DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)
den 12 december 2006 *

I mål C-380/03,

angående en talan om ogiltigförklaring enligt artikel 230 EG, som väckts den 9 september 2003,

Förbundsrepubliken Tyskland, företrädd av M. Lumma, W.-D. Plessing och C.-D. Quassowski, samtliga i egenskap av ombud, biträdda av J. Sedemund, Rechtsanwalt,

sökande,

mot

Europaparlamentet, företrätt av R. Passos, E. Waldherr och U. Rösslein, samtliga i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

* Rättegångsspråk: tyska.

Europeiska unionens råd, företrätt av E. Karlsson och J.-P. Hix, båda i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av:

Konungariket Spanien, företrätt av L. Fraguas Gadea och M. Rodríguez Cárcamo, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

Republiken Finland, företrädd av A. Guimaraes-Purokoski och E. Bygglin, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

Republiken Frankrike, företrädd av G. de Bergues och R. Loosli-Surrans, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av M.-J. Jonczy, L. Pignataro-Nolin och F. Hoffmeister, samtliga i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg,

intervenienter,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden V. Skouris, avdelningsordförandena P. Jann, C.W. A. Timmermans, K. Lenaerts, P. Kūris och E. Juhász samt domarna J.N. Cunha Rodrigues (referent), R. Silva de Lapuerta, K. Schiemann, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič och J. Malenovský,

generaladvokat: P. Léger,
justitiesekreterare: handläggaren K. Sztranc-Sławiczek,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 6 december 2005,

och efter att den 13 juni 2006 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Förbundsrepubliken Tyskland (nedan kallad sökanden) har yrkat att domstolen skall ogiltigförklara artiklarna 3 och 4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/33/EG av den 26 maj 2003 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om reklam för och sponsring till förmån för tobaksvaror (EUT L 152, s. 16) (nedan kallat direktivet).

2 Direktivet antogs av Europaparlamentet och Europeiska unionens råd till följd av att domstolen (dom av den 5 oktober 2000 i mål C-376/98, Tyskland mot parlamentet och rådet, REG 2000, s. I-8419) (nedan kallad domen i målet om reklam för tobak) hade ogiltigförklarat Europaparlamentets och rådets direktiv 98/43/EG av den 6 juli 1998 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om reklam för och sponsring till förmån för tobaksvaror (EGT L 213, s. 9).

Tillämpliga bestämmelser

3 Direktivet antogs på samma rättsliga grunder som direktiv 98/43. I likhet med sistnämnda direktiv regleras i direktivet reklam för och sponsring till förmån för tobaksvaror i andra medier än television.

4 I skäl 1 i direktivet anges dels att vissa hinder för den fria rörligheten för varor och tjänster, på grund av skillnader mellan medlemsstaternas lagstiftning på området, redan har påträffats när det gäller reklam i tidningar, dels att det även redan har noterats snedvridningar av konkurrensen när det gäller sponsring av vissa idrotts- och kulturevenemang.

5 I skäl 4 i direktivet föreskrivs följande:

”Spridningen av publikationer såsom tidskrifter, dagstidningar och veckotidningar på den inre marknaden är utsatt för en betydande risk för hinder i den fria rörligheten till följd av de lagar och andra författningar i medlemsstaterna som

förbjuder eller reglerar tobaksreklam i dessa medier. För att säkerställa fri rörlighet för alla dessa medier på den inre marknaden måste tobaksreklamen på den inre marknaden begränsas till de veckotidningar och tidskrifter som inte är avsedda för allmänheten, till exempel publikationer avsedda enbart för yrkesverksamma inom tobaksindustrin och publikationer som trycks och ges ut i tredje land och som inte i första hand är avsedda för gemenskapens marknad."

6 Skäl 5 i direktivet har följande lydelse:

"Medlemsstaternas lagar och andra författningar om vissa typer av sponsring till förmån för tobaksvaror med gränsöverskridande verkan leder till en betydande risk för snedvridning av konkurrensen för denna verksamhet på den inre marknaden. För att undanröja denna snedvridning är det nödvändigt att förbjuda sådan sponsring endast för verksamhet eller evenemang som har gränsöverskridande verkan, som annars kan vara ett sätt att kringgå de restriktioner som införs för direkt reklam, utan att sponsring på rent nationell nivå regleras."

7 I skäl 6 i direktivet anges följande:

"Informationssamhällets tjänster används i allt större utsträckning som medel för att göra reklam för tobaksvaror i takt med att allmänheten i ökad utsträckning utnyttjar och får tillgång till sådana tjänster. Dessa tjänster, liksom radiosändningar, som också kan överföras med hjälp av informationssamhällets tjänster, är särskilt attraktiva och tillgängliga för unga konsumenter. Tobaksreklam i dessa båda medier är i sig gränsöverskridande och bör därför regleras på gemenskapsnivå."

8 I artikel 3 i direktivet föreskrivs följande:

"1. Reklam i tidningar och andra tryckta publikationer är bara tillåten i publikationer som endast är avsedda för personer som är yrkesverksamma inom tobaksbranschen och i publikationer som trycks och ges ut i tredje land, när dessa publikationer inte i första hand är avsedda för gemenskapsmarknaden.

Övrig reklam i tidningar och andra tryckta publikationer skall vara förbjuden.

2. Reklam som inte är tillåten i tidningar och andra tryckta publikationer skall inte vara tillåten i informationssamhällets tjänster."

9 I artikel 4 i direktivet anges följande:

"1. Alla former av radioreklam för tobaksvaror skall vara förbjudna.

2. Radioprogram får inte sponsras av företag vilkas huvudsakliga verksamhet är tillverkning eller försäljning av tobaksvaror."

10 Artikel 5 i direktivet har följande lydelse:

"1. Sponsring av evenemang och verksamhet som berör eller äger rum i flera medlemsstater eller på något annat sätt har gränsöverskridande verkan skall vara förbjuden.

2. All gratisutdelning av tobaksvaror i samband med sponsring av sådana evenemang som avses i punkt 1 vars syfte eller direkta eller indirekta verkan är att främja sådana produkter skall vara förbjuden."

11 I artikel 8 i direktivet föreskrivs följande:

"Medlemsstaterna får inte förbjuda eller begränsa den fria rörlighet för varor eller tjänster som följer bestämmelserna i detta direktiv."

Parternas yrkanden

12 Sökanden har yrkat att domstolen skall

— ogiltigförklara artiklarna 3 och 4 i direktivet, och

— förplikta svarandena att ersätta rättegångskostnaderna.

13 Parlamentet och rådet har yrkat att domstolen skall

— ogilla talan, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

14 Parlamentet har i andra hand yrkat att domstolen, för det fall den avser att ogiltigförklara direktivet på grund av att motiveringsskyldigheten eller medbeslutandeförfarandet i formellt hänseende har åsidosatts, i enlighet med artikel 231 EG skall besluta att det ogiltigförklarade direktivets rättsverkningar skall bestå till dess att nya bestämmelser har antagits på området.

15 Genom beslut av domstolens ordförande av den 6 januari och den 2 mars 2004 tilläts Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, Republiken Finland och Europeiska gemenskapernas kommission att intervenera till stöd för parlamentets och rådets yrkanden.

Talan

16 Till stöd för sin talan har sökanden åberopat fem grunder. Den har i första hand hävdat att artikel 95 EG inte är en korrekt rättslig grund för direktivet och, för det andra, att direktivet antogs med åsidosättande av artikel 152.4 c EG. Sökanden har i andra hand gjort gällande att motiveringsskyldigheten, de bestämmelser om medbeslutandeförfarandet som föreskrivs i artikel 251 EG och proportionalitetsprincipen har åsidosatts.

Den första grunden: Påståendet att valet av artikel 95 EG som rättslig grund är felaktigt

Parternas argument

17 Sökanden har hävdat att de villkor som motiverar att artikel 95 EG tillämpas för att anta artiklarna 3 och 4 i direktivet inte är uppfyllda. Inget av förbuden i artiklarna 3 och 4 bidrar nämligen vare sig till att undanröja hinder för den fria rörligheten för varor eller till att undanröja märkbara snedvridningar av konkurrensen.

