

## PHILIPPE LÉGER

## FÖTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2006. június 13.<sup>1</sup>

1. A jelen keresetében a Németországi Szövetségi Köztársaság az EK 230. cikk alapján a tagállamok dohánytermékek reklámozására és szponzorálására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítéséről szóló, 2003. május 26-i 2003/33/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv<sup>2</sup> részleges megsemmisítését kéri a Bíróságtól.

2. E kereset az említett tagállam által korábban a 2003/33 irányelvet megelőzően hatályban lévő, azonos című 1998. július 6-i 98/43/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel<sup>3</sup> szemben indított azon eljárás folyamanként/következtében merült fel, amelyben a Bíróság végül a C-376/98. sz. ügyben 2000. október 5-én hozott ítéletében<sup>4</sup> az említett irányelv teljes egészében való meg-

semmisítése mellett döntött. A (jelen kereset tárgyát képező) 2003/33 irányelv elfogadására az előbb említett ítélet kihirdetését követően került sor. Ezen új keresetében<sup>5</sup> a Németországi Szövetségi Köztársaság első sorban azt kéri a Bíróságtól, hogy pontosítsa ítélezési gyakorlatának joghatásait/következményeit/hatókörét – a megsemmisített irányelv elfogadásához alkalmazott – azon jogalap megválasztását illetően, amelynek alkalmazására a megtámadott irányelv elfogadásakor ismételen sor került.

## I – Jogi háttér

3. Elsőként az EK-Szerződés jelen keresettel érintett rendelkezéseiről kell szót ejteni. Ezt

1 – Eredeti nyelv: francia.

2 – HL L 152., 16. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 7. kötet, 460. o., a továbbiakban: megtámadott irányelv vagy 2003/33 irányelv.

3 – HL L 213., 9. o., a továbbiakban: korábbi irányelv, megsemmisített irányelv vagy 98/43 irányelv.

4 – Németország kontra Parlament és Tanács ügy (EBHT 2000., I-8419. o.). Röviddel a 98/43 irányelv megsemmisítése iránti kereset előterjesztését követően egy angol bíróság az irányelv érvényességével kapcsolatos kérdést terjesztett a Bíróság elé előzetes döntéshozatal céljából. Mivel a Bíróság az irányelvet a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítéletével megsemmisítette, a C-74/99. sz., Imperial Tobacco és társai ügyben ugyanaznap hozott ítéletében (EBHT 2000., I-8599. o.) úgy ítélte meg, hogy etes döntéshozatalra előterjesztett kérdést nem szükséges megválaszolni.

5 – E kereset a Németországi Szövetségi Köztársaság harmadik megsemmisítés iránti keresete dohánytermékekre vonatkozó irányelvekkel szemben, ezt megelőzően ugyanis a tagállamoknak a dohánytermékek gyártására, készelésére és árusítására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései közelítéséről szóló, 2001. június 5-i 2001/37/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 194., 26. o.; magyar nyelvű különkiadás: 15. fejezet, 6. kötet, 147. o.) részleges megsemmisítését kérte. Elkészítésére tekintettel a Bíróság e keresetet, mint nyilvánvalóan elfogadhatatlant, elutasította (C-406/01. sz., Németország kontra Parlament és Tanács ügyben 2002. május 17-én hozott végzés [EBHT 2002., I-4561. o.]). Ezt követően a 2001/37 irányelv, illetve egyes rendelkezései érvényességét a Bíróságnak egy angol és egy német bíróság előzetes döntéshozatal iránti kérelmei alapján kellett megítélnie. Lásd a C-491/01. sz., British American Tobacco [Investments] és Imperial Tobacco ügyben 2002. december 10-én hozott ítéletet (EBHT 2002., I-11453. o., a továbbiakban: BAT-ügyben hozott ítélet), valamint a C-434/02. sz., Arnold André-ügyben (EBHT 2004., I-11825. o.) és a C-210/03. sz., Swedish Match ügyben (EBHT 2004., I-11893. o.) 2004. december 14-én hozott ítéleteket.

követően – a kereset előzményeit tárgyalandó – a 98/43 irányelvben, valamint a Bíróság ezen irányelvet megsemmisítő ítéletében foglaltakat elevenítem fel. Végezetül a 98/43 irányelvet felváltó, a jelen ügy tárgyát képező 2003/33 irányelvvel foglalkozom majd.

*A – A Szerződés felperes által hivatkozott rendelkezései*

4. A megtámadott irányelv anyagi jogi jogalapját (a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó EK 55. cikkel együtt) képező EK 95. cikk értelmében: „Ha e szerződés másként nem rendelkezik, a 14. cikkben meghatározott célkitűzések megvalósítására [...] a következő rendelkezéseket kell alkalmazni. A Tanács a 251. cikkben megállapított eljárásnak megfelelően és a Gazdasági és Szociális Bizottsággal folytatott konzultációt követően elfogadja azokat a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítésére vonatkozó intézkedéseket, amelyek tárgya a belső piac megteremtése és működése.”<sup>6</sup>

6 – Az EK 95. cikk (1) bekezdése az EK-Szerződés – Egységes Európai Okmány által beiktatott – 100a. cikkének (1) bekezdését váltotta fel. Az EK 95. cikk (1) bekezdése pontosan ugyanazon intézkedésekre vonatkozik, mint a Szerződés korábbi 100a. cikkének (1) bekezdése. Így többek között azonosan definiálja a belső piac fogalmát (EK-Szerződés 7a. cikkének (2) bekezdése [jelenleg, módosítást követően, EK 14. cikk (2) bekezdése]: „A belső piac egy olyan, belső határokon nélküli térség, amelyben e szerződés rendelkezéseivel összhangban biztosított az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgása.”). Módosult ellenben az említett intézkedések elfogadásának eljárási módja.

