que intervienen en su apoyo, las correcciones introducidas en la Directiva no sobrepasaron los límites de un ajuste jurídico-lingüístico, en lo que atañe tanto a su artículo 3, apartado 1, relativo a la prensa y a las publicaciones impresas, como a su artículo 10, apartado 2, referente a la comunicación por los Estados miembros a la Comisión de las principales disposiciones de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la Directiva.

123 En cuanto a la modificación introducida en el artículo 11 de la Directiva, en relación con su entrada en vigor, observan que esta modificación sigue el formulario de los

actos del Consejo, que prevé la entrada en vigor de las Directivas en el mismo día de su publicación para evitar, en la medida de lo posible, la multiplicación de fechas.

Apreciación del Tribunal de Justicia

124 Mediante el presente recurso, la demandante cuestiona únicamente la validez de los artículos 3 y 4 de la Directiva.

125 Para la apreciación de la validez de estos artículos, carece de utilidad el motivo basado en la inobservancia, en la adopción de los artículos 10 y 11 de la Directiva en su versión final, del procedimiento de codecisión previsto en el artículo 251 CE.

126 En cualquier caso, no se discute que las modificaciones introducidas en los artículos 10 y 11 de la Directiva fueron objeto de una corrección de errores, firmada por el Presidente del Parlamento y el Presidente del Consejo con arreglo al artículo 254 CE, que se publicó en el *Diario Oficial de la Unión Europea.*

127 En cuanto a las modificaciones introducidas en el artículo 3 de la Directiva, procede señalar que, como ha indicado acertadamente el Abogado General en el punto 197 de sus conclusiones, tales modificaciones no parecen haber excedido de los límites a los que está sujeta la armonización de las diferentes versiones lingüísticas de un acto comunitario.

128 Por lo tanto, el cuarto motivo debe ser desestimado.

Sobre el quinto motivo, basado en la violación del principio de proporcionalidad

Alegaciones de las partes

129 La demandante sostiene que las prohibiciones impuestas en los artículos 3 y 4 de la Directiva violan el principio de proporcionalidad previsto en el artículo 5 CE, párrafo tercero.

130 En su opinión, estas prohibiciones, redactadas en términos extremadamente amplios, abarcan situaciones casi exclusivamente locales o regionales y menoscaban gravemente los derechos fundamentales de los sectores económicos afectados, que están protegidos por el legislador comunitario.

131 Entre ellos se encuentra la libertad de prensa y de opinión que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa al artículo 10 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH»), queda garantizado, en lo que atañe concretamente a la financiación de los productos de la prensa, por los ingresos publicitarios y por una comunicación comercial no obstaculizada.

132 La excesiva generalidad con que están formuladas tanto las prohibiciones de publicidad previstas en los artículos 3 y 4 de la Directiva como la definición del término «publicidad» se traduce en el hecho de que queda incluido en la prohibición de publicidad todo efecto indirecto de cualquier forma de comunicación comercial sobre la venta de productos del tabaco y de que también podrían verse incluidas en dicha prohibición las colaboraciones de los periodistas que traten temas de algún modo vinculados a la producción o la distribución de los productos del tabaco.

133 La importancia del menoscabo de la libertad de prensa que supone este hecho resulta aún mayor, a juicio de la demandante, si se tiene en cuenta que los órganos de prensa obtienen del 50 al 60 % de sus ingresos no de la venta de sus productos, sino de la publicidad, y que los medios de comunicación atraviesan actualmente en Europa una profunda crisis estructural y coyuntural.

134 Además, la demandante afirma que la inadecuación legislativa de las prohibiciones establecidas en los artículos 3 y 4 de la Directiva queda demostrada por la circunstancia de que el número marginal de supuestos en los que los productos o las prestaciones tienen carácter transfronterizo no es comparable a las situaciones puramente locales o regionales, que, en un 99 %, carecen de cualquier efecto transfronterizo.

