

Cauza C-376/98

Republica Federală Germania împotriva Parlamentului European și Consiliului Uniunii Europene

„Directiva 98/43/CE – Publicitatea și sponsorizarea produselor din tutun – Baza juridică –
Articolul 100 A din Tratatul CE (devenit, după modificare, articolul 95 CE)”

HOTĂRÂREA CURȚII

5 octombrie 2000*

În cauza C-376/98,

Republica Federală Germania, reprezentată de C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor la Ministerul Federal al Finanțelor, în calitate de agent, asistat de J. Sedemund, avocat în Berlin, Ministerul Federal al Finanțelor, Referat EC2 Graurheindorfer Straße 108, D-53117 Bonn,

reclamantă,

împotriva

Parlamentului European, reprezentat de C. Pennera, șef de divizie la Serviciul juridic și N. Lorenz, membru al aceluiași serviciu, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg, la Secretariatul general al Parlamentului European, Kirchberg,

și

Consiliului Uniunii Europene, reprezentat de R. Gosalbo Bono, director la Serviciul juridic, A. Feeney și S. Marquardt, membri ai aceluiași serviciu, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg, la A. Morbilli, director general la Direcția Afaceri Juridice a Băncii Europene de Investiții, 100, boulevard Konrad Adenauer,

pârâți,

susținuți de

Republica Franceză, inițial reprezentată de J.-F. Dobelle, director adjunct la Direcția pentru Afaceri Juridice din cadrul Ministerului Afacerilor Externe și R. Loosli-Surrans, însărcinată cu afaceri la aceeași direcție, apoi de K. Rispal-Bellanger, subdirector la aceeași direcție și de R. Loosli-Surrans, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg la sediul Ambasadei Franței, 8 B, Boulevard Joseph II,

* Limba de procedură: germana.

de

Republica Finlanda, reprezentată de H. Rotkirch și T. Pynnä, valtioneasiamiehet, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg la sediul Ambasadei Finlandei, 2 rue Heinrich Heine,

de

Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, reprezentat de M. Ewing, de la Treasury Solicitor's Department, în calitate de agent, asistată de N. Paines, QC, cu domiciliul ales în Luxemburg la sediul Ambasadei Regatului Unit, 14, Boulevard Roosevelt,

și de

Comisia Comunităților Europene, reprezentată de I. Martínez del Peral și U. Wölker, membri ai Serviciului juridic, în calitate de agenți, cu domiciliul ales în Luxemburg, pe lângă dl C. Gómez de la Cruz, membru al aceleiași serviciu, Centre Wagner, Kirchberg,

în calitate de intervenienți,

având ca obiect anularea Directivei 98/43/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 6 iulie 1998 privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre în materie de publicitate și sponsorizare pentru produsele din tutun (JO L 213, p. 9).

CURTEA,

compusă din: G. C. Rodríguez Iglesias, președinte, J. C. Moitinho de Almeida (raportor), D. A. O. Edward, L. Sevón și R. Schintgen, președinți de cameră, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, A. La Pergola, J.-P. Puissochet, P. Jann, H. Ragnemalm, M. Wathelet și F. Macken, judecători,

avocat general: N. Fennelly,

grefier: H. von Holstein, grefier adjunct, și L. Hewlett, administrator,

având în vedere raportul ședinței,

după ascultarea susținerilor orale ale părților în ședința din 12 aprilie 2000, în cursul căreia Republica Federală Germania a fost reprezentată de C.-D. Quassowski, asistat de J. Sedemund, Parlamentul, de C. Pennera și N. Lorenz, Consiliul, de R. Gosalbo Bono, A. Feeney și S. Marquardt, Republica Franceză, de R. Loosli-Surrans, Republica Finlanda, de T. Pynnä, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, de G. Amodeo, de la Treasury Solicitor's Department, în calitate de agent, asistată de profesor R. Cranston, QC, MP, Her Majesty's Solicitor General for England & Wales, și de N. Paines, iar Comisia, de către I. Martínez del Peral și M. U. Wölker,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 15 iunie 2000,

pronunță prezenta

Hotărâre

1. Prin cererea depusă la grefa Curții la data de 19 octombrie 1998, Republica Federală Germania, în temeiul articolului 173 din Tratatul CE (devenit, după modificare, articolul 230 CE), a cerut anularea Directivei 98/43/CE a Parlamentului European și Consiliului din 6 iulie 1998 privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre în materie de publicitate și sponsorizare pentru produsele din tutun (JO L 213, p. 9, denumită în continuare „Directiva”).

2. Prin ordonanțele președintelui Curții din 30 aprilie 1999, Republica Franceză, Republica Finlanda, Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord și Comisia Comunităților Europene au fost admise să intervină în sprijinirea concluziilor Parlamentului European și ale Consiliului Uniunii Europene.

3. Directiva s-a adoptat pe baza articolului 57 alineatul 2, din Tratatul CE (devenit, după modificare, articolul 47 alineatul (2) CE), articolului 66 din Tratatul CE (devenit articolul 55 CE) și articolul 100 A din Tratatul CE (devenit, după modificare, articolul 95 CE).

4. Directiva prevede la articolul 2:

„În sensul prezentei directive, se înțelege prin:

1. „produse din tutun”: înseamnă toate produsele destinate a fi fumate, prizate, supte sau mestecate, atunci când sunt, chiar și parțial, din tutun;
2. „publicitate”: înseamnă orice formă de comunicare comercială al cărei scop sau efect direct sau indirect este promovarea unui produs din tutun, inclusiv publicitatea care, fără să facă menționarea directă a produsului din tutun, încearcă să încalce interdicția de publicitate prin utilizarea de nume, mărci, simboluri sau alte elemente distinctive ale produselor din tutun;
3. „sponsorizare”: orice contribuție, publică sau privată, la un eveniment sau la o activitate, care are ca scop sau ca efect direct sau indirect promovarea unui produs din tutun;
4. „punct de vânzare a tutunului”: orice loc unde produsele din tutun sunt oferite spre vânzare.”

5. În sensul articolului 3 din directivă:

„1. Fără a aduce atingere Directivei 89/552/CEE, orice formă de publicitate sau de sponsorizare se interzice în Comunitate.

2. Alineatul (1) nu împiedică un stat membru să poată permite ca o denumire deja utilizată cu bună credință în același timp pentru produse din tutun și alte produse sau servicii care au fost comercializate sau oferite de către aceeași întreprindere sau de întreprinderi diferite înainte de 30 iulie 1998 să fie utilizat în scopuri publicitare pentru celelalte produse sau servicii.

Cu toate acestea, denumirea respectivă nu poate fi utilizată decât sub un aspect distinct de cel utilizat pentru produsul din tutun, cu excepția oricărui alt semn distinctiv deja utilizat pentru un produs din tutun.

3. a) Statele membre se asigură că niciun produs din tutun nu poartă denumirea, marca, simbolul sau orice alt element distinctiv ale altui produs sau serviciu, cu excepția cazului în care acest produs din tutun a fost deja comercializat sub această denumire, marcă, simbol sau orice alt element distinctiv la data menționată la articolul 6 alineatul (1).
- b) Interdicția prevăzută la alineatul (1) nu poate fi eludată, pentru niciun alt produs sau serviciu introdus sau oferit pe piață de la data menționată la articolul 6 alineatul (1), prin utilizarea denumirilor, mărcilor, simbolurilor sau a altor elemente distinctiv, deja utilizate pentru un produs din tutun.

În acest scop, denumirea, marca, simbolul sau orice alt element distinctiv al produsului sau serviciului trebuie să fie prezentate sub un aspect distinct de cel utilizat pentru produsul din tutun.