5. Az EK 95. cikk (1) bekezdése, valamint az EK (a megtámadott irányelvben szintén szereplő) 47. cikk (2) bekezdése által hivatkozott EK 251. cikk az Európai Parlamentet a Tanács döntéshozatali eljárásába messzemenőig bevonó úgynevezett „együttdöntési eljárást” ír elő. Ezen eljárás alkalmazásának eredményeként egy jogi aktust akár már az első olvasatban is elfogadhatnak. Az EK 251. cikk (2) bekezdése második albekezdésének első francia bekezdése értelmében ugyanis: „A Tanács az Európai Parlament véleményének kikérését követően minősített többséggel a következők szerint jár el: amennyiben az Európai Parlament véleményében foglalt valamennyi módosítást jóváhagyja, elfogadhatja az így módosított jogi aktust”.

6. Az EK 254. cikk (1) bekezdése értelmében a 251. cikkben megállapított eljárásnak megfelelően elfogadott jogi aktusokat az Európai Parlament elnöke és a Tanács elnöke írja alá.

7. A Szerződés „Népegészségügy” című XIII. címében foglalt 152. cikke (4) bekezdése első albekezdésének c) pontja értelmében: „A Tanács a 251. cikkben megállapított eljárásnak megfelelően, valamint a Gazdasági és Szociális Bizottsággal és a Régiók Bizottságával folytatott konzultációt követően az e cikkben említett célok eléréséhez a következők elfogadásával járul hozzá: az emberi egészség védelmére és javítására szolgáló ösztönző intézkedések, kizárva azonban a

tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek bármilyen összehangolását”.

bizonyos feltételek mellett meghatározzák az emberi egészségvédelem biztosítása érdekében általuk szükségesnek tartott követelményeket.”

## B – A megsemmisített irányelv

8. A megsemmisített irányelvet az EK-Szerződés 57. cikkének (2) bekezdése (jelenleg, módosítást követően, EK 47. cikk (2) bekezdése), az EK-Szerződés 66. cikke (jelenleg EK 55. cikk) és az EK-Szerződés 100a. cikke (jelenleg, módosítást követően, EK 95. cikk) alapján fogadták el.

9. Az irányelv első preambulumbekkezdése alapján annak elfogadása a következő megállapításon alapult: „A tagállamok dohánytermékek reklámozásáról és szponzorálásáról szóló törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései között eltérések vannak. Mivel e reklámozás és szponzorálás átnyúlik a tagállamok határain, e különbségek akadályozhatják a reklámhordozó termékek mozgását és a szolgáltatásnyújtás szabadságát, valamint torzíthatják a versenyt, és így módon akadályozhatják a belső piac működését.” Az irányelv második preambulumbekkezdése ehhez kapcsolódóan a következőképpen fogalmaz: „Ezen akadályokat meg kell szüntetni, és e célból harmonizálni kell a dohánytermékek reklámozására és szponzorálására vonatkozó szabályokat, fenntartva a tagállamok számára azt a lehetőséget, hogy

10. A megsemmisített irányelv 3. cikkének (1) bekezdése e megállapításokra tekintettel a következő alapelvet állította fel: „A Közösségben a [dohánytermékek] reklámozás[ának]<sup>7</sup> és szponzorálás[ának]<sup>8</sup> minden formája tilos”.

11. A kereskedelmi gyakorlat alkalmazkodásához szükséges felkészülési idő biztosítása érdekében a tagállamoknak e tilalmat fokozatosan kellett bevezetniük<sup>9</sup>. Az említett

7 – A reklám fogalmát az idézett irányelv 2. cikkének 2. pontja a következőképpen határozta meg: „a kereskedelmi tájékoztatók minden olyan formája, amelynek célja, illetve közvetlen vagy közvetett hatása valamely dohánytermék reklámozása, beleértve az olyan reklámot is, amely a dohányterméket közvetlenül nem említi, azonban a dohánytermékek elnevezésének, védjegyének, jelképének vagy más megkülönböztető ismervének felhasználásával próbálja megkerülni a reklámozási tilalmat” [IM Fordítási Adatbázis].

8 – A szponzorálás fogalmát az irányelv 2. cikkének 3. pontja a következőképpen határozta meg: „bármilyen nyilvános vagy magánjellegű hozzájárulás bármely rendezvényhez, tevékenységhez vagy bármely egyén számára, amelynek célja, illetve közvetlen vagy közvetett hatása valamely dohánytermék vásárlásának ösztönzése” [IM Fordítási Adatbázis].