135 A juicio de la demandante, de lo anterior se desprende que la extensión de las prohibiciones de la publicidad a situaciones meramente nacionales es una medida desproporcionada en relación con el objetivo alegado de armonización del mercado interior.

136 En cualquier caso, la demandante señala que esta medida no es necesaria ni adecuada. La propia Directiva prevé, en su artículo 3, apartado 1, una solución adecuada, en la medida en que excluye de la prohibición de publicidad los productos de la prensa procedentes de países terceros, siempre que no estén destinados principalmente al mercado comunitario. No se da ninguna explicación de por qué esta solución no hubiera bastado para los productos de prensa de la Comunidad.

137 Tampoco se ha explicado por qué se descartó la solución alternativa propuesta por la demandante, que consistía en limitar las prohibiciones de la publicidad a las actividades y servicios de alcance transfronterizo, pese a que se optó por ella en el artículo 5 de la Directiva en relación con las actividades de patrocinio.

138 Por lo tanto, la demandante considera que, si se pondera el objetivo perseguido por el legislador comunitario y el menoscabo de los derechos fundamentales, las disposiciones impugnadas, incluidas en los artículos 3 y 4 de la Directiva, no son adecuadas. Sólo en última instancia debería recurrir el legislador comunitario a medidas tan restrictivas como la prohibición total en la prensa de la publicidad de los productos del tabaco.

139 El Parlamento, el Consejo y las partes que intervienen en su apoyo alegan que, para alcanzar el objetivo de armonización del mercado interior, el legislador comunitario no disponía de ningún medio menos restrictivo que una directiva que prohibiera la publicidad en todos los medios de comunicación impresos y los programas de radio.

140 En su opinión, el legislador comunitario no ha optado por una prohibición total de la publicidad de los productos del tabaco. Esta publicidad no está prohibida si se incluye en publicaciones destinadas exclusivamente a los profesionales del comercio del tabaco o en publicaciones impresas y editadas en países terceros que no estén destinadas principalmente al mercado comunitario. Tampoco está prohibida la presencia de esta publicidad en los servicios de la sociedad de la información, cuando no lo esté por lo que respecta a la prensa y a las demás publicaciones impresas. Además, en contra de lo que afirma la demandante, el concepto de publicaciones impresas sólo se refiere a los periódicos, semanarios y revistas.

141 En lo que atañe al menoscabo de los derechos fundamentales de libertad de prensa y de libertad de opinión, invocado por la demandante, el Parlamento Europeo, el Consejo y las partes que intervienen en su apoyo precisan que, conforme al artículo 10, apartado 2, del CEDH, la libertad de expresión puede ser sometida a ciertas restricciones o sanciones, previstas por la ley, que constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la protección de la salud o de la moral, y que, en el presente caso, la prohibición abarca «toda forma de comunicación comercial cuyo objetivo o efecto directo o indirecto sea la promoción de un producto del tabaco», como se deriva de la definición de publicidad que recoge el artículo 2, letra b), de la Directiva. En consecuencia, las colaboraciones de los periodistas no se ven afectadas por los artículos 3 y 4 de la Directiva.

142 Añaden que, como ha afirmado ya el Tribunal de Justicia, «la facultad de apreciación de que disponen las autoridades competentes para determinar dónde se halla el equilibrio justo entre la libertad de expresión y los objetivos citados varía en función de cada una de las finalidades que permiten limitar este derecho y según la naturaleza de las actividades en juego. Cuando el ejercicio de la libertad no contribuye a un debate de interés general [...], el control se limita a un examen del carácter razonable y proporcionado de la injerencia. Es lo que sucede con el uso mercantil de la libertad de expresión, en particular en un ámbito tan complejo y fluctuante como la publicidad» (sentencia de 25 de marzo de 2004, Karner, C-71/02 Rec. p. I-3025, apartado 51).

143 Sostienen que el legislador comunitario no se ha extralimitado en el ejercicio de la amplia facultad discrecional de que dispone en un ámbito como el del presente asunto, en el que ha de tomar decisiones de naturaleza política, económica y social y realizar apreciaciones complejas, y que las medidas de prohibición previstas en los artículos 3 y 4 de la Directiva son necesarias y adecuadas para alcanzar el objetivo de armonización del mercado interior a un nivel elevado de protección de la salud.