4. Se interzice orice distribuire gratuită care are drept scop sau ca efect direct sau indirect promovarea unui produs din tutun.

5. Prezenta directivă nu se aplică:

- comunicărilor destinate exclusiv specialiștilor participanți la comerțul cu tutun,
- la prezentarea produselor din tutun puse în vânzare și la afișarea prețurilor la punctele de vânzare a tutunului,
- la publicitatea destinată cumpărătorului în unități specializate cu vânzarea produselor din tutun și în vitrina acestora sau atunci când este vorba despre unități de vânzare a articolelor sau a serviciilor diverse, în spații rezervate vânzării produselor din tutun ca și la punctele de vânzare care, în Grecia, se află sub incidența unui sistem special de acordare a licențelor din rațiuni sociale (numite „periptera”),
- la vânzarea publicațiilor care conțin publicitate pentru produsele din tutun, editate și imprimate în țările terțe, din moment ce aceste publicații nu sunt, în principal, destinate pieței comunitare.”

6. În sensul articolului 4 din directivă:

„Statele membre se asigură că există mijloace corespunzătoare și eficace pentru a asigura și controla aplicarea dispozițiilor naționale luate în cadrul prezentei directive. Aceste mijloace pot conține dispoziții care să permită persoanelor sau organizațiilor care au, conform legislației naționale, un interes legitim în eliminarea unei publicități incompatibile cu prezenta directivă, să intenteze acțiune în justiție împotriva acestei publicități sau să sesizeze organul administrativ competent pentru a se pronunța asupra plângerilor sau a angaja urmărirea în justiție corespunzătoare.”

7. Articolul 5 din directivă dispune:

„Prezenta directivă nu afectează posibilitatea statelor membre să prevadă, în conformitate cu tratatul, cerințele cele mai stricte pe care le consideră necesare pentru a asigura protejarea

sănătății persoanelor, în materie de publicitate sau de sponsorizare pentru produsele din tutun.”

8. În sensul articolului 6 din directivă:

„1. Statele membre pun în aplicare actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma cu prezenta directivă până la 30 iulie 2001 cel târziu. Acestea informează, fără întârziere, Comisia cu privire la aceasta.

Atunci când statele membre adoptă aceste acte, acestea conțin o trimitere la prezenta directivă sau sunt însoțite de o asemenea trimitere în momentul publicării oficiale. Modalitățile de realizare a unei asemenea trimiteri sunt stabilite de către statele membre.

2. Statele membre comunică Comisiei textul dispozițiilor principale de drept intern pe care le adoptă în domeniul reglementat de prezenta directivă.

3. Statele membre pot amâna punerea în aplicare a dispozițiilor articolului 3 alineatul (1):

- cu un an în ceea ce privește presa
- cu doi ani în ceea ce privește sponsorizarea.

În cazuri excepționale și din motive temeinic justificate, statele membre pot continua să autorizeze sponsorizarea existentă la evenimente sau activități organizate la nivel mondial pentru o perioadă suplimentară de trei ani care se încheie la 1 octombrie 2006 cel târziu, cu condiția ca:

- sumele destinate acestei sponsorizări să scadă pe parcursul perioadei de tranziție,
- să se introducă măsuri de limitare voluntară în scopul reducerii vizibilității publicității în timpul evenimentelor sau activităților în cauză.”

9. În sprijinirea acțiunii sale, Republica Federală Germania invocă șapte motive de drept, întemeiate pe faptul că articolul 100 A din tratat nu constituie o bază juridică corespunzătoare pentru directivă, încălcarea dispozițiilor articolului 57 alineatul (2) și ale articolului 66 din tratat, încălcarea principiului proporționalității, încălcarea principiului subsidiarității, încălcarea drepturilor fundamentale, încălcarea dispozițiilor articolelor 30 și 36 din Tratatul CE (devenite, după modificare, articolele 28 CE și 30 CE) și, respectiv, din încălcarea dispozițiilor articolului 190 din Tratatul CE (devenit articolul 253 CE).

10. Reclamanta și pârâții consideră că observațiile lor privind articolul 100 A se aplică interpretării articolelor 57 alineatul (2) și 66 din tratat.

11. Prin urmare, este oportun să se aprecieze împreună motivele întemeiate pe alegerea greșită a articolelor 100 A, 57 alineatul (2) și 66 din tratat ca bază juridică a directivei.

Cu privire la motivele întemeiate pe alegerea greșită a bazei juridice

Argumentele părților

12. Reclamanta consideră că articolul 100 A din tratat nu constituie o bază juridică corespunzătoare pentru directivă, bazându-se atât pe caracteristicile pieței de publicitate pentru produsele din tutun, cât și pe analiza articolului 100 A.
13. În ceea ce privește, în primul rând, caracteristicile pieței, reclamanta susține că publicitatea produselor din tutun este o activitate ale cărei efecte nu depășesc frontierele fiecărui stat membru.
14. În această privință, reclamanta subliniază că, în cazul în care publicitatea produselor din tutun este deseori concepută la nivel de fabricant, prezentarea concretă a suportului publicitar la consumator rezultă dintr-o strategie axată pe particularitățile fiecărei piețe. Forma specifică pe care o iau publicitatea, fondul muzical, alegerea culorilor, precum și alte elemente ale produselor publicitare adaptate specificităților culturale proprii fiecărui stat membru se stabilește la nivel național.
15. În cazul suporturilor publicitare numite „staționare” precum afișele, publicitatea în cinematografe și cele utilizate în sectorul numit „Horeca” (hoteluri, restaurante, cafenele), cum ar fi umbrelele de soare și scrumierele, este vorba de mărfuri al căror comerț între statele membre este practic inexistent și care nu a fost până în prezent supus niciunei restricții. Din motive fiscale, practica publicitară de distribuire gratuită este, de asemenea, limitată la piețele naționale.
16. În cazul suporturilor publicitare numite „nestaționare”, numai presa prezintă importanță pe plan economic. Cu siguranță, revistele și cotidienele constituie suporturi publicitare pentru produsele din tutun, dar comerțul intracomunitar cu aceste produse este foarte redus. Revistele nu se exportă în alte state membre decât într-un procent mult sub 5%. În ceea ce privește cotidienele, sunt mult mai puțin utilizate decât revistele pentru realizarea acestui tip de publicitate. În Germania, în anul 1997, ponderea publicității pentru produsele din tutun în cadrul venitului publicitar global al cotidienele a fost de 0,04 %.
17. Importanță scăzută a comerțului transfrontalier cu ziare explică faptul că acesta nu face obiectul restricțiilor din partea statelor membre care interzic presei lor naționale să accepte publicitatea pentru produsele din tutun. Legile belgiene și irlandeze autorizează, în mod expres, importul articolelor de presă care conțin o asemenea publicitate, iar cererile de interdicție a acestui import nu au avut câștig de cauză în fața instanțelor franceze.
18. În cazul în care este vorba despre produse de „diversificare” care fac obiectul articolului 3 alineatul (2) din directivă, reclamanta arată că imprecizia acestei dispoziții poate da loc unor interpretări diferite care conțin noi obstacole în calea schimburilor comerciale. În orice caz, directiva nu prevede o clauză de liber schimb care să împiedice statele membre care nu utilizează posibilitatea oferită de respectiva dispoziție să se opună comercializării produselor provenite din statele membre care au utilizat o astfel de posibilitate.
19. În ceea ce privește prestările de servicii furnizate de agențiile de publicitate, reclamanta susține că activitatea care constă în elaborarea strategiilor publicitare centralizate, precum și activitatea intelectuală pe care o presupune publicitatea nu se încadrează în domeniul de aplicare a directivei. Într-adevăr, articolul 2 punctul (2) din directivă nu definește publicitatea decât ca utilizarea efectivă a mijloacelor publicitare orientate către consumator.
20. În ceea ce privește sponsorizarea, pe de-o parte relațiile dintre sponsor și organizator au loc în cea mai mare parte la nivel național întrucât și unul și celălalt sunt în mod normal stabiliți în același stat membru. În plus, chiar și atunci când nu acesta este cazul, nu există

niciun obstacol în calea sponsorizării care rezultă din legislațiile naționale, deoarece punerea la dispoziție a suprafețelor publicitare la locul evenimentului se realizează pe plan local. Pe de altă parte, retransmiterea televizată a evenimentelor sponsorizate nu este nici ea supusă la nicio restricție.