9 – Így 1998. július 30-tól először tilos volt a dohánytermékek és más termékek vagy szolgáltatások tekintetében azonos elnevezések használata, kivéve – bizonyos feltételek fennállása esetén – azokat a termékeket vagy szolgáltatásokat, amelyeket ezen időpontot megelőzően egy dohánytermék elnevezésével azonos elnevezéssel hoztak forgalomba (a megsemmisített irányelv 3. cikkének (2) bekezdése). Majd ezt követően, 2001. július 30-tól tilos volt a dohánytermékek esetében más termékekhez vagy szolgáltatásokhoz kapcsolódó elnevezés, védjegy, jelkép vagy egyéb megkülönböztető ismerv használata, feltéve hogy e dohánytermékeket korábban nem az adott elnevezést, védjegyet vagy jelképet, illetve megkülönböztető ismervet használva hozták forgalomba (az irányelv 3. cikke (3) bekezdésének a) pontja). Az irányelv 3. cikkének (1) bekezdése szerinti tilalom átültetésének időbeli fokozatosságát illetően az irányelv 6. cikkének (3) bekezdése tartalmazott további rendelkezéseket.

tilalom kiegészítéseképpen a megsemmisített irányelv 3. cikkének (4) bekezdése alapján szintén tilos volt „minden ingyenes terjesztés, amelynek célja, közvetlen vagy közvetett hatása valamely dohánytermékek vásárlásának ösztönzése”.

13. Az irányelv 5. cikke ezenkívül nem érintette a tagállamok azon jogát, hogy a dohánytermékek reklámozásának és szponzorálásának területén a Szerződéssel összhangban általuk a lakosság egészségvédelmének biztosítása céljából szükségesnek ítélt szigorúbb rendelkezéseket fogadjanak el.

*C – A Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet*

12. A dohánytermékek reklámozásának egyes formái azonban nem tartoztak az irányelv hatálya alá. Így volt ez a televíziós reklámozás [3. cikk (1) bekezdése]<sup>10</sup>, a kizárólag dohányipari szakembereknek szánt közlemények, a dohánytermékek eladására szakosodott intézményekben történő reklámozás, valamint a harmadik országokban kiadott és nyomtatott, elsősorban nem a Közösség piacára szánt kiadványok [3. cikk (5) bekezdésének első, harmadik és utolsó francia bekezdése] esetében is.

14. Amint az már megállapításra került, az (előzőekben ismertetett) 98/43 irányelvet a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet teljes egészében megsemmisítette, mégpedig kizárólag azzal az indokkal, hogy a Szerződés 100a. cikke, 57. cikkének (2) bekezdése és 66. cikke nem jelentettek megfelelő jogalapot az irányelv számára.

15. Mivel a felperes által erre alapított jogi érvek megalapozottnak bizonyultak, a Bíróság nem tartotta szükségesnek a többi – az arányosság és a szubszidiaritás elvének megsértésén, az alapvető jogok megsértésén, az EK-Szerződés 30. és 36. cikke (jelenleg, módosítást követően, EK 28. és 30. cikk) megsértésén és az EK-Szerződés 190. cikke (jelenleg, módosítást követően, EK 253. cikk) megsértésén alapuló – jogalap vizsgálatát<sup>11</sup>.

10 – A Közösségen belül a dohánytermékek reklámozásának és szponzorálásának minden formájára kiterjedő tilalmat – „a [z] 1997. június 30-i 97/36/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL L 202., 60. o.; magyar nyelvű különkiadás: 6. fejezet, 2. kötet, 321. o.) módosított, a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási intézkedésekben megállapított, televíziós műsorszolgáltató tevékenységre vonatkozó egyes rendelkezéseinek összehangolásáról szóló, 1989. október 3-i] 89/552/EGK [tanácsi] irányelv [HL L 298., 23. o.; magyar nyelvű különkiadás: 6. fejezet, 1. kötet, 224. o.] (a továbbiakban: »határok nélküli televíziózásról« szóló irányelv)] sérelme nélkül” – a 98/43 irányelv 3. cikkének (1) bekezdése írta elő. A megsemmisített irányelv nyolcadik preambulumbekkezdése e kitétel indokát a következőképpen fogalmazta meg: „A verseny torzulásának és a rendelkezések megkerülésének megelőzése érdekében ezen irányelv hatályának a reklámozás – szóbeli, írásbeli, nyomtatott, rádiós, televíziós és filmes – eszközei közötti kölcsönös összefüggésre tekintettel a reklámozás minden formájára és eszközére ki kell terjednie a »határok nélküli televíziózásról« szóló irányelv hatálya alá tartozó televíziós reklám kivételével” [nem hivatalos fordítás].

11 – Lásd a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet 118. pontját.

16. A Bíróság érvelése, amelynek alapján arra a végkövetkeztetésre jutott, hogy a Szerződés 100a. cikke, 57. cikkének (2) bekezdése és 66. cikke nem képeztek megfelelő jogalapot a 98/43 irányelv elfogadásához, és azt emiatt meg kell semmisíteni, az alábbiak szerint foglalhatók össze.

17. A Bíróság elsőként arra mutatott rá, hogy az EK-Szerződés 129. cikke (4) bekezdésének első francia bekezdése (jelenleg, módosítást követően, EK 152. cikk (4) bekezdésének c) pontja) kizárja az emberi egészség védelmére és javítására vonatkozó tagállami törvényi és rendeleti rendelkezések bármiféle közelítését, e rendelkezésből azonban nem következik, „hogy a Szerződés más rendelkezései alapján elfogadott harmonizációs intézkedéseknek ne lehetne hatása az emberi egészség védelmére”, és hozzátette: „A [Szerződés] 129. cikke (1) bekezdésének harmadik albekezdése szerint az egészségvédelmi követelmények a Közösség más politikáinak szerves részét képezik”<sup>12</sup>. Ugyanakkor a Szerződés (129. cikkétől eltérő) többi cikke nem szolgáltat jogalapot a Szerződés 129. cikke (4) bekezdésének első francia bekezdésében kimondott bármiféle harmonizáció kifejezett kizárásának megkerülésére<sup>13</sup>.