Apreciación del Tribunal de Justicia

144 Debe recordarse que el principio de proporcionalidad, que forma parte de los principios generales del Derecho comunitario, exige que los medios que aplica una disposición comunitaria sean aptos para alcanzar el objetivo propuesto y no vayan más allá de lo que es necesario para alcanzarlo (véanse, en particular, las sentencias de 18 de noviembre de 1987, Maizena y otros, 137/85, Rec. p. 4587, apartado 15; de 7 de diciembre de 1993, ADM Ölmühlen, C-339/92, Rec. p. I-6473, apartado 15, y de 11 de julio de 2002, Käserei Champignon Hofmeister, C-210/00, Rec. p. I-6453, apartado 59).

145 Por lo que se refiere al control judicial de los requisitos indicados en el apartado anterior, debe reconocerse al legislador comunitario una amplia facultad

discrecional en una materia como la del presente caso, en la que ha de tomar decisiones de naturaleza política, económica y social, y realizar apreciaciones complejas. Por consiguiente, sólo el carácter manifiestamente inadecuado de una medida adoptada en este ámbito, en relación con el objetivo que tiene previsto conseguir la institución competente, puede afectar a la legalidad de tal medida [véanse, en este sentido, las sentencias de 12 de noviembre de 1996, Reino Unido/ Consejo, C-84/94, Rec. p. I-5755, apartado 58; de 13 de mayo de 1997, Alemania/ Parlamento y Consejo, C-233/94, Rec. p. I-2405, apartados 55 y 56; de 5 de mayo de 1998, National Farmers' Union y otros, C-157/96, Rec. p. I-2211, apartado 61, y British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, antes citada, apartado 123].

146 En el presente caso, por lo que respecta a las disposiciones contenidas en los artículos 3 y 4 de la Directiva, se desprende del análisis expuesto en los apartados 72 a 80 de la presente sentencia que estos artículos pueden considerarse medidas aptas para alcanzar el objetivo que persiguen.

147 Por otro lado, habida cuenta de la obligación del legislador comunitario de garantizar un nivel elevado de protección de la salud humana, no exceden de lo necesario para lograr este objetivo.

148 En efecto, la prohibición de la publicidad de los productos del tabaco en los medios de comunicación impresos, prevista en el artículo 3 de la Directiva, no afecta a las publicaciones destinadas a los profesionales del comercio del tabaco ni a las editadas en países terceros que no estén destinadas principalmente al mercado comunitario.

149 Además, en contra de lo que afirma la demandante, el legislador comunitario no podía adoptar una medida menos restrictiva que consistiera en una prohibición de la publicidad no aplicable a las publicaciones destinadas a un mercado local o regional, puesto que una excepción de este tipo habría supuesto que el ámbito de aplicación de la prohibición de la publicidad de los productos del tabaco pasara a ser incierto y aleatorio, lo que hubiera impedido que la Directiva alcanzara su objetivo de armonización de las legislaciones nacionales en materia de publicidad de los productos el tabaco (véase, en este sentido, la sentencia Lindqvist, antes citada, apartado 41).

150 La misma apreciación se impone en lo que atañe a la prohibición de la publicidad de los productos del tabaco en los servicios de la información y en los programas de radio, prevista en los artículos 3, apartado 2, y 4, apartado 1, de la Directiva.

151 Al igual que la prohibición prevista en el artículo 13 de la Directiva 89/552, la prohibición de la publicidad de los productos del tabaco en estos medios de comunicación no puede considerarse desproporcionada y puede justificarse, por lo demás, por el interés en evitar que, debido a la convergencia de los medios, se eluda la prohibición aplicable a las publicaciones impresas mediante el uso creciente de los dos medios mencionados.