21. În ceea ce privește denaturarea concurenței care rezultă din divergențele dintre legislațiile naționale, reclamanta subliniază că, luând în considerare primul considerent din directivă, aceasta nu are ca obiectiv eliminarea acestei denaturări în sectorul industriei tutunului.

22. În privința producătorilor de produse publicitare, aceștia operează numai într-o măsură nesemnificativă dincolo de frontiere și nu există niciun raport de concurență între ei, datorită orientării, înainte de toate naționale, a strategiilor publicitare în favoarea tutunului. În ceea ce privește presa, articolele importate nu intră în concurență cu presa locală și nu ating în niciun caz, în statul membru de destinație, o pondere pe piață care să poată fi considerată importantă.

23. În ceea ce privește, în al doilea rând, analiza articolului 100 A din tratat, reclamanta susține, mai întâi, că respectivul articol dă competență legiuitorului comunitar de a armoniza legislațiile naționale în măsura în care armonizarea este necesară în vederea favorizării pieței interne. Cu riscul de a face imposibil orice control judecătoresc al alegerii articolului 100 A ca bază juridică, o simplă referire la acest articol în considerentele actului adoptat nu este suficientă. Trebuie ca actul să contribuie efectiv la îmbunătățirea pieței interne.

24. Or, nu acesta este cazul în speță. Dat fiind că singura publicitate acceptată, și anume cea efectuată în locurile de vânzare, nu reprezintă decât 2% din cheltuielile de publicitate din industria tutunului, directiva implică, în fapt, o interdicție totală a acestei publicități. În consecință, în loc să favorizeze comerțul cu suporturile publicitare ale produselor din tutun și libertatea de a presta servicii în acest domeniu, directiva elimină aproape în întregime aceste libertăți. Mai mult decât atât, conform reclamantei, directiva creează noi obstacole, inexistente înainte, în calea comerțului. Astfel, pe piața produselor din tutun, interzicerea publicității face aproape imposibil importul și comercializarea produselor noi și conduce la slăbirea comerțului interstatual.

25. Cu privire la problema de a ști dacă armonizarea urmărită de directivă era necesară pentru a elimina denaturarea concurenței, reclamanta adaugă la considerațiile sale anterioare privind piața de publicitate pentru produsele din tutun că directiva creează, pe de altă parte, denaturări ale concurenței până atunci inexistente pe piețe în afara industriei tutunului.

26. Acesta ar fi cazul produselor de diversificare la care se referă articolul 3 alineatul (2) din directivă. Această dispoziție conține condiții atât de restrictive încât întreprinderile care fabrică aceste produse ar trebui fie să-și închidă unitățile, fie să suporte costuri suplimentare împovărătoare, ceea ce ar putea avea ca rezultat transferuri importante de părți ale pieței în favoarea concurenților.

27. Cu siguranță că, astfel cum rezultă din jurisprudența Curții, apropierea legislațiilor poate, în mod legitim, avea ca scop prevenirea apariției obstacolelor viitoare în calea comerțului, provenite din evoluția eterogenă a legislațiilor naționale. Cu toate acestea, directiva nu face decât să introducă, definitiv și pentru viitor, noi obstacole în calea comerțului.

28. În cazul altor directive care se întemeiază pe dispozițiile articolului 100 A din tratat și care interzic anumite activități, reclamanta susține că aceste acte sunt diferite de directiva

atacată. Astfel, interzicerea publicității înșelătoare vizează favorizarea schimburilor transfrontaliere prin garantarea unei publicități loiale la nivel comunitar; în mod similar, interzicerea utilizării componentelor produselor, procedeele de fabricație sau formelor de comercializare nocive pentru sănătate urmărește crearea unei piețe interne pentru produsele în cauză, care să permită să fie fabricate, comercializate sau consumate fără riscuri pentru sănătate.

29. Reclamanta subliniază, de asemenea, că alegerea articolului 100 A ca bază juridică nu trebuie să fie posibilă decât în cazul în care limitarea libertăților fundamentale și denaturarea concurenței sunt importante. În această privință, reclamanta observă că jurisprudența Curții privind articolele 30 și 36 din tratat, conform căreia aceste dispoziții interzic chiar și obstacolele minime în calea schimburilor comerciale, nu se poate transpune într-un domeniu în care este vorba despre delimitarea competențelor dintre Comunitate și statele membre. În cazul în care legiuitorul comunitar ar putea armoniza legislațiile naționale, chiar în absența unei incidențe sensibile asupra pieței interne, ar fi posibil să se adopte directive în orice domeniu, iar controlul judecătoresc al respectării articolului 100 A ar deveni superfluu.
30. Această interpretare a articolului 100 A din tratat își găsește, pe de altă parte, sprijin în jurisprudența Curții (Hotărârile din 18 martie 1980, Comisia c. Italiei, 91/79, Cul. p. 1099, considerentul 8, și din 11 iunie 1991, Comisia c. Consiliului, numită „Dioxid de titan”, C-300/89, Cul. p. I-2867, considerentul 23).
31. Or, considerațiile reclamantei rezumate la considerentele 13-22 din prezenta hotărâre demonstrează în mod evident inexistența obstacolelor apreciabile în calea comerțului de suporturi publicitare pentru produsele din tutun și a libertății de a presta servicii de către agențiile de publicitate, precum și absența denaturării sensibile a concurenței între acestea.
32. În sfârșit, reclamanta subliniază că recurgerea la articolul 100 A nu este posibilă atunci când „centrul de gravitație” al unei măsuri nu constă în favorizarea pieței interne, ci în protecția sănătății publice.
33. Conform unei jurisprudențe constante, Comunitatea nu se poate întemeia pe articolul 100 A atunci când actul care urmează să fie adoptat are ca efect numai în mod accesoriu armonizarea condițiilor pieței în interiorul Comunității (Hotărârile din 4 octombrie 1991, Parlamentul c. Consiliului, C-70/88, Cul. p. I-4529, considerentul 17; din 17 martie 1993, Comisia c. Consiliului, C-155/91, Cul. p. I-939, considerentul 19; din 28 iunie 1994, Parlamentul c. Consiliului, C-187/93, Cul. p. I-2857, considerentul 25 și din 12 noiembrie 1996, Regatul Unit c. Consiliului, C-84/94, Cul. p. I-5755, considerentul 45).
34. Or, atât geneza directivei, cât și analiza conținutului și obiectivului ei demonstrează că „centrul de gravitație” al acestui act este protecția sănătății publice.
35. În ceea ce privește Hotărârea Dioxid de titan, menționată anterior, reclamanta arată că directiva atacată este diferită de cea care era în cauză în respectiva hotărâre. Într-adevăr, conform acesteia, în cauza Dioxid de titan, politica privind mediul și realizarea pieței interne erau urmărite la același nivel și fiecare dintre aceste obiective ale Comunității beneficia de o bază juridică proprie, articolul 130 R din Tratatul CE (devenit, după modificare, articolul 174 CE) și respectiv articolul 100 A din tratat, permițând armonizarea reglementărilor naționale. Or, nu acesta este cazul în prezenta speță, politica de sănătate publică fiind „centrul de gravitație” al directivei, iar măsurile de armonizare din acest domeniu fiind, în mod expres, interzise prin articolul 129 alineatul (4) prima liniuță din Tratatul CE (devenit, după modificare, articolul 152 alineatul (4) primul paragraf CE).