18. A fenti bevezető megállapítások, valamint a Szerződés 100a. cikkére, 57. cikkének (2) bekezdésére és 66. cikkére történő hivatkozás tekintetében általában irányadó elvek fényében<sup>14</sup> a Bíróság megvizsgálta, hogy az utóbb említett rendelkezéseknek a 98/43 irányelv jogalapjaként való kiválasztása megalapozott volt-e. E célból azt a kérdést vette górcső alá, hogy az irányelv hozzájárult-e az áruk szabad mozgása, illetve a szolgáltatásnyújtás szabadsága akadályainak felszámolásához, valamint a versenytorzító hatások megszüntetéséhez.

19. Az áruk szabad mozgása, illetve a szolgáltatásnyújtás szabadsága akadályainak felszámolását mint célkitűzést illetően a Bíróság abból indult ki, hogy – különös tekintettel a sajtótermékekre – „a dohánytermékek reklámozására vonatkozó nemzeti jogszabályok eltérései következtében léteznek, vagy valószínűleg keletkezhetnek [...] [ilyen] akadályozó tényezők.”, tehát a Szerződés 100a. cikke alapján elvileg el lehet fogadni olyan irányelvet, amely tiltja a dohánytermékek reklámozását a képes folyóiratokban, hetilapokban és hírlapokban, e sajtótermékek szabad mozgásának biztosítása érdekében, a „határok nélküli televíziózásról” szóló irányelv mintájára, amelynek 13. cikke tiltja a dohánytermékek televíziós reklámját a televíziós műsorok szabad terjesztésének előmozdítása érdekében<sup>15</sup>.

12 – Uo., 78. pont.

13 – Uo., 79. pont.

14 – Uo., 83–87. pont (amelyeket később tárgyalok).

15 – Uo., 96–98. pont.

20. A Bíróság azonban úgy ítélte meg, hogy „az [érintett] irányelvnek a Szerződés 100a. cikke, 57. cikkének (2) bekezdése és 66. cikke alapján történő elfogadásakor a közösségi jogalkotó nem hivatkozhat a reklámhordozók szabad mozgását és a szolgáltatásnyújtás szabadságát akadályozó tényezők felszámolásának szükségességére”<sup>16</sup>. E következtetés két érven alapul.

21. Az első érv abból az elgondolásból táplálkozik, hogy – a Bíróság álláspontja szerint – „[a] dohánytermékek reklámozási formáinak nagy része esetében azonban a [megsemmisített] irányelv 3. cikkének (1) bekezdése szerinti tilalom nem indokolható a reklámhordozók szabad mozgását vagy a reklámszolgáltatások szabadságát akadályozó tényezők felszámolásának szükségességével”<sup>17</sup>. Különösen igaz ez „a plakátokon, napernyőkön, hamutartókon, és a szállodákban, éttermekben és kávéházakban használt egyéb tárgyakon megjelenő reklámok, valamint a mozireklámok tilalmára, ami egyáltalán nem járul hozzá az érintett termékek kereskedelmének megkönnyítéséhez”<sup>18</sup>. Bár a Bíróság elismerte, hogy „a Szerződés 100a. cikke, 57. cikkének (2) bekezdése és 66. cikke alapján elfogadott jogszabály tartalmazhat olyan rendelkezéseket, amelyek nem járulnak hozzá az alapvető szabadságok korlátozásának megszüntetéséhez, amennyiben ezek bizonyos, e célból meghatározott tilalmak megkerülésének

megelőzése érdekében szükségesek”, mégis arra az álláspontra helyezkedett, hogy „[a fent] említett tilalmak esetében ez nem áll fenn”<sup>19</sup>.

22. A második érv azon a megállapításon nyugszik, hogy a megsemmisített irányelv „a rendelkezéseinek megfelelő áruk szabad mozgását sem biztosítja”<sup>20</sup>. E megállapítást alátámasztandó a Bíróság utalt a 98/43 irányelv 5. cikkére, amelynek értelmében – amint az már megállapításra került – a tagállamok továbbra is jogosultak arra, hogy a dohánytermékek reklámozásának és szponzorálásának területén a Szerződéssel összhangban általuk a lakosság egészsége védelmének biztosítása céljából szükségesnek ítélt szigorúbb rendelkezéseket fogadjanak el<sup>21</sup>. Ehhez a Bíróság hozzáfűzte, hogy az említett irányelv – más irányelvekkel ellentétben, amelyek lehetőséget biztosítanak a tagállamok számára, hogy a közérdek védelme érdekében szigorúbb intézkedéseket hozzanak – semmilyen, a rendelkezéseinek megfelelő termékek szabad mozgását biztosító rendelkezést nem tartalmaz<sup>22</sup>.

19 – Uo., 100. pont.

20 – Uo., 101. pont.

21 – Uo., 103. pont.