18 Vad först gäller "tidningar och andra tryckta publikationer", som avses i artikel 3.1 i direktivet, saluförs mer än 99,9 procent av produkterna inte i flera medlemsstater utan enbart på lokal eller regional nivå. Det i denna bestämmelse föreskrivna allmänna förbudet mot reklam för tobaksvaror motsvarar därför endast i mycket marginell mån det hävdade behovet av att undanröja handelshinder.

19 När det gäller "tidningar" är de sällan föremål för någon handel mellan medlemsstaterna, inte endast av språkliga eller kulturella skäl utan också av skäl hänförliga till utgivningspolicy. Det finns inte något faktiskt hinder för deras rörlighet inom gemenskapen, även om vissa medlemsstater förbjuder reklam för tobak genom tidningar. Ett sådant förbud gäller nämligen inte för utländska tidningar i dessa stater.

20 Enligt sökanden gäller detta även för det i samma artikel 3.1 i direktivet förekommande uttrycket andra tryckta publikationer, vilket omfattar ett stort antal publikationer, såsom föreningsblad för lokala föreningar, program för kulturevenemang, affischer, telefonkataloger samt olika flyg- och reklamblad. Dessa publikationer riktar sig enbart till den lokala befolkningen och är inte av någon gränsöverskridande karaktär.

21 Artikel 3.1 i direktivet motsvarar inte heller syftet att undanröja märkbara snedvridningar av konkurrensen. Det finns nämligen varken något konkurrensförhållande mellan lokala publikationer i en medlemsstat och sådana publikationer i andra medlemsstater eller mellan tidningar, tidskrifter och magasin med större spridning och jämförbara utländska tidningar, tidskrifter och magasin.

22 När det gäller informationssamhällets tjänster bidrar artikel 3.2 i direktivet varken till att undanröja hinder för den fria rörligheten för varor eller för friheten att tillhandahålla tjänster eller till att undanröja märkbara snedvridningar av konkurrensen. Enligt sökanden utnyttjas tillgången till tryckta publikationer från andra medlemsstater via Internet i marginell utsträckning och utnyttjandet stöter under alla förhållanden inte på något tekniskt hinder med hänsyn till den fria tillgången till dessa tjänster på global nivå.

23 Enligt sökanden är valet av artikel 95 EG som rättslig grund för direktivet felaktigt också vad gäller det i artikel 4 i direktivet föreskrivna förbudet mot radioreklam och sponsring av radioprogram. En mycket stor majoritet av radioprogrammen riktar sig nämligen till en lokal eller regional publik och kan inte tas emot utanför en viss region, med hänsyn till sändarnas dåliga räckvidd. Eftersom radioreklam för

tobaksvaror är förbjuden i de flesta medlemsstaterna, är det inte heller motiverat med ett sådant förbud som föreskrivs i artikel 4.1 i direktivet. Detsamma gäller förbudet mot sponsring av radioprogram i artikel 4.2 i direktivet.

24 Slutligen kan artikel 95 EG inte utgöra en korrekt rättslig grund för de förbud mot reklam för tobaksvaror som föreskrivs i artiklarna 3 och 4 i direktivet, eftersom det verkliga syftet med förbuden inte är att förbättra villkoren för att upprätta den inre marknaden och få den att fungera, utan enbart att skydda folkhälsan. Sökanden anser att hänvisningen till artikel 95 EG som rättslig grund för direktivet även strider mot artikel 152.4 c EG, i vilken all harmonisering av medlemsstaternas lagar eller andra författningar på folkhälsoområdet uttryckligen utesluts.

25 Parlamentet, rådet och de som intervenerat till stöd för deras yrkanden har gjort gällande att artiklarna 3 och 4 i direktivet har antagits korrekt med stöd av artikel 95 EG och inte strider mot artikel 152.4 c EG.

26 De har påpekat att det förbud mot reklam för och sponsring till förmån för tobaksvaror som föreskrivs i artiklarna 3 och 4 i direktivet endast innebär förbud mot reklam för dessa produkter i tidskrifter, magasin och tidningar och inte omfattar andra publikationer som har gjorts gällande av sökanden, såsom föreningsblad, program för kulturevenemang, affischer, telefonkataloger samt flyg- och reklamblad.

27 De har dessutom anfört att handeln inom gemenskapen med tidningar och tidskrifter är ett obestridligt faktum och att det, såsom framgår av skälen 1, 2 och 4 i direktivet, förekommer gränsöverskridande verkan och finns en betydande risk för

hinder för den fria rörligheten på den inre marknaden till följd av skillnaderna mellan de olika medlemsstaternas nationella lagstiftning. Denna risk kan öka till följd av de nya medlemsstaternas anslutning och skillnaderna mellan deras lagstiftningar.

28 När det gäller förbudet mot reklam i tidningar och andra tryckta publikationer har parlamentet, rådet och de som intervenerat till stöd för deras yrkanden bestritt att den statistiska analys som sökanden gjort, en analys som är begränsad uteslutande till den tyska marknaden och inte kan överföras till hela Europeiska gemenskapen, är relevant. Det aktuella fenomen som kallas mediakonvergens bidrar nämligen i stor utsträckning till att utveckla handeln med tidningar och tidskrifter inom gemenskapen, eftersom åtskilliga tidningar, tidskrifter och magasin numera finns tillgängliga på Internet och således sprids i alla medlemsstater.

29 De har understrukit att det är svårt, om inte omöjligt, att göra åtskillnad mellan tidningar som har en lokal eller nationell spridning och tidningar som sprids inom Europa eller internationellt. De har framhållit att ett förbud mot reklam för tobaksvaror i publikationer som har en gränsöverskridande spridning med uteslutande av publikationer som enbart sprids på lokal eller nationell nivå skulle leda till att gränserna för ett sådant förbud blev särskilt osäkra och oberäkneliga. En sådan åtskillnad strider för övrigt mot direktivets syfte att tillnärma medlemsstaternas lagar och andra författningar om reklam för tobaksvaror.

30 Vad beträffar informationssamhällets tjänster och det i artikel 3.2 i direktivet föreskrivna förbudet mot reklam för tobaksvaror i nämnda tjänster, har parlamentet, rådet och de som intervenerat till stöd för deras yrkanden bestritt sökandens ståndpunkt att det inte finns några handelshinder såvitt avser informationssamhällets tjänster.

31 De har gjort gällande att förbudet mot reklam för tobaksvaror i informationssamhällets tjänster grundas på önskan att hindra att förbudet mot reklam för tobaksvaror i tidningar och andra tryckta publikationer kringgås, genom användning av de publikationer som erbjuds på Internet, och att konkurrensen snedvrids. Till följd av den aktuella utvecklingen avseende mediakonvergens finns tryckta publikationer och radioprogram redan tillgängliga på Internet. Framtagandet av "e-paper" syftar för övrigt till att påskynda denna utveckling.

32 Beträffande förbudet mot radioreklam, som föreskrivs i artikel 4.1 i direktivet, anser parlamentet, rådet och de som intervenerat till stöd för deras yrkanden att det inte med fog kan ifrågasättas att radiosändningarna är gränsöverskridande, eftersom landfrekvenserna har en täckning som når klart längre än till medlemsstaternas gränser och eftersom alltfler radioprogram sänds via satellit eller kabel.

33 De har dessutom framhållit att det i skäl 14 i direktivet uttryckligen hänvisas till rådets direktiv 89/552/EEG av den 3 oktober 1989 om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television (EGT L 298, s. 23; svensk specialutgåva, område 6, volym 3, s. 3), i vars artiklar 13 och 17.2 det föreskrivs förbud mot alla former av TV-reklam för tobak och all sponsring av TV-program genom tobaksrelaterade verksamheter.

34 Det i artiklarna 3 och 4 i direktivet föreskrivna förbudet mot radioreklam för tobaksvaror och sponsring av radioprogram är jämförligt med förbudet i direktiv 89/552.

35 Den omständigheten att radioreklam redan är förbjuden i så gott som samtliga medlemsstater hindrar inte att nya bestämmelser införs på gemenskapsnivå.

Domstolens bedömning

36 Det föreskrivs i artikel 95.1 EG att rådet skall besluta om åtgärder för tillnärmning av sådana bestämmelser i lagar och andra författningar i medlemsstaterna som syftar till att upprätta den inre marknaden och få den att fungera.