36. Parlamentul, Consiliul și părțile care intervin în sprijinul acestora consideră că directiva a fost adoptată în mod valabil pe baza articolului 100 A din tratat, întemeindu-se, pe de-o parte, pe existența unei piețe interne în sectorul publicității pentru produsele din tutun și, pe de altă parte, pe analiza articolului 100 A.
37. Parlamentul, Consiliul și Comisia arată că există o piață internă în sectorul publicității pentru produsele din tutun, în care campaniile publicitare sunt deseori centralizate și concepute de către agenții stabilite în Comunitate. În cazul în care punerea în aplicare a strategiilor publicitare și a temelor publicitare alese se efectuează la nivel național, alegerea temelor, selectarea simbolurilor, a logo-urilor și a altor elemente se elaborează și se oferă la nivel transfrontalier, vizând consumatorii din mai multe state membre.
38. În ceea ce privește sectorul Horeca, Consiliul arată că, chiar dacă efectul publicității este limitat la publicul local, suporturi publicitare identice se pot utiliza în mai multe state membre, limba utilizată fiind adesea engleza.
39. Când privește distribuția gratuită, Parlamentul și Consiliul subliniază aspectele transfrontaliere ale acestei forme de publicitate, care se încadrează într-un concept publicitar definit și pus în aplicare în mod uniform pentru o marcă. Parlamentul adaugă că interzicerea cadourilor promoționale se justifică prin necesitatea prevenirii eludării reglementării.
40. Libera circulație a revistelor, în special a celor pe care companiile aeriene le pun la dispoziția pasagerilor în timpul zborurilor intracomunitare, precum și a ziarelor publicate într-un stat membru și care circulă în alte state membre, care conțin publicitate pentru produsele din tutun, ar putea fi, de asemenea, împiedicată ca urmare a diferențelor legislative existente între statele membre.
41. În ceea ce privește produsele de diversificare, Parlamentul și Consiliul relevă că, spre deosebire de cele susținute de reclamantă, articolul 3 alineatul (2) din directivă este o dispoziție precisă și trebuie interpretată în sensul că un stat membru nu poate împiedica comercializarea unui produs legal introdus pe piață într-un alt stat membru care s-a prevalat de posibilitatea care îi este oferită prin respectiva dispoziție.
42. Parlamentul și Consiliul susțin că sponsorizarea presupune și elemente transfrontaliere. În această privință, aceștia observă că suporturile publicitare utilizate în cadrul evenimentelor sponsorizate, ca și mașinile, uniforme pilotilor de curse și panourile ridicate de-a lungul circuitului nu au ca țintă numai publicul local. În orice caz, conform Consiliului, este suficient ca sponsorul și întreprinderea sponsorizată să fie stabilite în state membre diferite pentru a se stabili un context transfrontalier.
43. În sfârșit, Parlamentul, Consiliul și Comisia subliniază că, ținând seama de diferențele dintre legislațiile naționale, agențiile publicitare nu ar putea concepe și oferi concepte publicitare uniforme la nivel comunitar.
44. Conform acestora, directiva care, datorită apropierei actelor cu putere de lege, creează un cadru uniform pentru publicitatea pentru produsele din tutun pe piața internă, ar putea fi adaptată în mod valabil pe baza articolului 100 A din tratat.
45. În această privință, Parlamentul, Consiliul și Comisia arată că această competență conferită de dispoziția respectivă Consiliului nu urmărește neapărat liberalizarea schimburilor

comerciale, ci regularizarea pieței. Aceasta explică faptul că directivele care conțin anumite interdicții s-au putut adopta pe baza articolului 100 A.

46. Astfel, Directiva 92/41/CEE a Consiliului din 15 mai 1992 de modificare a Directivei 89/622/CEE privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative în statele membre cu privire la etichetarea produselor din tutun (JO L 158, p. 30) interzice introducerea pe piață a tutunului destinat utilizării orale, iar Directiva 91/339/CEE a Consiliului din 18 iunie 1991 de efectuare a celei de-a unsprezecea modificări a Directivei 76/769/CEE privind apropierea actelor cu putere de lege și actelor administrative ale statelor membre referitoare la restricțiile privind introducerea pe piață și utilizarea anumitor substanțe și preparate periculoase (JO L 186, p. 64) duce la interzicerea totală a utilizării substanțelor enumerate în documentul respectiv.
47. În domeniul publicității, directive precum Directiva 97/55/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 6 octombrie 1997 de modificare a Directivei 84/450/CEE privind publicitatea înșelătoare în scopul de a include publicitatea comparativă (JO L 290, p. 18) și Directiva 92/28/CEE a Consiliului din 31 martie 1992 privind publicitatea pentru medicamentele de uz uman (JO L 113, p. 13) nu mai au ca obiectiv liberalizarea schimburilor comerciale. Această ultimă directivă conține, în particular, mari interdicții de publicitate, în special publicitatea în favoarea medicamentelor pentru care nu a fost eliberată o autorizație de introducere pe piață conformă cu dreptul comunitar (articolul 2 alineatul (1)), precum și a medicamentelor care nu pot fi eliberate decât cu prescripție medicală (articolul 3 alineatul (1) prima liniuță).
48. Parlamentul, Consiliul și Comisia menționează, de asemenea, alte directive care impun anumite interdicții parțiale, cum ar fi cea privind publicitatea televizată pentru produsele din tutun [Directiva 89/552/CEE a Consiliului din 3 octombrie privind coordonarea anumitor acte cu putere de lege și acte administrative ale statelor membre cu privire la desfășurarea activităților de difuzare a programelor de televiziune (JO L 298, p. 23)], precum și măsuri care au o legătură indirectă cu libertățile fundamentale, precum cele care privesc ora de vară [cea de-a șaptea Directivă 94/21/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 mai 1994 cu privire la dispozițiile referitoare la ora de vară (JO L 164, p. 1)] sau accesul la rețeaua telefonică internațională în Comunitate [Decizia 92/264/CEE a Consiliului din 11 mai 1992 privind adoptarea unui prefix comun pentru accesul la rețeaua telefonică internațională în Comunitate (JO L 137, p. 21)].
49. Recurgerea la articolul 100 A din tratat nu se limitează la cazul în care diferențele legislative dau efectiv loc la obstacole în exercitarea libertăților fundamentale sau la denaturări ale concurenței. Astfel cum a arătat Curtea în Hotărârea sa din 13 iulie 1995, Spania c. Consiliului (C-350/92, Cul. p. I-1985, considerentul 33), este suficient ca neconcordanțele dintre legislațiile statelor membre să amenințe încălcarea libertăților fundamentale. Recurgerea la articolul 100 A este chiar posibilă pentru a se preveni o evoluție eterogenă a legislațiilor naționale, ducând la noi disparități (Hotărârea Spania c. Consiliului, menționată anterior, considerentul 35).
50. În ceea ce privește argumentul formulat de către reclamantă potrivit căruia recurgerea la articolul 100 A ca bază juridică nu ar trebui să fie posibilă decât în cazul în care diferențele legislative generează obstacole serioase în calea schimburilor comerciale sau denaturări importante ale concurenței, Consiliul subliniază că această delimitare, dedusă din dreptul concurenței, nu poate fi utilizată în sfera articolului 100 A. Delimitarea competențelor ar trebui să respecte criteriile obiective și universale.