22 – Uo., 104. pont. A Bíróság utalt különösen a tagállamoknak a cigaretták megengedett legnagyobb kátránytartalmára vonatkozó törvényi, rendeleti, és közigazgatási rendelkezéseinek közelítéséről szóló, 1990. május 17-i 90/239/EGK tanácsi irányelv (HL L 137., 36. o., [nincs magyar nyelvű kiadás]) 7. cikkének (1) bekezdésére, valamint a dohánytermékek címkézésére vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések közelítéséről szóló, 1989. november 13-i 89/622/EGK tanácsi irányelv (HL L 359., 1. o., [nincs magyar nyelvű kiadás]) 8. cikkének (1) bekezdésére.

16 – Uo., 105. pont.

17 – Uo., 99. pont.

18 – Uo.

23. A Bíróság mindezen érvek alapján arra a következtetésre jutott, hogy a 98/43 irányelv jogalapja nem megfelelő, mivel ez utóbbi elfogadását nem a reklámhordozók szabad mozgását és a szolgáltatásnyújtás szabadságát akadályozó tényezők felszámolásának szükségességére kellett volna alapítani<sup>23</sup>.

24. Ugyanerre a következtetésre jutott a Bíróság az irányelvet a verseny torzulásai megszüntetésének célkitűzése szempontjából vizsgálva<sup>24</sup>. A Bíróság e tekintetben különbséget tett a dohánytermékek reklámozásának és szponzorálásának területén tevékenykedő gazdasági szereplők (reklámügynökségek, reklámhordozók gyártói, sportversenyek rendezésével foglalkozó vállalkozások), valamint a dohánytermék gyártóinak és forgalmazóinak a helyzete között.

25. A reklámügynökségek és reklámhordozók gyártói vonatkozásában a Bíróság elismerte, hogy kétségtelenül előnyt élveznek a méretgazdaságosság és a nyereség növekedése szempontjából, ha kevésbé szigorú szabályozást felmutató tagállamban telepednek le. Ugyanakkor ezen előnyök hatása a piaci versenyre csekély és közvetett, valamint azok nem vezetnek a verseny érzékelhetőnek minősíthető torzulásához. Ezek az előnyök nem hasonlíthatók a verseny termelési költ-

ségek közötti különbségek által okozott torzulásához, ezért a Szerződés 100a. cikkére, 57. cikkének (2) bekezdésére és 66. cikkére történő hivatkozást indokoltta teszik<sup>25</sup>.

26. Ezenkívül még ha a verseny feltételeire jelentős hatása is lenne annak, hogy a szponzorálás tilalma egyes tagállamokban és engedélyezése másokban bizonyos sportversenyek helyszínének más országba történő áthelyezését vonja maga után, ez semmit nem változtatna azon, hogy „[az] ilyen jellegű torzulás[...], ami megalapozhatná a Szerződés 100a. cikkére történő hivatkozást a szponzorálás egyes formáinak tilalma tekintetében, nem teszi lehetővé az e jogalapra történő hivatkozást a reklámnak a [megsemmisített] irányelv által elrendelt általános tilalma tekintetében”<sup>26</sup>.

27. Az, hogy a dohánytermékek gyártói és forgalmazói a megszorító jogszabályokat alkalmazó tagállamokban csak árversennyel tudják piaci helyzetüket javítani, „nem jelenti a verseny torzulását, csak a verseny formáinak korlátozását, ami az adott tagállamokban minden gazdasági szereplőre egyformán vonatkozik.”<sup>27</sup>. A megsemmisített irányelv tehát „széles körben megtiltana a dohányter-

23 – Uo., 105. pont.

24 – Uo., 114. pont.

25 – Uo., 109. pont.

26 – Uo., 110. és 111. pont.

27 – Uo., 113. pont.

mékek reklámozását, ezzel a jövőben [csak] általánossá tenné a verseny [...] korlátozását azáltal, hogy minden tagállamban korlátozná a piaci szereplők számára a piacra lépés vagy a piacon maradás eszközeit.”<sup>28</sup>.

28. Következésképpen „az irányelvnek a Szerződés 100a. cikke, 57. cikkének (2) bekezdése és 66. cikke alapján történő elfogadása érdekében a közösségi jogalkotó nem hivatkozhat sem a reklámágazat, sem a dohánytermékek ágazata tekintetében a versenyt torzító tényezők megszüntetésének szükségességére”<sup>29</sup>.

29. Mivel az említett irányelv nem rendelkezik megfelelő jogalappal, azt nem csupán részben, hanem teljes egészében meg kell semmisíteni. Bár „a Szerződés 100a. cikke alapján el lehetett volna fogadni valamely, a dohánytermékek reklámozásának és szponzorálásának bizonyos formáit tiltó irányelvet”, azonban tekintettel „a [...] tilalmának [98/43] irányelv által elrendelt általános jellegére, az [említett] irányelv részleges megsemmisítése azzal járna, hogy a Bíróság módosítaná az irányelv rendelkezéseit”, holott ez „a közösségi jogalkotó feladata”<sup>30</sup>.

30. A Bíróság egyedül ebből, a 98/43 irányelv jogalapjának alkalmatlanságára alapított okból döntött az irányelv teljes egészében való megsemmisítése mellett. E körülményekre tekintettel a kérdéses területen új irányelv, mégpedig a megtámadott irányelv elfogadására került sor.