37 Domstolen erinrar i detta hänseende om att det visserligen inte är tillräckligt att enbart konstatera att det föreligger skillnader mellan de nationella bestämmelserna för att motivera valet av artikel 95 EG. Utgången blir emellertid en annan i det fall då det föreligger skillnader mellan medlemsstaternas lagar och andra författningar som kan utgöra hinder för de grundläggande friheterna och på så sätt ha direkt betydelse för den inre marknadens funktion (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet om reklam för tobak, punkterna 84 och 95, dom av den 10 december 2002 i mål C-491/01, British American Tobacco (Investments) och Imperial Tobacco, REG 2002, s. I-11453, punkt 60, av den 14 december 2004 i mål C-434/02, Arnold André, REG 2004, s. I-11825, punkt 30, och i mål C-210/03, Swedish Match, REG 2004, s. I-11893, punkt 29, samt av den 12 juli 2005 i de förenade målen C-154/04 och C-155/04, Alliance for Natural Health m.fl., REG 2005, s. I-6451, punkt 28).

38 Det följer vidare av fast rättspraxis att även om artikel 95 EG kan tillämpas som rättslig grund för att förebygga framtida handelshinder till följd av att medlemsstaternas lagstiftning utvecklas i olika riktningar, måste det emellertid vara sannolikt att sådana hinder kan komma att uppstå, och åtgärden i fråga måste ha till syfte att förebygga dem (dom av den 13 juli 1995 i mål C-350/92, Spanien mot rådet, REG 1995, s. I-1985, punkt 35, av den 9 oktober 2001 i mål C-377/98, Nederländerna mot parlamentet och rådet, REG 2001, s. I-7079, punkt 15, samt domarna i de ovannämnda målen British American Tobacco (Investments) och Imperial Tobacco, punkt 61, Arnold André, punkt 31, Swedish Match, punkt 30, och Alliance for Natural Health m.fl., punkt 29).

39 Om villkoren för att tillämpa artikel 95 EG som rättslig grund är uppfyllda är gemenskapslagstiftaren enligt vad domstolen fastställt inte förhindrad att hänvisa till denna rättsliga grund till följd av att skyddet för folkhälsan är avgörande för de val som skall göras (domarna i de ovannämnda målen British American Tobacco (Investments) och Imperial Tobacco, punkt 62, Arnold André, punkt 32, Swedish Match, punkt 31och Alliance for Natural Health m.fl., punkt 30).

40 Det skall understrykas att det i artikel 152.1 första stycket EG föreskrivs att en hög hälsoskyddsnivå för människor skall säkerställas vid utformning och genomförande av all gemenskapspolitik och alla gemenskapsåtgärder, och enligt artikel 95.3 EG krävs uttryckligen att en hög hälsoskyddsnivå för människor skall säkerställas vid den harmonisering som genomförs (domarna i de ovannämnda målen British American Tobacco (Investments) och Imperial Tobacco, punkt 62, Arnold André, punkt 33, Swedish Match, punkt 32, och Alliance for Natural Health m.fl., punkt 31).

41 Av det ovan anförda följer att gemenskapslagstiftaren har rätt att med stöd av artikel 95 EG vidta lämpliga åtgärder i överensstämmelse dels med artikel 95.3 EG, dels med de rättsprinciper som anges i EG-fördraget eller som har fastställts i rättspraxis, i synnerhet proportionalitetsprincipen, när det föreligger handelshinder, eller när det är sannolikt att sådana hinder kommer att uppstå i framtiden, på grund av att medlemsstaterna har vidtagit eller är i färd med att vidta olikartade åtgärder med avseende på en vara eller en kategori av varor, varvid olika grad av skydd säkerställs, vilket i sin tur medför att varan eller varorna i fråga hindras att cirkulera fritt inom gemenskapen (domarna i de ovannämnda målen Arnold André, punkt 34, Swedish Match, punkt 33, och Alliance for Natural Health m.fl., punkt 32).

42 Domstolen konstaterar även att fördragets upphovsmän med uttrycket "åtgärder för tillnärmning" i artikel 95 EG har velat ge gemenskapslagstiftaren ett utrymme för skönsmässig bedömning — beroende på det övergripande sammanhanget och de

särskilda förhållanden som råder på det område som skall harmoniseras — avseende den mest lämpliga tillnärmningstekniken för att uppnå önskat resultat, särskilt inom områden som kännetecknas av komplicerade tekniska särdrag (se dom av den 6 december 2005 i mål C-66/04, Förenade kungariket mot parlamentet och rådet, REG 2005, s. I-10553, punkt 45, och av den 2 maj 2006 i mål C-217/04, Förenade kungariket mot parlamentet och rådet, REG 2006, s. I-3771, punkt 43).

43 Beroende på omständigheterna kan dessa åtgärder bestå i att ålägga samtliga medlemsstater att tillåta saluföring av varan eller varorna i fråga, att förena en sådan skyldighet med vissa villkor, eller till och med att införa ett tillfälligt eller permanent förbud mot saluföring av en viss vara eller vissa varor (domarna i de ovannämnda målen Arnold André, punkt 35, och Swedish Match, punkt 34, och Alliance for Natural Health m.fl., punkt 33).

44 Det är mot bakgrund av dessa principer som det skall prövas huruvida villkoren för att välja artikel 95 EG som rättslig grund är uppfyllda i fråga om artiklarna 3 och 4 i direktivet.

45 Det skall inledningsvis erinras om att domstolen tidigare hade konstaterat att det vid antagandet av direktiv 98/43 förelåg skillnader mellan nationella lagar om reklam för tobaksvaror och att dessa lagar tenderade att bli alltmer inskränkande (se domen i det ovannämnda målet om reklam för tobak, punkterna 96 och 97).

46 Såsom anges i skäl 1 i direktivet fanns det, när detsamma antogs, skillnader mellan medlemsstaternas lagar och andra författningar beträffande dessa varor. Enligt de uppgifter som kommissionen har angett i sina skriftliga yttranden omfattades nämligen reklam för och/eller sponsring till förmån för sådana varor, när förslaget

till direktiv lades fram, av ett partiellt förbud i sex medlemsstater, ett totalförbud i fyra av medlemsstaterna och lagförslag om ett totalförbud i de fem övriga medlemsstaterna.

47 Med hänsyn till utvidgningen av Europeiska unionen med tio nya medlemsstater fanns det dessutom en betydande risk för att dessa skillnader skulle öka. Enligt kommissionen avser vissa nya medlemsstater att införa ett totalförbud mot reklam för och sponsring till förmån för tobaksvaror, medan andra vidtar sådana åtgärder under förutsättning att vissa villkor iakttas.

48 Detta konstaterande påverkas inte av det förhållandet att, såsom framhålls i skäl 8 i direktivet, det när direktivet antogs pågick förhandlingar inom Världshälsoorganisationen i syfte att utarbeta en ramkonvention om kontroll av tobak (nedan kallad WHO-konventionen).

49 WHO-konventionen syftar visserligen till att minska konsumtionen av tobaksvaror genom bland annat ett totalförbud mot reklam för, främjande av och sponsring till förmån för sådana varor. Konventionen trädde emellertid i kraft efter det att direktivet hade antagits och den har inte ratificerats av samtliga medlemsstater.

50 Enligt artikel 13.2 i konventionen är de medlemsstater som har undertecknat konventionen dessutom fria att, inom fem år från det att densamma har trätt i kraft, antingen föreskriva ett totalförbud mot reklam för, främjande av och sponsring till förmån för tobak, eller, om de till följd av deras respektive grundlag eller grundlagsenliga principer är förhindrade att införa ett totalförbud, endast införa vissa restriktioner på området.

51 Av detta följer att det, när direktivet antogs, förelåg skillnader mellan de olika medlemsstaternas nationella bestämmelser om reklam för och sponsring till förmån för tobaksvaror som motiverade ett ingripande av gemenskapslagstiftaren.

52 Det är i detta sammanhang som domstolen skall undersöka verkningarna av sådana skillnader, inom de områden som omfattas av artiklarna 3 och 4 i direktivet, på den inre marknadens upprättande och funktion, för att avgöra huruvida gemenskapslagstiftaren hade fog för att lägga artikel 95 EG till grund för att anta de ifrågasatta bestämmelserna.

53 Marknaden för tidningar och tidskrifter är, liksom radiomarknaden, en marknad på vilken handeln mellan medlemsstaterna är relativt betydande och kan förväntas utvecklas ytterligare på grund av bland annat sambandet mellan berörda medier och Internet, som utgör det gränsöverskridande mediet framför alla andra.