51. Comisia arată, de asemenea, că, în acest caz, există denaturări reale ale concurenței. În această privință, aceasta arată că, ținând cont de diferențele legislative existente, agențiile de publicitate nu au aceleași șanse de a realiza profituri, în funcție de locul de stabilire sau de piața pe care își desfășoară activitatea. În caz de simplă toleranță cu privire la ziarele sau periodicele din alte state membre, în pofida unei legislații restrictive pentru presa din statul membru în cauză, se produc denaturări ale concurenței chiar în acest stat.
52. Fiind vorba de sponsorizare, asemenea divergențe au o influență asupra alegerii locului de desfășurare a manifestărilor sponsorizate de către fabricanții de tutun, ceea ce ar antrena consecințe economice importante atunci când este vorba de competiții sportive precum cursele de Formula 1.
53. În sfârșit, producătorii și vânzătorii produselor din tutun nu beneficiază de aceleași condiții de concurență pentru a influența poziția lor pe piață. Într-adevăr, în statele membre cu o legislație restrictivă, operatorii economici nu ar putea menține sau îmbunătăți poziția lor pe piață decât printr-o concurență prin preț.
54. Referitor la argumentul reclamantei potrivit căruia protecția sănătății publice ar constitui „centrul de gravitație” al directivei, Parlamentul, Consiliul și Comisia afirmă că din jurisprudența Curții rezultă că elementul esențial pe care se bazează pentru aprecierea alegerii bazei juridice a unui act este textul actului în cauză. Or, reiese din formularea și din locul ocupat de cel de-al treilea și al patrulea considerent din directivă că protecția sănătății persoanelor constituie un obiectiv al acesteia, urmat în context de dispozițiile articolului 100 A alineatele (3) și (4) din tratat, dar că aceasta nu constituie obiectivul său principal.
55. În mod similar, al doilea considerent și articolul 5 din directivă, recunoscând dreptul statelor membre de a adopta dispoziții mai stricte decât cele prevăzute de directivă pentru a asigura protecția sănătății publice, demonstrează, de asemenea, într-o manieră clară, caracterul accesoriu și subordonat al preocupării pentru protecția sănătății persoanelor.
56. Comisia relevă, în această privință, că marea importanță a protecției sănătății publice în cadrul directivei se explică prin faptul că protecția a constituit obiectivul principal, chiar unic, al măsurilor naționale care au făcut obiectul armonizării, dar că a devenit, în contextul armonizării, un obiectiv secundar.
57. Parlamentul, Consiliul și Comisia susțin, în sfârșit, că dacă directiva impune o interdicție cuprinzătoare a publicității pentru produsele din tutun, aceasta rezultă din obligația impusă de articolul 100 A alineatul (3) din tratat de a se lua ca punct de reper un nivel ridicat de protecție a sănătății persoanelor, precum și necesitatea prevenirii riscului de eludare a interdicției.
58. Conform Guvernului Regatului Unit, în mod greșit, reclamanta susține că directiva este incorect întemeiată pe dispozițiile articolului 100 A din tratat, pe motiv că obiectivul său principal nu ar fi eliminarea obstacolelor din calea comerțului pentru suporturile publicitare și prestările de servicii corespunzătoare, ci protecția sănătății persoanelor.
59. În această privință, acesta face observația că, în conformitate cu jurisprudența Curții, alegerea bazei juridice a unui act trebuie să se întemeieze pe elemente obiective, care pot face obiectul unui control judecătoresc, inclusiv, în special, scopul și conținutul actului.
60. Or, guvernul respectiv consideră că, în mod obiectiv, directiva urmărește obiective inseparabil legate de protecția sănătății umane și altele legate de eliminarea disparităților în

condiții de concurență și de liberalizare a schimburilor economice. Abordarea reclamantei privind stabilirea celui mai important dintre aceste obiective este nu numai contrară criteriului obiectiv stabilit de Curte, dar și impracticabilă.

61. Guvernul Regatului Unit subliniază că articolul 100 A din tratat dă competență Consiliului și Parlamentului pentru adoptarea măsurilor care au ca obiectiv realizarea și funcționarea pieței interne și consideră că acesta este și cazul în speță.

62. Conform acestui guvern, pentru ca o măsură să fie în mod îndreptățit întemeiată pe articolul 100 A, nu este necesar să se demonstreze că are ca efect creșterea volumului de schimburi transfrontaliere. Este suficient ca măsura respectivă să elimine inegalitățile în condiții de concurență.

63. Or, directiva urmărește eliminarea denaturării concurenței nu numai pe piața publicității, ci și pe piața produselor din tutun, prin armonizarea condițiilor în care fabricanții își pot promova produsele. Aceasta armonizează, de asemenea, condițiile în care evenimentele culturale și sportive pot fi sponsorizate de către industria tutunului.

64. În această privință, Guvernul Regatului Unit arată că respectivele cluburi sportive profesionale constituie întreprinderi, în concurență unele cu celelalte și că s-ar aduce atingere condițiilor acestei concurențe în cazul în care cluburile din diferite state membre nu ar putea primi aceleași subsidii din partea industriei tutunului, îndeosebi predispusă la sponsorizarea de evenimente sportive, astfel încât să combată ideea că aceste produse sunt asociate cu o sănătate precară.

65. Guvernul respectiv adaugă că, în conformitate cu jurisprudența Curții, un act poate fi adoptat în vederea anticipării adoptării de norme naționale disparate care presupun obstacole serioase în calea comerțului. Situația actuală de toleranță față de publicațiile care conțin publicitate pentru produsele din tutun s-ar putea schimba, ținând seama de evoluția reglementărilor naționale, devenite din ce în ce mai stricte. Există, în consecință, un risc de creștere a obstacolelor în calea comerțului, pe care directiva urmărește să le elimine.

66. În ceea ce privește argumentul reclamantei conform căruia recurgerea la articolul 100 A din tratat nu ar trebui să fie posibilă decât în cazul în care există restricții serioase cu privire la exercitarea libertăților fundamentale sau denaturări importante ale concurenței, Guvernul Regatului Unit arată că niciun criteriu precis nu permite să se procedeze la o astfel de delimitare.

67. Acest guvern subliniază că interpretarea pe care o propune articolului 100 A este confirmată de jurisprudența Curții, conform căreia o directivă care se limitează la interzicerea anumitor activități în vederea eliminării denaturării concurenței poate fi adoptată pe baza articolului respectiv (Hotărârea Dioxid de titan, menționată anterior).

68. Guvernul francez consideră că directiva a fost în mod valabil adoptată în temeiul articolului 100 A din tratat. În această privință, aduce argumente extrase din precedente legislative din materia armonizării în sectorul sănătății publice, din jurisprudența Curții cu privire la articolul 129 din tratat și, în sfârșit, din baza juridică aleasă pentru noile lucrări de armonizare în curs.

69. În ceea ce privește precedentele legislative, acest guvern se referă la directivele privind produsele farmaceutice, de la Directiva 65/65/CEE a Consiliului din 26 ianuarie 1965 de armonizare a actelor cu putere de lege și a actelor administrative privind produsele

medicamentoase brevetate (JO 1965, 22, p. 369), la Directiva 90/220/CEE a Consiliului din 23 aprilie 1990 privind diseminarea deliberată în mediu a unor organisme modificate genetic (JO L 117, p. 15), precum și la Directiva 76/768/CEE a Consiliului din 27 iulie 1976 privind apropierea legislațiilor statelor membre cu privire la produsele cosmetice (JO L 262, p. 169). În aceste directive, finalitățile protecției sănătății publice coexistă cu obiectivul liberei circulații a produselor și al eliminării denaturării concurenței, iar validitatea dispozițiilor lor care armonizează legislațiile naționale în domeniul sănătății publice nu a fost contestată.