#### D – A megtámadott irányelv

31. Amint az már megállapításra került, a megtámadott irányelv ugyanazon jogalapon került elfogadásra, mint a megsemmisített irányelv, vagyis az EK 95. cikk, az EK 47. cikk (2) bekezdés és az EK 55. cikk alapján.

32. Ez utóbbi mintájára a megtámadott irányelv a dohánytermékeknek a televíziótól eltérő médiumokban történő reklámozását és szponzorálását szabályozza<sup>31</sup>.

31 – Lásd a 2003/33 irányelv tizenkettedik és tizennegyedik preambulumbekzdését, amelyek alapján a televíziós hirdetések és a televíziós adások szponzorálása kikerül az irányelv hatálya alól. Ezen irányelv célkitűzését és alkalmazási körét az irányelv 1. cikke szabályozza, amelynek értelmében:

„(1) Ennek az irányelvnek a célja, hogy közelítse a tagállamoknak azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseit, amelyek a dohánytermékek reklámozására és azok vásárlásösztönzésére vonatkoznak

a) a sajtóban és más nyomtatott kiadványokban;

b) rádiós műsorszórásban;

c) az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokban; és

d) a dohánytermékekkel kapcsolatos szponzorálás által, beleértve a dohánytermékek ingyenes terjesztését is.

(2) Ennek az irányelvnek az a célja, hogy biztosítsa az érintett médiumok, valamint a kapcsolódó szolgáltatások szabad mozgását, és hogy felszámolja a belső piac működésének akadályait.”

Az irányelv 2. cikke az irányelvben használt egyes fogalmakat határozza meg (dohánytermék, reklám, szponzorálás, információs társadalommal összefüggő szolgáltatások).

28 – Uo.

29 – Uo., 114. pont.

30 – Uo., 117. pont.

33. A Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítéletet tükrözve, a megtámadott irányelv első preambulumbekzdése kiemeli, hogy egyrészt a releváns nemzeti jogszabályok közötti különbségek okán, a sajtóban történő reklámozás esetében már felmerültek bizonyos akadályok a termékek és a szolgáltatások tagállamok közötti szabad mozgásának tekintetében, másrészt pedig ugyanezen körülmények között a versenyfeltételek torzulásai már észrevehetők voltak bizonyos nagyobb sport- és kulturális rendezvények szponzorálásával kapcsolatban.

34. A reklámozással összefüggésben az irányelv negyedik preambulumbekzdése így rendelkezik: „A belső piacon a kiadványok, úgymint folyóiratok, napilapok és magazinok terjesztése a szabad mozgás akadályoztatása észrevehető kockázatának van kitéve a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései miatt, amelyek tiltják vagy szabályozzák a dohánytermékek reklámozását az ilyen sajtótermékekben. Valamennyi ilyen sajtótermék szabad mozgásának a belső piac egész területén történő biztosítása érdekében szükséges a dohánytermékek reklámozását azokra a magazinokra és folyóiratokra korlátozni, amelyeket nem a nagyközönségnek szánnak, úgymint a kizárólag a dohányiparban dolgozó szakembereknek szánt, illetve harmadik országokban nyomtatott és kiadott, elsősorban nem a Közösség piacára szánt kiadványokra.”

35. Az irányelv hatodik preambulumbekzdése előírja: „A dohánytermékek reklámozá-

sának egyik eszköze az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások használata, amely e szolgáltatások nagyközönség általi fogyasztásának és elérhetőségének növekedésével együtt fokozódik. Az ilyen szolgáltatások, valamint a rádiós műsorszolgáltatás, amely szintén továbbítható az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások révén, a fiatal fogyasztók számára különösen vonzóak és hozzáférhetők. A dohánytermékek reklámozása ebben a két médiumban természeténél fogva országhatárokon átnyúló természetű, és közösségi szinten szabályozandó.”

36. Az irányelv ötödik preambulumbekzdése értelmében: „A tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései, amelyek bizonyos dohánytermékek számára előnyös, határokon átnyúló hatású szponzorálási típusokra vonatkoznak, a belső piacon e tevékenység versenyfeltételei torzulásának észrevehető kockázatát eredményezik. E torzulások kiküszöbölése érdekében az ilyen szponzorálást kizárólag az olyan, országhatárokon átnyúló hatású tevékenységek és rendezvények esetében szükséges megtiltani, amelyek egyébként a reklámozás közvetlen formáira vonatkozó korlátozások kijátszásának eszközei lehetnének [...]”.

37. E megállapításokra tekintettel az irányelv „Reklám a nyomtatott médiában és információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokban” című 3. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy egyrészt „a sajtóban és más nyomtatott kiadványokban [helyesen: médiumokban] történő reklám kizárólag a dohány-

ipar szakemberei számára szánt kiadványokra, és harmadik országokban nyomtatott és kiadott olyan kiadványokra korlátozódik, amelyeket elsősorban nem a közösségi piacra szánnak”, másrészt „a sajtóban és más nyomtatott kiadványokban [médiákban] történő minden egyéb reklám tilos”. Ezzel összhangban a 3. cikk (2) bekezdése előírja, hogy „a sajtóban és más nyomtatott kiadványokban [médiákban] nem megengedett reklám tilos az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokban is”.

meg és nem korlátozhatják az ennek az irányelvnek megfelelő termékek és szolgáltatások szabad mozgását”.