54 Vad först avser tidningar och tidskrifter utgör rörligheten för tidningar, tidskrifter och magasin en verklighet som är gemensam för alla medlemsstater och den inskränker sig inte till endast de stater i vilka det talas samma språk. Enligt uppgifter, som inte har bestritts, från parlamentet, rådet och dem som intervenerat till stöd för deras yrkanden kan andelen publikationer från andra medlemsstater i vissa fall till och med uppgå till mer än hälften av de publikationer som sprids. Till denna handel inom gemenskapen med tidningar och tidskrifter i pappersform skall även läggas den handel som görs möjlig genom informationssamhällets tjänster, i synnerhet Internet som medför att man direkt och i realtid kan få tillgång till publikationer som spritts i andra medlemsstater.

55 Det skall tilläggas att, såsom har angetts i punkt 46 i denna dom, när direktivet antogs hade flera medlemsstater redan infört förbud mot reklam för tobaksvaror, medan andra stod i begrepp att göra det. Det förelåg följaktligen skillnader mellan de

olika medlemsstaternas nationella lagstiftning. Till skillnad från vad sökanden har hävdat var dessa skillnader av sådant slag att de kunde hindra den fria rörligheten för varor och friheten att tillhandahålla tjänster.

56 För det första kan bestämmelser om förbud mot eller begränsning av reklam för tobaksvaror nämligen medföra att marknadstillträdet för varor från andra medlemsstater försvåras i större utsträckning än vad som är fallet för inhemska produkter.

57 För det andra inskränker sådana bestämmelser möjligheten för företag som är etablerade i de medlemsstater där dessa bestämmelser är i kraft att erbjuda annonsörer i andra medlemsstater reklamutrymme i sina publikationer. Till följd av detta påverkas det gränsöverskridande utbudet av dessa tjänster (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 mars 2001, i mål C-405/98, Gourmet International Products, REG 2001, s. I-1795, punkterna 38 och 39).

58 Även om vissa publikationer i själva verket inte saluförs i andra medlemsstater, är det inte desto mindre så att den omständigheten att det antas olika lagstiftningar om reklam för tobaksvaror med säkerhet skapar eller kan skapa rättsliga hinder för handeln med tidningar och tidskrifter och andra tryckta publikationer (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet om reklam för tobak, punkt 97). Sådana hinder föreligger följaktligen även för sådana publikationer vilka huvudsakligen saluförs på en lokal, regional eller nationell marknad som säljs i de andra medlemsstaterna, även om det sker undantagsvis eller i små kvantiteter.

59 Det är vidare utrett att vissa medlemsstater som har meddelat ett förbud mot reklam för tobaksvaror utesluter utländska tidningar och tidskrifter från förbudet. Det förhållandet att dessa medlemsstater har valt att förena förbudet med ett sådant

undantag bekräftar, i vart fall enligt deras uppfattning, att det förekommer en betydande handel med tidningar och tidskrifter inom gemenskapen.

60 Slutligen fanns det en reell risk för att det till följd av de nya medlemsstaternas anslutning skulle uppstå nya hinder för handeln eller för friheten att tillhandahålla tjänster.

61 Detsamma kan konstateras beträffande reklam för tobaksvaror i radioprogram och i informationssamhällets tjänster. Flera medlemsstater hade redan lagstiftat på dessa områden eller förberedde sig på att göra det. Med hänsyn till allmänhetens ökande medvetenhet om tobakskonsumtionens skadlighet för hälsan, var det sannolikt att det skulle uppkomma nya hinder för handeln eller för friheten att tillhandahålla tjänster på grund av antagandet av nya bestämmelser, som återspeglade denna utveckling, vilka syftade till att mer effektivt avskräcka från konsumtion av tobaksvaror.

62 Det skall erinras om skäl 6 i direktivet i vilket det anges att informationssamhällets tjänster används i allt större utsträckning som medel för att göra reklam för tobaksvaror i takt med att allmänheten i ökad utsträckning utnyttjar och får tillgång till sådana tjänster och att dessa tjänster, liksom radiosändningar, som också kan överföras med hjälp av informationssamhällets tjänster, är särskilt attraktiva och tillgängliga för unga konsumenter.

63 Till skillnad från vad sökanden har hävdat har reklam för tobak genom dessa två medier en gränsöverskridande karaktär som gör det möjligt för företag som tillverkar och saluför tobak att utveckla marknadsföringsstrategier som är avsedda att utvidga kundkretsen utanför den medlemsstat från vilken dessa kommer.

64 Medan alla former av TV-reklam för cigaretter eller andra tobaksvaror var förbjudna enligt artikel 13 i direktiv 89/552, kunde det inte heller uteslutas att skillnaderna mellan nationella bestämmelser om reklam för tobak i radioprogram och i informationssamhällets tjänster var av sådant slag att de kunde främja ett kringgående av detta förbud genom utnyttjande av dessa två medier.

65 Samma konstaterande gör sig gällande beträffande tobaksföretags sponsring av radioprogram. När direktivet antogs hade skillnader mellan nationella bestämmelser redan visat sig eller var nära att visa sig och skillnaderna kunde hindra friheten att tillhandahålla tjänster genom att radiosändningsorgan som var etablerade i en medlemsstat där ett förbud var i kraft gick miste om möjligheten att såsom mottagare av tjänster komma i åtnjutande av sponsring från tobaksföretag som var etablerade i en annan medlemsstat, där det inte fanns något sådant förbud.

66 Såsom anges i skälen 1 och 5 i direktivet gav dessa skillnader även upphov till en betydande risk för snedvridningar av konkurrensen.

67 Såsom domstolen tidigare har slagit fast är det, när det har konstaterats att handelshinder föreligger, i vart fall inte nödvändigt, för att motivera tillämpningen av artikel 95, att dessutom påvisa snedvridningar av konkurrensen (se domen i det ovannämnda målet British American Tobacco (Investments) och Imperial Tobacco, punkt 60).

68 Av det föregående följer att hindren för och riskerna för snedvridningar av konkurrensen var av sådant slag att det var motiverat att gemenskapslagstiftaren ingrep med stöd av artikel 95 EG.

69 Det återstår att pröva huruvida syftet med artiklarna 3 och 4 i direktivet, på de områden som de omfattar, faktiskt är att undanröja eller förebygga hinder för den fria rörligheten för varor eller för friheten att tillhandahålla tjänster eller att undanröja snedvridningar av konkurrensen.

70 Vad först avser artikel 3 i direktivet har domstolen tidigare slagit fast att förbudet mot reklam för tobaksvaror i tidskrifter, magasin och tidningar, för att säkerställa den fria rörligheten för dessa medier, med fog kunde grundas på artikel 95 EG, i likhet med artikel 13 i direktiv 89/552 i vilken, såsom det har erinrats om i punkt 64 i förevarande dom, det föreskrivs förbud mot TV-reklam för tobaksvaror (domen i det ovannämnda målet om reklam för tobak, punkt 98).

71 Syftet med ett sådant förbud, som skall tillämpas enhetligt i hela gemenskapen, är att motverka att rörligheten inom gemenskapen för tidningar och tidskrifter hindras av nationella bestämmelser i de olika medlemsstaterna.

72 Det finns anledning att precisera att det enligt artikel 3.1 i direktivet uttryckligen är tillåtet att införa reklam för tobaksvaror i vissa publikationer, i synnerhet i dem som endast är avsedda för personer som är yrkesverksamma inom tobaksbranschen.

73 Det föreskrivs dessutom i artikel 8 i direktivet, till skillnad från vad som var fallet för direktiv 98/43, att medlemsstaterna inte får förbjuda eller begränsa den fria rörlighet för varor som följer bestämmelserna i direktivet. Enligt denna artikel 8 får medlemsstaterna följaktligen inte hindra rörligheten inom gemenskapen för publikationer som endast är avsedda för personer som är yrkesverksamma inom tobaksbranschen genom att tillämpa mer restriktiva bestämmelser som de anser är nödvändiga för att säkerställa skyddet för folkhälsan på området för reklam för eller sponsring till förmån för tobaksvaror.