70. În ceea ce privește jurisprudența Curții privind articolul 129 din tratat, guvernul francez citează Hotărârile din 5 mai 1998, Regatul Unit c. Comisiei (C-180/96, Cul. p. I-2265) și din 4 aprilie 2000, Comisia c. Consiliului (C-269/97, Cul. p. I-2257), în care Curtea a precizat că cerințele din domeniul protecției sănătății persoanelor constituie o componentă a altor politici ale Comunității și, în special, a politicii privind piața internă.

71. În sfârșit, acest guvern arată că baza juridică a propunerii de directivă privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre în domeniul fabricării, prezentării și vânzării produselor din tutun este articolul 100 A din tratat. Mai mult decât atât, au început negocieri în cadrul Organizației Mondiale a Sănătății în vederea, în special, a încheierii unui protocol privind publicitatea pentru produsele din tutun. Or, baza juridică a mandatului conferit Comisiei pentru participarea la negocieri este articolul 228 din Tratatul CE (devenit, după modificare, articolul 300 CE).

72. Guvernul finlandez arată că, ținând seama de obstacolele în calea comerțului și de denaturarea concurenței, cauzate de divergențele dintre legislațiile naționale, directiva a putut fi în mod valabil adoptată în temeiul articolului 100 A din tratat.

73. În această privință, acesta subliniază elementele transfrontaliere ale pieței publicității, precum și ale sponsorizării pentru produsele din tutun, invocate de Parlament, Consiliu și Comisie, și adaugă că internaționalizarea acestei piețe este accentuată de comunicarea electronică, în special de publicitatea prin internet. Beneficiind de mijloace de comunicare precum televiziunea, publicitatea pentru produsele din tutun reușește să pătrundă în statele membre în care este interzisă. Astfel, într-un stat membru ca Finlanda, unde publicitatea directă pentru produsele din tutun este interzisă din anul 1976, anumite studii demonstrează că, de exemplu, în 1996, programele sportive difuzate timp de o lună pe trei canale de televiziune naționale au inclus patru ore de publicitate pentru astfel de produse.

74. Guvernul finlandez menționează, de asemenea, denaturarea concurenței în sectorul produselor din tutun și al sponsorizării. Această modalitate de marketing, care este inaccesibilă micilor întreprinderi, creează situații de inegalitate incompatibile cu piața comună.

75. În ceea ce privește importanța protecției sănătății în directivă, argumentația guvernului finlandez este identică în esență cu cea dezvoltată de către Parlament, Consiliu și Comisie și rezumată la considerentele 54 - 57 din prezenta hotărâre.

Analiza Curții

Alegerea articolelor 100 A, 57 alineatul (2) și 66 din tratat ca bază juridică și controlul judecătoresc al acesteia

76. Directiva privește apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre privind publicitatea și sponsorizarea pentru produsele din tutun. Este vorba despre măsuri naționale în mare parte inspirate de obiectivele politicii de sănătate publică.
77. Or, articolul 129 alineatul (4) prima liniuță din tratat exclude orice armonizare a actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre privind protecția și îmbunătățirea sănătății oamenilor.
78. Această dispoziție nu implică, cu toate acestea, faptul că măsuri de armonizare adoptate pe baza altor dispoziții din tratat nu pot avea o incidență asupra protecției sănătății oamenilor. Articolul 129 alineatul (1) al treilea paragraf prevede că cerințele în materia protecției sănătății constituie o componentă a altor politici ale Comunității.
79. Cu toate acestea, recurgerea la alte articole din tratat ca bază juridică nu poate fi utilizată pentru a eluda excluderea expresă a oricărei armonizări enunțate la articolul 129 alineatul (4) prima liniuță din tratat.
80. În acest caz, apropierea reglementărilor naționale privind publicitatea și sponsorizarea pentru produsele din tutun, prevăzută de directivă, s-a efectuat pe baza articolelor 100 A, 57 alineatul (2) și 66 din tratat.
81. Articolul 100 A alineatul 1 din tratat acordă competență Consiliului, hotărând în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 189 B din Tratatul CE (devenit, după modificare, articolul 251 CE) și după consultarea Comitetului Economic și Social, pentru a adopta măsurile privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre care au ca obiect realizarea și funcționarea pieței interne.
82. În conformitate cu articolul 3 litera (c) din Tratatul CE [devenit, după modificare, articolul 3 alineatul (1) litera (c) CE], piața internă se caracterizează prin eliminarea, între statele membre, a obstacolelor din calea liberei circulații a mărfurilor, a persoanelor, a serviciilor și a capitalurilor. Articolul 7 A din Tratatul CE (devenit, după modificare, articolul 14 CE), care prevede măsurile care urmează a fi luate în vederea realizării pieței interne, precizează, la alineatul (2), că această piață cuprinde un spațiu fără frontiere interne în care libera circulație a mărfurilor, a persoanelor, a serviciilor și a capitalurilor este asigurată în conformitate cu dispozițiile tratatului.
83. Rezultă din lectura combinată a acestor dispoziții că măsurile prevăzute la articolul 100 A alineatul (1) din tratat sunt destinate să îmbunătățească condițiile de realizare și de funcționare a pieței interne. Interpretarea acestui articol în sensul că ar conferi legiuitorului comunitar o competență generală pentru a reglementa piața internă ar fi nu numai contrară formulării dispozițiilor menționate anterior, ci incompatibilă și cu principiul consacrat la articolul 3 B din Tratatul CE (devenit articolul 5 CE), conform căruia competențele Comunității sunt competențe de atribuire.
84. Mai mult decât atât, un act adoptat pe baza articolului 100 A din tratat trebuie să aibă efectiv ca obiectiv îmbunătățirea condițiilor de realizare și de funcționare a pieței interne. În cazul în care simpla constatare a disparităților dintre reglementările naționale, precum și a riscului abstract al barierelor în calea libertăților fundamentale sau al denaturării concurenței care pot decurge din aceasta, era suficientă pentru a justifica alegerea articolului 100 A ca bază juridică, controlul judecătoresc al respectării bazei juridice ar putea fi lipsit de eficacitate. Curtea ar fi atunci împiedicată să-și exercite atribuțiile, care îi incumbă în temeiul

articolului 164 din Tratatul CE (devenit articolul 220 CE), de a asigura respectarea dreptului în interpretarea și aplicarea tratatului.

85. Astfel, în cadrul controlului respectării bazei juridice a articolului 100 A, Curtea trebuie să verifice dacă actul a cărui validitate este în cauză urmărește efectiv obiectivele invocate de către legiuitorul comunitar (a se vedea, în special, Hotărârile Spania c. Consiliului, menționate anterior, considerentele 25-41 și din 13 mai 1997, Germania c. Parlamentului și Consiliului, C-233/94, Cul. p. I-2405, considerentele 10-21).
86. Este adevărat că, astfel cum a arătat Curtea în considerentul 35 din Hotărârea Spania c. Consiliului, menționată anterior, recurgerea la articolul 100 A ca bază juridică este posibilă în vederea prevenirii apariției obstacolelor viitoare din calea comerțului rezultate din evoluția eterogenă a legislațiilor naționale. Cu toate acestea, apariția unor asemenea obstacole trebuie să fie credibilă, iar măsura în cauză trebuie să aibă ca obiect prevenirea acestora.
87. Considerațiile care precedă se aplică interpretării articolului 57 alineatul (2) din tratat, citit coroborat cu articolul 6 din tratat, care se referă în mod expres la măsurile care au ca scop facilitarea accesului la activitățile de servicii și la exercitarea acestora. Într-adevăr, aceste dispoziții au ca obiect, de asemenea, să confere legiuitorului comunitar o competență specifică pentru adoptarea măsurilor destinate să îmbunătățească funcționarea pieței interne.
88. Mai mult decât atât, din moment ce condițiile recurgerii la articolele 100 A, 57 alineatul (2) și 66 ca bază juridică sunt îndeplinite, legiuitorul comunitar nu poate fi împiedicat să se întemeieze pe această bază juridică, pe motiv că protecția sănătății publice este determinantă în alegerile care urmează a fi făcute. Dimpotrivă, articolul 129 alineatul (1) al treilea paragraf prevede că cerințele din domeniul protecției sănătății constituie o componentă a altor politici ale Comunității, iar articolul 100 A alineatul (3) cere în mod expres ca, în procesul de armonizare, să se garanteze un nivel ridicat de protecție a sănătății persoanelor.
89. Este necesar, așadar, să se verifice dacă, ținând seama de cele prezentate anterior, directiva putea fi adoptată pe baza articolelor 100 A, 57 alineatul (2) și 66 din tratat.