40. Az irányelv 10. cikke (1) bekezdésének első albekezdése alapján az irányelv átültetésére szolgáló határidő 2005. július 31-én járt le.

## II – A megsemmisítés iránti kereset

38. Az irányelv „Reklám a rádióban és szponzorálás” című 4. cikkének (1) bekezdése értelmében „a dohánytermékek rádióban történő reklámozásának minden formája tilos”, a (2) bekezdés alapján pedig „rádióműsorokat nem szponzorálhatnak olyan vállalkozások, amelyek elsődleges tevékenysége dohánytermékek gyártása vagy értékesítése”.

41. A (2003/33 irányelv elfogadása ellen szavazó) Németországi Szövetségi Köztársaság a Bíróság Hivatalához 2003. szeptember 10-én érkezett keresetében az irányelv 3. és 4. cikkének megsemmisítését kérte.

39. A jelen megsemmisítés iránti kereset által egyedül érintett 3. és 4. cikk mellett a 2003/33 irányelv egyebek között bizonyos rendezvények szponzorálására (5. cikk), valamint az irányelv alapján meghozott intézkedések betartását biztosítani hivatott eljárásra és szankciókra (7. cikk) vonatkozó rendelkezéseket is tartalmaz. Az irányelv „Termékek és szolgáltatások szabad mozgása” című 8. cikke a következő általános jellegű előírást tartalmazza: „A tagállamok nem tilthatják

42. Keresetének alátámasztására a felperes öt jogi érvre hivatkozik. Elsődlegesen, először is azt állítja, hogy az EK 95. cikk nem jelent megfelelő jogalapot a megtámadott irányelv számára, másodszor pedig azt, hogy az irányelvet az EK 152. cikk (4) bekezdése c) pontja megsértésével fogadták el. A felperes másodlagosan az EK 251. cikk együttdöntési eljárásra vonatkozó előírásainak az irányelv elfogadása során történt be nem tartására, valamint az indokolási kötelezettség és az arányosság elvének megsértésére hivatkozik.

43. A Bíróság elnöke 2004. január 6-i és március 2-i végzésével a Finn Köztársaság (első végzés), valamint az Európai Közösségek Bizottsága, a Francia Köztársaság és a Spanyol Királyság (második végzés) részére megengedte a beavatkozást az Európai Parlament és a Tanács támogatása végett.

44. A Németországi Szövetségi Köztársaság keresete megalapozottságának tárgyalása előtt először annak elfogadhatóságát kell vizsgálni, akkor is, ha azt írásban vagy szóban az eljárásban részt vevő többi fél egyike sem vitatta.

### III – A kereset elfogadhatósága

45. Az állandó ítélkezési gyakorlatból következik, hogy „valamely közösségi aktus részleges megsemmisítése csak akkor lehetséges, ha a megsemmisíteni kért elemek a jogi aktus egyéb elemeitől elválaszthatók”<sup>32</sup>, „az elválaszthatóság követelménye nem teljesül”

azonban, „ha a jogi aktus részleges megsemmisítése folytán annak lényeges tartalma változna”<sup>33</sup>; ez utóbbi „objektív szempontnak, nem pedig a vitás jogi aktust elfogadó hatóság politikai akaratával összefüggő szubjektív szempontnak minősül”<sup>34</sup>.

46. Ezen ítélkezési gyakorlat fényében jelen keresetet elfogadhatónak tartom.

47. Bár felmerülhet a kérdés, hogy a megtámadott irányelv 3. és 4. cikkének esetleges megsemmisítése által nem veszne-e el az irányelv lényeges tartalmának jelentős része, és a megsemmisítés nem károsítaná-e komolyan a jogi aktus belső koherenciáját, tekintettel arra, hogy e cikkek az irányelv lényeges részét képezik.

48. Mivel mindez éppoly fontos, mint a szóban forgó cikkek, ezért – megítélésem szerint – nem kétséges, hogy a megtámadott irányelv nem válik teljesen okafogyottá abban

32 – Lásd többek között a C-239/01. sz., Németország kontra Bizottság ügyben 2003. szeptember 30-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-10333. o.) 33. pontját, a C-244/03. sz., Franciaország kontra Parlament és Tanács ügyben 2005. május 24-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-4021. o.) 12. pontját, és a C-36/04. sz., Spanyolország kontra Tanács ügyben 2006. március 30-án hozott ítélet (EBHT 2006., I-2981. o.) 12. pontját. Lásd még e tekintetben a 37/71. sz. Jamet-ügyben 1972. június 28-án hozott ítélet (EBHT 1972., 483. o.) 11. pontját, a 17/74. sz. Transocean Marine Paint ügyben 1974. október 23-án hozott ítélet (EBHT 1974., 1063. o.) 21. pontját, a C-68/94. és C-30/95. sz., Franciaország és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 1998. május 31-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-11375. o.) 256. pontját, a C-29/99. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben 2002. december 10-én hozott ítélet (EBHT 2002., I-11221. o.) 45. pontját, és a C-378/00. sz., Bizottság kontra Parlament és Tanács ügyben 2003. január 21-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-937. o.) 29. és 30. pontját.

33 – Lásd a Franciaország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet 13. pontját és a Spanyolország kontra Tanács ügyben hozott ítélet 13. pontját, valamint e tekintetben a Franciaország és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben hozott ítélet 257. pontját, a Bizottság kontra Tanács ügyben hozott ítélet 46. pontját és a Németország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 34. pontját.