74 Genom att på så sätt förbjuda medlemsstaterna att motsätta sig tillhandahållandet av reklamutrymme i publikationer som endast är avsedda för personer som är yrkesverksamma inom tobaksbranschen utgör artikel 8 i direktivet ett uttryck för det i artikel 1.2 angivna syftet att förbättra villkoren för den inre marknadens sätt att fungera.

75 Detsamma kan konstateras med avseende på friheten att tillhandahålla tjänster, som också avses med artikel 8 i direktivet. Enligt artikeln får medlemsstaterna nämligen inte förbjuda eller begränsa den fria rörlighet för tjänster som följer bestämmelserna i direktivet.

76 Syftet med artiklarna 3.2 och 4.1 i direktivet, i vilka det föreskrivs förbud mot reklam för tobaksvaror i informationssamhällets tjänster och i radioprogram, är, i likhet med artikel 13 i direktiv 89/552, att främja friheten att sända dessa radioprogram samt den fria rörligheten för meddelanden hänförliga till informationssamhällets tjänster.

77 På samma sätt är syftet med artikel 4.2 i direktivet, genom att sponsring av radioprogram av företag vilkas huvudsakliga verksamhet är tillverkning eller försäljning av tobaksvaror förbjuds, att motverka att friheten att tillhandahålla tjänster hindras av nationella bestämmelser i de olika medlemsstaterna.

78 Av det föregående följer att artiklarna 3 och 4 i direktivet faktiskt syftar till att förbättra villkoren för den inre marknadens sätt att fungera och att de följaktligen kunde antas med stöd av artikel 95 EG.

79 Denna slutsats påverkas inte av sökandens argument att det förbud som föreskrivs i artiklarna 3 och 4 i direktivet endast avser lokala eller nationella reklammedier som saknar gränsöverskridande verkan.

80 Tillämpningen av artikel 95 EG som rättslig grund förutsätter nämligen inte att det föreligger något faktiskt samband med den fria rörligheten mellan medlemsstaterna i varje situation som avses med den rättsakt som har en sådan grund. Såsom domstolen tidigare har understrukit är det avgörande, för att motivera en tillämpning av artikel 95 EG som rättslig grund, att den rättsakt som antas på denna grund faktiskt syftar till att förbättra villkoren för att upprätta den inre marknaden och få den att fungera (se, för ett liknande resonemang, dom av den 20 maj 2003, i de förenade målen C-465/00, C-138/01 och C-139/01, Österreichischer Rundfunk m.fl., REG 2003, s. I-4989, punkterna 41 och 42, och av den 6 november 2003, i mål C-101/01, Lindqvist, REG 2003, s. I-12971, punkterna 40 och 41).

81 Mot denna bakgrund finner domstolen, såsom har konstaterats i punkt 78 i förevarande dom, att artiklarna 3 och 4 i direktivet syftar till att förbättra villkoren för den inre marknadens sätt att fungera.

82 Det skall klargöras att gränserna för att tillämpa förbuden i artiklarna 3 och 4 i direktivet är långt ifrån oberäkneliga och osäkra.

83 Det kan i detta hänseende konstateras att vid avgränsningen av tillämpningsområdet för förbudet i artikel 3 i direktivet är det endast i den tyska versionen av direktivet som ordet tryckalster (Druckerzeugnisse) förekommer i rubriken till artikeln, medan orden tryckta medier används i de andra språkversionerna. Detta visar att det har varit lagstiftarens vilja att inte låta förbudets tillämpningsområde omfatta alla typer av publikationer.

84 Dessutom skall — till skillnad från sökandens argument att uttrycket tryckta publikationer, som används i artikel 3.1 i direktivet, skall tolkas extensivt så att det innefattar föreningsblad för lokala föreningar, program för kulturevenemang, affischer, telefonkataloger samt olika flyg- och reklamblad — nämnda uttryck endast anses omfatta sådana publikationer som tidningar, tidskrifter och magasin.

85 Denna tolkning stöds av skäl 4 i direktivet i vilket det konstateras att spridningen av sådana publikationer som periodiska skrifter, tidningar och tidskrifter på den inre marknaden är utsatt för en betydande risk för hinder för den fria rörligheten till följd av de lagar och andra författningar i medlemsstaterna som förbjuder eller reglerar tobaksreklam i dessa medier.

86 För att säkerställa den fria rörligheten för alla dessa medier på den inre marknaden förklaras i nämnda skäl att det är nödvändigt att tobaksreklamen på den inre marknaden begränsas till tidskrifter och periodiska skrifter som inte är avsedda för allmänheten.

87 Det skall tilläggas att förbuden i artiklarna 3 och 4 i direktivet är begränsade till vissa former av reklam eller sponsring och inte utgör förbud med allmän räckvidd.

88 Av det föregående följer att artikel 95 EG utgör en korrekt rättslig grund för artiklarna 3 och 4 i direktivet.

89 Den första grunden skall följaktligen underkännas, varför talan inte kan bifallas på den grunden.

Den andra grunden: Åsidosättande av artikel 152.4 c EG

Parternas argument

90 Sökanden har hävdat att det verkliga syftet med förbuden i artiklarna 3 och 4 i direktivet inte är att förbättra villkoren för att upprätta den inre marknaden och få den att fungera. Genom att anta bestämmelserna i fråga har gemenskapslagstiftaren följaktligen åsidosatt förbudet i artikel 152.4 c EG mot att besluta om åtgärder som omfattar någon harmonisering av medlemsstaternas lagar eller andra författningar på folkhälsoområdet.

91 Parlamentet, rådet och de som intervenerat till stöd för deras yrkanden har, med åberopande av domstolens rättspraxis, gjort gällande att eftersom villkoren för att tillämpa artikel 95 EG som rättslig grund är uppfyllda utgör syftet att skydda folkhälsan inte något som helst hinder för att besluta om de med denna bestämmelse avsedda åtgärderna för att förbättra villkoren för att upprätta den inre marknaden och få den att fungera (se, för ett liknande resonemang, domarna i de ovannämnda målen British American Tobacco (Investments) och Imperial Tobacco, punkterna 60 och 62).

Domstolens bedömning

92 Såsom har angetts i punkt 39 i förevarande dom framgår det av fast rättspraxis att om villkoren för att tillämpa artikel 95 EG som rättslig grund är uppfyllda, är gemenskapslagstiftaren inte förhindrad att hänvisa till denna rättsliga grund till följd av att skyddet för folkhälsan är avgörande för de val som skall göras.

93 Enligt artikel 95.3 EG krävs uttryckligen att en hög hälsoskyddsnivå för människor skall säkerställas vid den harmonisering som genomförs.

94 I artikel 152.1 första stycket EG föreskrivs att en hög hälsoskyddsnivå för människor skall säkerställas vid utformning och genomförande av all gemenskapspolitik och alla gemenskapsåtgärder (domarna i de ovannämnda målen British American Tobacco (Investments) och Imperial Tobacco, punkt 62, Arnold André, punkt 33, Swedish Match, punkt 32, och Alliance for Natural Health m.fl., punkt 31).

95 Det är visserligen riktigt att all harmonisering av medlemsstaternas lagar eller andra författningar för att skydda och förbättra människors hälsa utesluts i artikel 152.4 c EG. Denna bestämmelse hindrar dock inte att harmoniseringsåtgärder som vidtas med stöd av andra bestämmelser i fördraget kan påverka skyddet för människors hälsa (se domen i det ovannämnda målet om reklam för tobak, punkterna 77 och 78).

96 Vad beträffar sökandens argument att skyddet för folkhälsan i betydande mån låg till grund för det val som gemenskapslagstiftaren gjorde när direktivet antogs, särskilt beträffande artiklarna 3 och 4 i detsamma, räcker det att konstatera att villkoren för att tillämpa artikel 95 EG var uppfyllda i detta fall.

97 Gemenskapslagstiftaren har följaktligen inte åsidosatt artikel 152.4 c EG genom att anta artiklarna 3 och 4 i direktivet med stöd av artikel 95 EG.

98 Mot denna bakgrund skall den andra grunden underkännas, varför talan inte heller kan bifallas på den grunden.

Den tredje grunden: Åsidosättande av motiveringsskyldigheten

Parternas argument

99 Sökanden har gjort gällande att lagstiftaren vid antagandet av direktivet har åsidosatt motiveringsskyldigheten enligt artikel 253 EG. Att det föreligger faktiska handelshinder, ett villkor som domstolen har ställt för gemenskapslagstiftarens behörighet, nämns varken i fråga om förbudet mot radioreklam, som föreskrivs i artikel 4 i direktivet, eller i fråga om förbudet mot reklam i informationssamhällets tjänster, som avses i artikel 3.2 i direktivet. På samma sätt nämns det över huvud taget inte i skälen till direktivet att det finns märkbara snedvridningar av konkurrensen med avseende på dessa tjänster.