Directiva

90. La primul considerent din directivă, legiuitorul comunitar constată existența divergențelor dintre reglementările naționale în materie de publicitate și sponsorizare pentru produsele din tutun și arată că, prin faptul că publicitatea și sponsorizarea respective depășesc frontierele statelor membre, aceste disparități sunt de natură să creeze bariere în calea circulației produselor, suporturi ale activităților în cauză, și a libertății de a presta servicii în domeniu, precum și să determine denaturări ale concurenței, împiedicând în acest fel funcționarea pieței interne.
91. Conform celui de-al doilea considerent din directivă, este oportun să se elimine aceste bariere și, în acest scop, să se apropie normele privind publicitatea și sponsorizarea pentru produsele din tutun, lăsând statelor membre posibilitatea de a prescrie, în anumite condiții, cerințele pe care le consideră necesare pentru a asigura protecția sănătății persoanelor.
92. Directiva interzice, în articolul 3 alineatul (1), orice formă de publicitate sau de sponsorizare pentru produsele din tutun, iar în articolul 3 alineatul (4) orice distribuire gratuită

care are ca scop sau ca efect promovarea acestor produse. Rămân, cu toate acestea, în afara domeniului de aplicare a directivei, comunicările dintre profesioniștii care participă la comerțul cu tutun, publicitatea din unitățile de vânzare și cea inserată în publicațiile editate și imprimate în țări terțe care nu sunt, în principal, destinate pieței comunitare (articolul 3 alineatul (5)).

93. Directiva interzice, de asemenea, utilizarea aceleiași denumiri atât pentru produsele din tutun, cât și pentru alte produse și servicii începând cu 30 iulie 1998, cu excepția produselor și serviciilor comercializate înainte de această dată sub o denumire, de asemenea, utilizată pentru un produs din tutun, pentru care utilizarea acestei denumiri este autorizată în anumite condiții (articolul 3 alineatul (2)). Începând cu data de 30 iulie 2001, produsele din tutun trebuie să nu poarte denumirea, marca, simbolul sau orice alt element distinctiv al unui alt produs sau serviciu, cu excepția cazului în care respectivul produs din tutun nu a fost deja comercializat sub această denumire, marcă, simbol sau orice element înaintea acestei date [articolul 3 alineatul (3) litera (a)].

94. În conformitate cu articolul 5, directiva nu aduce atingere posibilității statelor membre de a prevedea, cu respectarea dispozițiilor tratatului, cerințe mai stricte, pe care le consideră necesare pentru a asigura protecția sănătății persoanelor, cu privire la publicitatea și sponsorizarea pentru produsele din tutun.

95. Este, prin urmare, necesar să se verifice dacă directiva contribuie efectiv la eliminarea obstacolelor din calea liberei circulații a mărfurilor și a libertății de a presta servicii, precum și la eliminarea denaturării concurenței.

Eliminarea obstacolelor din calea liberei circulații a mărfurilor și a libertății de a presta servicii

96. Este necesar să se admită că, din cauza disparităților existente între legislațiile naționale privind publicitatea pentru produsele din tutun, există sau pot într-adevăr apărea obstacole în calea liberei circulații a mărfurilor sau a libertății de a presta servicii.

97. Atunci când este vorba, de exemplu, despre publicații periodice, reviste și ziare care conțin publicitate pentru produsele din tutun, este adevărat că, după cum a demonstrat reclamanta, nu există la ora actuală niciun obstacol la importul acestor articole de presă în statele membre care interzic o astfel de publicitate. Cu toate acestea, ținând seama de evoluția legislațiilor naționale într-un sens întotdeauna mai restrictiv în ceea ce privește publicitatea pentru produsele din tutun, care corespunde convingerii potrivit căreia această publicitate atrage o creștere sensibilă a consumului de tutun, este posibil să apară în viitor obstacole în calea liberei circulații a produselor de presă.

98. Articolul 100 A din tratat ar putea, prin urmare, permite, în principiu, adoptarea unei directive de interzicere a publicității pentru produsele din tutun în publicații periodice, reviste și ziare, în vederea asigurării liberei circulații a acestor produse de presă, după exemplul Directivei 89/552, care interzice, în articolul 13, publicitatea televizată pentru produsele din tutun, cu scopul de a promova libera transmisie a programelor de televiziune.

99. Cu toate acestea, pentru o mare parte a formelor de publicitate pentru produsele din tutun, interzicerea acestora, care rezultă din articolul 3 alineatul (1) din directivă, nu poate fi justificată de necesitatea eliminării obstacolelor din calea liberei circulații a suporturilor

publicitare sau a libertății de a presta servicii în domeniul publicității. Este cazul, în special, al interzicerii publicității prin afișe, umbrele de soare, scrumiere și alte obiecte utilizate în hoteluri, restaurante și cafenele, precum și al interzicerii mesajelor publicitare la cinema, interdicții care nu contribuie deloc la facilitarea comerțului cu produsele în cauză.

100. Cu siguranță, un act adoptat pe baza articolelor 100 A, 57 alineatul (2) și 66 din tratat poate conține dispoziții care nu contribuie la eliminarea obstacolelor din calea exercitării libertăților fundamentale, ca urmare a faptului că sunt necesare pentru a evita eludarea anumitor interdicții cu un astfel de obiectiv. Este, cu toate acestea, evident că nu este cazul în ceea ce privește interdicțiile în cauză menționate la punctul precedent.

101. Mai mult decât atât, directiva nu asigură libera circulație a produselor care ar fi conforme cu dispozițiile sale.

102. În această privință, contrar a ceea ce susțin Parlamentul și Consiliul, articolul 3 alineatul (2) din directivă, privind produsele de diversificare, nu poate fi interpretat în sensul că, atunci când sunt îndeplinite condițiile prevăzute de directivă, astfel de produse, a căror comercializare este autorizată într-un stat membru, pot circula liber în celelalte state membre, chiar și în cele în care produsele respective sunt interzise.

103. Într-adevăr, în conformitate cu articolul 5 din directivă, statele membre păstrează dreptul de a stabili, în conformitate cu tratatul, cerințele mai stricte, pe care le consideră necesare pentru a asigura protecția sănătății persoanelor, în ceea ce privește publicitatea sau sponsorizarea pentru produsele din tutun.

104. În plus, directiva nu conține nicio clauză care să consacre libera circulație a produselor conforme dispozițiilor sale, spre deosebire de alte directive care lasă statelor membre posibilitatea adoptării unor măsuri mai stricte în vederea protejării unui interes general [a se vedea, în special, articolul 7 alineatul (1) din Directiva 90/239/CEE a Consiliului din 17 mai 1990 privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre referitoare la conținutul maxim de gudron al țigaretelor (JO L 137, p. 36) și articolul 8 alineatul (1) din Directiva 89/622/CEE a Consiliului din 13 noiembrie 1989 privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre referitoare la etichetarea produselor din tutun (JO L 359, p. 1)].