152 En cuanto a la prohibición del patrocinio de programas de radio, que prevé el artículo 4, apartado 2, de la Directiva, no se deriva de los considerandos de ésta ni, más concretamente, de su quinto considerando que, al no limitar esta medida, a semejanza del artículo 17, apartado 2, de la Directiva 89/552, a los acontecimientos o actividades con efectos transfronterizos, el legislador comunitario se haya extralimitado en el ejercicio de la facultad de apreciación de que dispone en este ámbito.

153 Esta interpretación no se ve cuestionada por la tesis de la demandante de que tales medidas de prohibición suponen que se prive a las empresas de prensa de importantes ingresos publicitarios, cuando no coadyuvan al cierre de algunas de ellas, y menoscaban, en última instancia, la libertad de expresión garantizada por el artículo 10 del CEDH.

154 Procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, si bien el principio de libertad de expresión está expresamente reconocido por el artículo 10 del CEDH y constituye un fundamento esencial de una sociedad democrática, del propio texto del apartado 2 de dicho artículo resulta, sin embargo, que esta libertad puede ser objeto de determinadas limitaciones justificadas por objetivos de interés general, en la

medida en que estas excepciones estén previstas por la ley, respondan a una o más finalidades legítimas con arreglo a dicha disposición y sean necesarias en una sociedad democrática, es decir, en la medida en que estén justificadas por una necesidad social imperiosa y, en particular, resulten proporcionadas a la finalidad legítima perseguida (véanse, en este sentido, las sentencias de 26 de junio de 1997, Familiapress, C-368/95, Rec. p. I-3689, apartado 26; de 11 de julio de 2002, Carpenter, C-60/00, Rec. p. I-6279, apartado 42; de 12 de junio de 2003, Schmidberger, C-112/00, Rec. p. I-5659, apartado 79, y Karner, antes citada, apartado 50).

155 Asimismo, como han subrayado acertadamente el Parlamento, el Consejo y las partes que intervienen en su apoyo, la facultad de apreciación de que disponen las autoridades competentes para determinar dónde se halla el equilibrio justo entre la libertad de expresión y los objetivos de interés general contemplados en el artículo 10, apartado 2, del CEDH, varía en función de cada una de las finalidades que permiten limitar este derecho y según la naturaleza de las actividades en juego. Cuando existe cierto margen de apreciación, el control se limita a un examen del carácter razonable y proporcionado de la injerencia. Es lo que sucede con el uso mercantil de la libertad de expresión, en particular en un ámbito tan complejo y fluctuante como el de la publicidad (véase, en particular, la sentencia Karner, antes citada, apartado 51).

156 En el presente caso, aun suponiendo que las medidas de prohibición de la publicidad o del patrocinio previstas en los artículos 3 y 4 de la Directiva tengan por efecto que la libertad de expresión se vea indirectamente menoscabada, la libertad de expresión en el periodismo, como tal, queda intacta, de tal modo que las colaboraciones de los periodistas no resultan afectadas.

157 Por lo tanto, procede declarar que el legislador comunitario no se ha extralimitado, al adoptar tales medidas, en el ejercicio de la facultad de apreciación que se le reconoce expresamente.

158 De lo anterior resulta que las mencionadas medidas de prohibición no pueden considerarse desproporcionadas.

159 En consecuencia, el quinto motivo carece de fundamento y debe ser desestimado.

160 Puesto que los motivos que ha invocado la demandante en apoyo de sus pretensiones carecen de fundamento, procede desestimar el recurso.

Costas

161 En virtud del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Dado que se han desestimado los motivos formulados por la República Federal de Alemania, procede condenarla en costas, conforme a lo solicitado por el Parlamento y el Consejo. Conforme al artículo 69, apartado 4, del mismo Reglamento, los Estados miembros y las instituciones que intervengan como coadyuvantes en el litigio soportarán sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar en costas a la República Federal de Alemania.

3) El Reino de España, la República Francesa, la República de Finlandia y la Comisión de las Comunidades Europeas cargarán con sus propias costas.

Firmas