100 Endast en hänvisning till skäl 1 i direktivet, där skillnader mellan de olika medlemsstaternas nationella lagstiftningar konstateras, räcker enligt sökanden inte för att gemenskapslagstiftaren skall vara behörig. Detsamma gäller för uppfattningen att informationssamhällets tjänster och radioprogram i sig är gränsöverskridande.

101 Såvitt avser förbudet mot reklam i tidningar och andra tryckta publikationer har sökanden hävdat att även om det i skäl 1 i direktivet anges att "vissa hinder redan påträffats", har det inte getts någon precisering angående de bestämmelser och faktiska handelshinder som skulle kunna motivera att gemenskapslagstiftaren skall anses vara behörig enligt artikel 95 EG.

102 Den särskilda omständigheten att de varor och tjänster som omfattas av artiklarna 3 och 4 i direktivet endast i marginell mån är gränsöverskridande borde slutligen, enligt sökanden, föranleda en bedömning av frågan huruvida utvidgningen av

förbuden mot reklam till situationer som inte är gränsöverskridande var en åtgärd som var nödvändig för den inre marknadens funktion i den mening som avses i artikel 14 EG. Det har emellertid inte gjorts någon sådan bedömning.

103 Parlamentet, rådet och de som intervenerat till stöd för deras yrkanden har påpekat att gemenskapslagstiftaren klart har motiverat varför direktivet antogs, särskilt i skälen 1, 2 och 4–6 i detsamma, och att motiveringsskyldigheten inte innefattar krav på att alla relevanta faktiska eller rättsliga förhållanden skall anges (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 november 1978 i mål 87/78, Welding, REG 1978, s. 2457, punkt 11, och domen i det ovannämnda målet British American Tobacco (Investments) och Imperial Tobacco, punkt 165).

104 De har anfört att förbudet mot reklam för tobaksvaror i tryckta publikationer, som föreskrivs i artikel 3.1 i direktivet, motiveras i skälen 1 och 4 i detsamma med att det föreligger handelshinder, vilka befaras öka i framtiden.

105 De har angett att motiveringen till förbudet mot reklam i informationssamhällets tjänster finns i skäl 6 i direktivet.

106 De har understrukit att det i fråga om förbudet mot radioreklam skall dras en parallell till direktiv 89/552, i vars artiklar 13 och 17.2 det föreskrivs förbud mot alla former av TV-reklam för tobaksvaror och all sponsring av TV-program genom tobaksrelaterade verksamheter.

Domstolens bedömning

107 Domstolen erinrar inledningsvis om att det av den motivering som krävs enligt artikel 253 EG klart och tydligt skall framgå hur den gemenskapsmyndighet som har antagit den omtvistade rättsakten har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden och så att domstolen ges möjlighet att utöva sin prövningsrätt. Det krävs emellertid inte att alla relevanta rättsliga eller faktiska förhållanden anges (dom av den 29 februari 1996 i mål C-122/94, kommissionen mot rådet, REG 1996, s. I-881, punkt 29, samt domarna i de ovannämnda målen British American Tobacco (Investments) och Imperial Tobacco, punkt 165, Arnold André, punkt 61, Swedish Match, punkt 63 och Alliance for Natural Health m.fl., punkt 133).

108 Vidare skall motiveringsskyldigheten bedömas inte endast utifrån rättsaktens ordalydelse, utan även utifrån sammanhanget och samtliga rättsregler på det ifrågavarande området. Om det väsentliga i det mål som den berörda gemenskapsinstitutionen eftersträvar framgår av den omtvistade rättsakten, är det onödigt att kräva en särskild motivering för varje teknisk lösning som valts (dom av den 5 juli 2001 i mål C-100/99, Italien mot rådet och kommissionen, REG 2001, s. I-5217, punkt 64, samt domarna i de ovannämnda målen British American Tobacco (Investments) och Imperial Tobacco, punkt 166, Arnold André, punkt 62, Swedish Match, punkt 64, och Alliance for Natural Health m.fl., punkt 134).

109 I förevarande fall framgår det klart av skälen 1–3 och 12 i direktivet att de i direktivet angivna förbuden mot reklam för och sponsring till förmån för tobaksvaror syftar till att undanröja hinder för den fria rörligheten för varor eller tjänster till följd av skillnaderna mellan de olika medlemsstaternas nationella bestämmelser på området, samtidigt som en hög skyddsnivå för människors hälsa säkerställs.

110 Det kan vidare konstateras att de skäl som låg till grund för antagandet av dessa förbud preciseras för varje form av reklam och sponsring som avses i artiklarna 3 och 4 i direktivet.

111 Vad för det första avser förbudet mot reklam i tryckta medier och i vissa publikationer påtalas i skäl 4 i direktivet att det föreligger en betydande risk för hinder i den fria rörligheten på den inre marknaden till följd av lagar och andra författningar i medlemsstaterna. Däri anges vidare att det för att säkerställa fri rörlighet för alla dessa medier på den inre marknaden är nödvändigt att tobaksreklamen på den inre marknaden begränsas till de tidskrifter och till de periodiska skrifter som inte är avsedda för allmänheten, till exempel publikationer avsedda enbart för yrkesverksamma inom tobaksindustrin samt publikationer som trycks och ges ut i tredjeland och som inte i första hand är avsedda för gemenskapsmarknaden.

112 Vad för det andra avser radioreklam och reklam som sprids genom informationssamhällets tjänster framhålls i skäl 6 i direktivet att dessa tjänster är särskilt attraktiva och tillgängliga för unga, vars konsumtion ökar i takt med att utnyttjandet av dessa medier ökar.

113 Vad för det tredje avser förbudet mot vissa typer av sponsring, såsom radioprogram och verksamheter eller evenemang som har gränsöverskridande verkan, anges i skäl 5 i direktivet att förbudet i fråga syftar till att hindra ett eventuellt kringgående av de restriktioner som gäller för olika former av direkt reklam.

114 Det väsentliga i det mål som gemenskapslagstiftaren eftersträvar framgår av dessa skäl, det vill säga att förbättra villkoren för att upprätta den inre marknaden och få

den att fungera genom att undanröja hinder för den fria rörligheten för varor eller tjänster som utgör medier för reklam för eller sponsring till förmån för tobaksvaror.

115 Det kan för övrigt noteras att direktivet, till följd av att direktiv 98/43 hade ogiltigförklarats, antogs på grundval av ett förslag från kommissionen, åtföljt av en redogörelse för grunderna som innefattade en uttömmande sammanställning över skillnaderna mellan de nationella bestämmelser som var i kraft i medlemsstaterna på området för reklam för eller sponsring till förmån för tobaksvaror.

116 Av detta följer att artiklarna 3 och 4 i direktivet uppfyller de krav som följer av motiveringsskyldigheten enligt artikel 253 EG.

117 Den tredje grunden skall följaktligen underkännas, varför talan inte kan bifallas på den grunden.

Den fjärde grunden: Åsidosättande av medbeslutandeförfarandet

118 Sökanden har hävdat att direktivet antogs med åsidosättande av det medbeslutandeförfarande som anges i artikel 251 EG. Rådet gjorde ändringar i sak efter det att omröstningen om förslaget till direktiv hade skett i parlamentets kammare.

119 Enligt sökanden går dessa ändringar längre än att endast utgöra en språklig eller redaktionell anpassning av de olika språkversionerna eller en rättelse av uppenbara sakfel. Artikel 10.2 i direktivet lades till texten i direktivet efter det att detta hade antagits, och det gjordes en väsentlig ändring i artikel 11 i förhållande till den version som hade godkänts av parlamentet, eftersom dagen för direktivets ikraftträdande flyttades fram. Det gjordes även en ändring av artikel 3 i direktivet, och i vart fall den tyska versionen medgav en mer extensiv tolkning av uttrycket tryckta publikationer, vilket utvidgade direktivets tillämpningsområde.