105. În aceste condiții, trebuie să se constate că legiuitorul comunitar nu se poate întemeia pe necesitatea eliminării obstacolelor din calea liberei circulații a suporturilor publicitare și a libertății de a presta servicii pentru adoptarea directivei pe baza articolelor 100 A, 57 alineatul (2) și 66 din tratat.

Eliminarea denaturării concurenței

106. În cadrul controlului legalității unei directive adoptate pe baza articolului 100 A din tratat, Curtea verifică dacă denaturarea concurenței pe care actul urmărește să o elimine este importantă (Hotărârea Dioxid de titan, menționată anterior, considerentul 23).

107. În lipsa unei asemenea cerințe, competența legiuitorului comunitar nu ar avea practic limite. Într-adevăr, reglementările naționale diferă adesea în ceea ce privește condițiile de

desfășurare a activităților pe care le vizează, ceea ce are consecințe directe sau indirecte asupra condițiilor de concurență pentru întreprinderile în cauză. Rezultă că interpretarea articolului 100 A, precum și a articolelor 57 alineatul (2) și 66 din tratat în sensul că legiuitorul comunitar ar putea să se întemeieze pe aceste articole în vederea eliminării celor mai mici denaturări ale concurenței ar fi incompatibilă cu principiul, deja menționat la considerentul 83 din prezenta hotărâre, conform căruia competențele Comunității sunt competențe de atribuire.

108. Este necesar, prin urmare, să se verifice dacă directiva contribuie efectiv la eliminarea denaturării semnificative a concurenței.

109. Atunci când este vorba, în primul rând, de agenții de publicitate și de producători de suporturi publicitare, întreprinderile stabilite pe teritoriul statelor membre mai puțin restrictive în ceea ce privește publicitatea pentru produsele din tutun sunt în mod evident avantajate în termenii unor economii de scară și ai unei creșteri a profiturilor. Cu toate acestea, efectele acestor avantaje asupra concurenței sunt îndepărtate și indirecte și nu constituie o denaturare care poate fi calificată ca importantă. Acestea nu se pot compara cu denaturarea concurenței cauzată de diferențele în costurile de producție, precum acelea care au determinat legiuitorul comunitar să adopte Directiva 89/428/CEE a Consiliului din 21 iunie 1989 de stabilire a modalităților de armonizare a programelor de reducere, în vederea eliminării, a poluării provocate de deșeurile din industria dioxidului de titan (JO L 201, p. 56).

110. Este adevărat că diferențele existente între anumite reglementări în domeniul publicității pentru tutun pot atrage denaturări semnificative ale concurenței. După cum au susținut Comisia, guvernul finlandez și cel al Regatului Unit, interzicerea sponsorizării în anumite state membre și autorizarea acesteia în altele determină delocalizarea, în special a anumitor competiții sportive, antrenând repercusiuni importante asupra condițiilor de concurență pentru întreprinderile implicate în asemenea evenimente.

111. Cu toate acestea, asemenea denaturări, care ar putea constitui un temei pentru recurgerea la articolul 100 A din tratat în vederea interzicerii anumitor forme de sponsorizare, nu permit utilizarea acestei baze juridice pentru o interdicție generală a publicității, precum cea impusă de directivă.

112. Atunci când este vorba, în al doilea rând, de denaturarea concurenței pe piața produselor din tutun și, fără a fi necesar să se ia poziție asupra problemei ridicate de către reclamantă conform căreia asemenea denaturări nu se află sub incidența directivei, este obligatoriu să se constate că, în acest sector, directiva nu mai este de natură să elimine denaturările semnificative ale concurenței.

113. Cu siguranță, astfel cum a subliniat Comisia, producătorii și vânzătorii de produse din tutun trebuie să recurgă la concurența prin preț pentru a influența poziția lor pe piață în statele membre cu o legislație restrictivă. Cu toate acestea, o asemenea circumstanță nu constituie o denaturare a concurenței, ci o restricție a modurilor de concurență care se aplică în același mod tuturor operatorilor economici din respectivele state membre. Interzicând, într-un mod cuprinzător, publicitatea pentru produsele din tutun, directiva ar generaliza în viitor o asemenea restricție a modurilor de concurență, limitând în toate statele membre mijloacele de care dispun operatorii economici pentru a pătrunde sau a se menține pe piață.

114. În aceste condiții, este oportun să se constate că legiuitorul comunitar nu se poate întemeia pe necesitatea eliminării denaturării concurenței, fie în sectorul publicității, fie în

sectorul produselor din tutun, pentru a adopta directiva pe baza articolelor 100 A, 57 alineatul (2) și 66 din tratat.

115. Ținând seama de toate considerațiile de mai sus, o măsură precum directiva nu poate fi luată pe baza articolelor 100 A, 57 alineatul (2) și 66 din tratat.

116. În aceste condiții, este oportun să se considere că motivele bazate pe faptul că articolele 100 A, 57 alineatul (2) și 66 din tratat nu constituie o bază juridică adecvată pentru directivă sunt întemeiate.

117. Astfel cum s-a arătat la considerentele 98 și 111 din prezenta hotărâre, articolul 100 A din tratat ar fi permis adoptarea unei directive care să interzică anumite forme de publicitate și de sponsorizare pentru produsele din tutun. Cu toate acestea, dat fiind caracterul general al interdicției publicității și a sponsorizării pentru produsele din tutun prevăzute de directivă, anularea parțială a acesteia ar implica modificarea de către Curte a dispozițiilor directivei, modificări care incumbă legiuitorului comunitar. Nu este, prin urmare, posibil ca directiva să fie anulată parțial de către Curte.

118. Din moment ce motivele întemeiate pe caracterul eronat al alegerii articolelor 100 A, 57 alineatul (2) și 66 din tratat ca bază juridică au fost considerate ca întemeiate, nu este oportun să se examineze celelalte motive invocate de către reclamantă. Directiva se anulează în totalitate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

119. În conformitate cu articolul 69 alineatul (2) din regulamentul de procedură, orice parte care cade în pretenții este condamnată la plata cheltuielilor de judecată, în cazul în care s-a solicitat acest lucru de partea care a câștigat. Din moment ce Republica Federală Germania a solicitat ca Parlamentul și Consiliul să fie condamnați la plata cheltuielilor de judecată, iar acestea au căzut în pretenții, trebuie să fie condamnate la plata cheltuielilor de judecată. Republica Franceză, Republica Finlanda, Regatul Unit și Comisia vor suporta propriile cheltuieli de judecată, în conformitate cu articolul 69 alineatul (4) din regulamentul de procedură.

Pentru aceste motive,

CURTEA

hotărăște:

- 1) Anulează Directiva 98/43/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 6 iulie 1998 privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre în materie de publicitate și sponsorizare pentru produsele din tutun.**
- 2) Obligă Parlamentul European și Consiliul Uniunii Europene la plata cheltuielilor de judecată. Republica Franceză, Republica Finlanda, Regatul Unit al Marii Britanii și**

Irlandei de Nord și Comisia Comunităților Europene suportă propriile cheltuieli de judecată.

Rodríguez Iglesias	Moitinho de Almeida	Edward	
Sevón Schintgen	Kapteyn		
Gulmann	La Pergola	Puissochet	Jann
Ragnemalm	Wathelet	Macken	

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 5 octombrie 2000.

Grefier	Președinte
R. Grass	G. C. Rodríguez Iglesias