120 Parlamentet, rådet och de som intervenerat till stöd för deras yrkanden har gjort gällande att inom ramen för medbeslutandeförfarandet antas rättsakterna inte endast av rådet, utan de skall i enlighet med artikel 254 EG undertecknas gemensamt av parlamentets ordförande och rådets ordförande, vilka genom sina underskrifter bekräftar att direktivet överensstämmer med kommissionens förslag jämte de ändringar som godkänts av parlamentet.

121 Fullständig överensstämmelse mellan den lydelse som parlamentet godkänner och den lydelse som antas genom medbeslutandeförfarandet är oförenligt med de krav på redaktionell kvalitet som följer av att det finns ett stort antal officiella språk.

122 Enligt parlamentet, rådet och de som intervenerat till stöd för deras yrkanden går de gjorda ändringarna av direktivet inte längre än vad som är tillåtet för att anpassa texten till de rättsspråkliga aspekterna, oavsett om det rör sig om artikel 3.1 i direktivet, som avser tidningar och tryckta publikationer, eller artikel 10.2 i direktivet, som avser medlemsstaternas överlämnande till kommissionen av texten till de centrala bestämmelserna i nationell lagstiftning som de antar inom det område som omfattas av direktivet.

123 När det gäller ändringen av artikel 11 i direktivet, som avser direktivets ikraftträdande, har de påpekat att denna ändring skedde i enlighet med textsam-

lingen för rådets rättsakter, i vilken det föreskrivs att direktiv skall träda i kraft samma dag som de offentliggörs, i syfte att i möjligaste mån undvika förekomsten av ett flertal datum.

Domstolens bedömning

124 Genom denna talan avser sökanden endast att ifrågasätta giltigheten av artiklarna 3 och 4 i direktivet.

125 Den grund som avser åsidosättande av medbeslutandeförfarandet enligt artikel 251 EG vid antagandet av artiklarna 10 och 11 i direktivet i deras slutliga lydelse saknar följaktligen verkan med avseende på bedömningen av huruvida artiklarna 3 och 4 i direktivet är giltiga.

126 Ändringarna av artiklarna 10 och 11 i direktivet har under alla omständigheter varit föremål för en rättelse, vilket för övrigt inte har bestritts, och rättelsen har i enlighet med artikel 254 EG undertecknats av parlamentets ordförande och rådets ordförande, och därefter offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

127 Beträffande ändringarna av artikel 3 i direktivet skall det konstateras att, såsom generaladvokaten korrekt påpekade i punkt 197 i sitt förslag till avgörande, dessa ändringar inte förefaller ha gått längre än vad som är tillåtet när en gemenskapsrättsakts olika språkversioner anpassas till varandra.

128 Talan kan följaktligen inte i något avseende bifallas på den fjärde grunden.

Den femte grunden: Åsidosättande av proportionalitetsprincipen

129 Sökanden har hävdat att förbuden i artiklarna 3 och 4 i direktivet strider mot proportionalitetsprincipen, som slås fast i artikel 5 tredje stycket EG.

130 Dessa förbud, som är avfattade i mycket vida formuleringar, täcker nästan uteslutande lokala eller regionala situationer och utgör allvarliga kränkningar av de berörda ekonomiska kretsarnas grundläggande rättigheter, som skyddas av gemenskapslagstiftaren.

131 Det förhåller sig så beträffande tryck- och åsiktsfriheten, som, enligt domstolens rättspraxis om artikel 10 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna vilken undertecknades i Rom den 4 november 1950 (nedan kallad EKMR), bland annat säkerställs genom finansiering av tidningar och tidskrifter, genom reklamintäkter och genom kommersiella meddelanden utan hinder.

132 De mycket allmänna formuleringarna av de förbud mot reklam som anges i artiklarna 3 och 4 i direktivet samt definitionen av ordet reklam leder till att all indirekt verkan som varje form av kommersiella meddelanden får för försäljning av tobaksvaror omfattas av förbudet mot reklam och att det redaktionella arbete som journalister utför i vissa ämnen som har ett samband med produktionen eller distributionen av tobaksvaror kan omfattas av förbudet.

133 Kränkningen av tryckfriheten är enligt sökanden desto mer betydande, eftersom tidningsföretagen får mellan 50 och 60 procent av sina intäkter från reklam och inte från försäljningen av sina produkter och eftersom medier i dag går igenom en mycket djup strukturell och konjunkturell kris.

134 De bristfälligheter som hänför sig till antagandet av förbuden i artiklarna 3 och 4 framgår dessutom av det förhållandet att det fåtal fall i vilka varorna eller tjänsterna är gränsöverskridande inte kan jämföras med de rent lokala eller regionala fallen, av vilka 99 procent helt saknar gränsöverskridande verkan.

135 Av detta följer att utvidgningen av förbuden mot reklam till rent nationella fall inte står i proportion till det angivna syftet med harmonisering av den inre marknaden.

136 Under alla omständigheter är åtgärden varken nödvändig eller lämplig. Direktivet innehåller i sig en lämplig lösning, i dess artikel 3.1, eftersom tidningar och tidskrifter från tredjeland inte omfattas av detta förbud mot reklam, om de inte i första hand är avsedda för gemenskapsmarknaden. Det har inte getts någon förklaring till varför denna lösning inte hade varit tillräcklig även för tidningar och tidskrifter inom gemenskapen.

137 Det har inte heller getts någon förklaring till varför den alternativa lösning som sökanden hade föreslagit inte godtogs. Denna lösning, som bestod i att förbuden mot reklam skulle begränsas till de verksamheter och tjänster som hade gränsöverskridande verkan, har för övrigt genomförts i artikel 5 i direktivet i fråga om sponsring.

138 Sökanden anser att det, om gemenskapslagstiftarens syfte vägs mot kränkningarna av de grundläggande rättigheterna, framgår att de ifrågasatta bestämmelserna i artiklarna 3 och 4 i direktivet är olämpliga. Det är endast som en sista utväg som gemenskapslagstiftaren hade kunnat vidta sådana ingripande åtgärder som totalförbudet mot reklam i tidningar för tobaksvaror.

139 Parlamentet, rådet och de som intervenerat till stöd för deras yrkanden har gjort gällande att gemenskapslagstiftaren inte förfogade över en mindre ingripande åtgärd än ett direktiv som innebar förbud mot reklam i alla tryckta publikationer och radioprogram för att uppnå syftet med harmonisering av den inre marknaden.

140 Enligt deras mening meddelade gemenskapslagstiftaren inte något totalförbud mot reklam för tobaksvaror. Reklamen förbjöds inte i de publikationer som var avsedda enbart för yrkesverksamma inom tobaksindustrin och i publikationer som trycks och ges ut i tredjeland och som inte i första hand är avsedda för gemenskapsmarknaden. En sådan reklam skulle inte heller ha förbjudits i informationssamhällets tjänster om den inte var förbjuden i tidningar och andra tryckta publikationer. De har tillagt att, till skillnad från vad sökanden har hävdat, uttrycket tryckta publikationer endast omfattar tidningar, magasin och tidskrifter.

141 När det gäller den av sökanden påtalade kränkningen av de grundläggande rättigheter som utgörs av tryckfriheten och åsiktsfriheten har de preciserat att yttrandefriheten enligt artikel 10.2 EKMR får underkastas sådana inskränkningar eller sanktioner som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till skydd för hälsa eller moral och att förbudet i detta fall gäller för "varje form av kommersiella meddelanden vars syfte eller direkta eller indirekta verkan är att främja en tobaksvara", såsom följer av definitionen av reklam i artikel 2 b i direktivet. Följaktligen påverkas inte det redaktionella arbete som journalister utför av artiklarna 3 och 4 i direktivet.

142 Enligt parlamentet, rådet och de som intervenerat till stöd för deras yrkanden är det, såsom domstolen tidigare har slagit fast, så att "de behöriga myndigheternas utrymme för skönsmässig bedömning vid avvägningen mellan ovannämnda syften och yttrandefriheten beror på vilket mål som motiverar begränsningen av denna rättighet och på vilket slags verksamhet som är i fråga. När åtnjutandet av friheten inte bidrar till någon debatt av allmänt intresse ... skall kontrollen endast avse frågan huruvida ingripandet är rimligt och proportionerligt. Detta gäller när yttrandefriheten används i kommersiellt syfte, i synnerhet på ett så komplicerat och varierande område som reklam" (dom av den 25 mars 2004 i mål C-71/02, Karner, REG 2004, s. I-3025, punkt 51).

143 De har hävdat att gemenskapslagstiftaren inte har överskridit det utrymme för skönsmässig bedömning som denne har inom ett område som det förevarande, inom vilket gemenskapslagstiftaren ställs inför val av politisk, ekonomisk och social art och skall göra komplexa bedömningar, och att förbuden i artiklarna 3 och 4 i direktivet är nödvändiga och lämpliga för att uppnå syftet med en harmonisering av den inre marknaden med säkerställande av en hög hälsoskyddsnivå.

Domstolens bedömning

144 Domstolen erinrar om att det enligt proportionalitetsprincipen, som ingår bland gemenskapsrättens allmänna rättsprinciper, krävs att de åtgärder som föreskrivs i en gemenskapsbestämmelse är ägnade att leda till att det eftersträvade målet uppnås och att de inte går längre än vad som är nödvändigt för att uppnå detsamma (se bland annat dom av den 18 november 1987 i mål 137/85, Maizena m.fl., REG 1987, s. 4587, punkt 15, av den 7 december 1993 i mål C-339/92, ADM Ölmühlen, REG 1993, s. I-6473, punkt 15, och av den 11 juli 2002 i mål C-210/00, Käserei Champignon Hofmeister, REG 2002, s. I-6453, punkt 59).

145 Vad gäller domstolsprövningen av de krav som nämns i föregående punkt framhåller domstolen att gemenskapslagstiftaren skall tillerkännas ett stort utrymme för

skönsmässig bedömning inom ett område som det förevarande inom vilket gemenskapslagstiftaren ställs inför val av politisk, ekonomisk och social art och skall göra komplexa bedömningar. En åtgärd på detta område kan endast förklaras ogiltig om den är uppenbart olämplig i förhållande till det mål som de behöriga institutionerna eftersträvar (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 november 1996 i mål C-84/94, Förenade kungariket mot rådet, REG 1996, s. I-5755, punkt 58, av den 13 maj 1997 i mål C-233/94, Tyskland mot parlamentet och rådet, REG 1997, s. I-2405, punkterna 55 och 56, av den 5 maj 1998 i mål C-157/96, National Farmers' Union m.fl., REG 1998, s. I-2211, punkt 61, och domen i det ovannämnda målet British American Tobacco (Investments) och Imperial Tobacco, punkt 123).

146 I förevarande fall, som rör artiklarna 3 och 4 i direktivet, framgår det av den bedömning som har utvecklats i punkterna 72–80 i denna dom att dessa artiklar kan anses vara ägnade att leda till att det mål som eftersträvas med dem uppnås.

147 Det är dessutom så att dessa artiklar, med hänsyn till gemenskapslagstiftarens skyldighet att säkerställa en hög hälsoskyddsnivå för människor, inte går längre än vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

148 När det gäller det i artikel 3 föreskrivna förbudet mot reklam för tobaksvaror i tryckta publikationer omfattas nämligen inte de publikationer som är avsedda för yrkesverksamma inom tobaksindustrin eller som ges ut i tredjeland och som inte i första hand är avsedda för gemenskapsmarknaden.

149 Till skillnad från vad sökanden har påstått var det inte heller möjligt för gemenskapslagstiftaren att, såsom en mindre ingripande åtgärd, föreskriva ett förbud mot reklam med uteslutande av publikationer som är avsedda för en lokal eller nationell marknad. Ett sådant undantag skulle nämligen ha medfört att tillämpningsområdet för förbudet mot reklam för tobaksvaror blev osäkert och oberäkneligt, vilket skulle ha utgjort ett hinder för att uppnå direktivets syfte med harmonisering av de olika medlemsstaternas nationella lagstiftning om reklam för tobaksvaror (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Lindqvist, punkt 41).

150 Detsamma kan konstateras beträffande förbudet mot reklam för tobaksvaror i informationssamhällets tjänster och i radioprogram, som föreskrivs i artiklarna 3.2 och 4.1 i direktivet.

151 I likhet med förbudet i artikel 13 i direktiv 89/552 kan förbudet mot reklam för tobaksvaror i dessa medier nämligen inte anses vara oproportionerligt, och det kan för övrigt motiveras med önskan att hindra att det förbud som gäller inom ramen för tryckta publikationer kringgås, till följd av mediakonvergensen, genom att dessa två medier utnyttjas i ökad utsträckning.

152 Vad beträffar det förbud mot sponsring av radioprogram som föreskrivs i artikel 4.2 i direktivet följer det varken av skälen till direktivet eller, i synnerhet, av skäl 5 att gemenskapslagstiftaren skulle ha överskridit sitt utrymme för skönsmässig bedömning på detta område genom att inte begränsa en sådan åtgärd till evenemang eller verksamheter som har gränsöverskridande verkan, i likhet med artikel 17.2 i direktiv 89/552.

153 Denna tolkning påverkas inte av sökandens uppfattning att sådana förbud leder till att tidningsföretagen förlorar betydande reklamintäkter eller bidrar till att vissa företag måste läggas ned och utgör, slutligen, en kränkning av yttrandefriheten, som skyddas genom artikel 10 EKMR.

154 Det skall erinras om att, även om principen om yttrandefrihet uttryckligen erkänns i artikel 10 EKMR och är en väsentlig förutsättning för ett demokratiskt samhälle, det av punkt 2 i denna artikel framgår att denna frihet kan bli föremål för vissa inskränkningar om allmänintresset påkallar det, förutsatt att sådana undantag har stöd i lag, grundas på ett eller flera mål som är legitima enligt nämnda bestämmelse

och är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle, det vill säga motiverade av tvingande sociala hänsyn, samt bland annat står i proportion till det legitima mål som eftersträvas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 juni 1997 i mål C-368/95, Familiapress, REG 1997, s. I-3689, punkt 26, av den 11 juli 2002 i mål C-60/00, Carpenter, REG 2002, s. I-6279, punkt 42, av den 12 juni 2003 i mål C-112/00, Schmidberger, REG 2003, s. I-5659, punkt 79, och domen i det ovannämnda målet Karner, punkt 50).

155 Såsom parlamentet, rådet och de som intervenerat till stöd för deras yrkanden har framhållit är det dessutom så att de behöriga myndigheternas utrymme för skönsmässig bedömning vid avvägningen mellan de syften av allmänintresse som avses i artikel 10.2 EKMR och yttrandefriheten beror på vilket mål som motiverar begränsningen av denna rättighet och på vilket slags verksamhet som är i fråga. När myndigheterna har ett visst handlingsutrymme skall kontrollen endast avse frågan huruvida ingripandet är rimligt och proportionerligt. Detta gäller när yttrandefriheten används i kommersiellt syfte på ett så komplicerat och varierande område som reklam (se bland annat domen i det ovannämnda målet Karner, punkt 51).

156 Även om det i förevarande fall är så att förbuden mot reklam eller sponsring, som föreskrivs i artiklarna 3 och 4 i direktivet, får till verkan att de indirekt försvagar yttrandefriheten, förblir den journalistiska yttrandefriheten okränkt. Följaktligen påverkas inte det redaktionella arbete som journalister utför.

157 Domstolen konstaterar därför att gemenskapslagstiftaren genom att föreskriva sådana förbud inte har överskridit gränserna för det utrymme för skönsmässig bedömning som gemenskapslagstiftaren uttryckligen har tillerkänts.

158 Av detta följer att nämnda förbud inte kan anses vara oproportionerliga.

159 Den femte grunden skall följaktligen underkännas, varför talan inte kan bifallas på den grunden.

160 Eftersom inte någon av de grunder som sökanden har åberopat till stöd för sin talan är befogad, skall talan ogillas.

Rättegångskostnader

161 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Parlamentet och rådet har yrkat att Förbundsrepubliken Tyskland skall ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom Förbundsrepubliken Tyskland har tappat målet skall denna stat förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Enligt artikel 69.4 i rättegångsreglerna skall medlemsstater och institutioner som intervenerat i ett mål bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

1) Talan ogillas.

2) Förbundsrepubliken Tyskland skall ersätta rättegångskostnaderna.

3) Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, Republiken Finland och Europeiska gemenskapernas kommission skall bära sina rättegångskostnader.

Underskrifter