34 – Lásd a Németország kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 37. pontját, a Franciaország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet 14. pontját, és a Spanyolország kontra Tanács ügyben hozott ítélet 14. pontját.

az esetben sem, ha e rendelkezéseket megsemmisítik<sup>35</sup>. A megsemmisítés érintetlenül hagyná ugyanis a dohánytermékek bizonyos rendezvények keretében történő szponzorálásának és ingyenes terjesztésének tilalmát (5. cikk), valamint az ilyen tilalmak megsértésére alkalmazandó eljárások és szankciók szabályozására (7. cikk), továbbá az irányelvnek megfelelő termékek és szolgáltatások szabad mozgásának biztosítására (8. cikk) vonatkozó kötelezettséget. Objektív szempontból nézve már pusztán az e rendelkezésekhez fűződő érdek sem tekinthető elhanyagolhatónak.

49. Megítélésem szerint ezenkívül a megtámadott irányelv 3. és 4. cikke a jogi aktus egyéb elemeitől mind formai, mind tartalmi szempontból messzemenően elválasztható.

50. Tisztán formai szempontokra tekintettel megállapítható, hogy a 3. és 4. cikk esetleges megsemmisítése nem eredményezné a bizonyos rendezvények szponzorálására vonatkozó 5. cikk módosulását, mivel az nem hivatkozik sem a 3., sem a 4. cikkre. Bár tartalmi szempontból az 5. cikk kapcsolódik a rádióműsorok szponzorálására vonatkozó, érvényességében megkérdőjelezett 4. cikk

(2) bekezdéséhez, az 5. cikk ugyanakkor a szponzorálás más formájával foglalkozik, így értelmét és hatályát a 4. cikk (2) bekezdésének megsemmisítése egyáltalán nem befolyásolná<sup>36</sup>.

51. A megtámadott irányelv 7. és 8. cikke (amelyek – mint azt már említettem – az irányelv alapján felállított tilalmak megsértésére alkalmazandó eljárásokra és szankciókra, valamint az irányelvnek megfelelő termékek és szolgáltatások szabad mozgásának biztosítására vonatkoznak) a megtámadott irányelvben (ezek kifejezett említése nélkül a 3., 4. és 5. cikkben) szabályozott valamennyi tilalmat érintő „gyűjtőrendezéseket” tartalmaznak, a 3. és 4. cikk esetleges megsemmisítése tehát a kereset által nem érintett 5. cikkben foglalt tilalmak megsértése esetén nem zárna ki a 7. és 8. cikk alkalmazását. Egy ilyen részleges megsemmisítés tehát nem fosztaná meg a 7. és 8. cikket minden létjogosultságától. Ugyanez lenne érvényes a megtámadott irányelv 6. cikkének (amely a Bizottságot ezen irányelv végrehajtásáról szóló jelentéstételre kötelezi) és az irányelv 9–12. cikkének (záró rendelkezések, amelyek

35 – Lásd hasonló érvelésre a Jamet-ügyben hozott ítélet 11. pontját és a Transocean Marine Paint ügyben hozott ítélet 21. pontját, valamint Tesaro főtanácsnok Franciaország és társai kontra Bizottság ügyre vonatkozóan előterjesztett indítványának 142. és 144. pontját.

36 – A Franciaország kontra Parlament és Tanács ügytől eltérően, amelyben a részleges megsemmisítés iránti keresetet elfogadhatatlannak nyilvánították, a jelen ügyben a vitatott rendelkezések esetleges megsemmisítése nem vezet arra az eredményre, hogy a megmaradó előírások a közösségi jogalkotó szándékától teljesen eltérő értelmet nyernek.

többek között az irányelv hatálybalépésének időpontját és az irányelv átültetésére szolgáló határidőt határozzák meg) alkalmazására is.

53. E megfontolások alapján úgy vélem, hogy a 2003/33 irányelv részleges megsemmisítése iránti jelen kereset elfogadható, ezért a továbbiakban annak megalapozottságát kell vizsgálni.

#### IV – A kereset megalapozottsága

52. Ami a megtámadott irányelvnek az irányelv célkitűzését és alkalmazási körét szabályozó, valamint az irányelvben használt bizonyos fogalmakat meghatározó 1. és 2. cikkét illeti<sup>37</sup>, a 3. és 4. cikk megsemmisítése esetén kétségtelenül kívánatos lenne ezek némely rendelkezésének megfogalmazásában módosításokat, illetve kiigazításokat eszközölni; megítélésem szerint azonban túlzás lenne egy ilyen pusztán formális „tisztítást” elegendőnek tekinteni ahhoz, hogy az a jelen megsemmisítés iránti kereset elfogadhatatlanságát eredményezze. Egy ilyen intézkedés ugyanis nem lenne ahhoz hasonlítható, mint amelynek alkalmazását a Bíróság a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítéletében elutasította, és amely abban állt volna, hogy a 98/43 irányelv teljes megsemmisítésének elkerülése érdekében annak 3. cikke (1) bekezdését – a dohánytermékek reklámozására és szponzorálására vonatkozó általános jellegű tilalmat az ilyen termékek reklámozásának és szponzorálásának bizonyos különleges formáira szűkítve – teljesen átírta volna, ezáltal közösségi jogalkotóként lépett volna fel<sup>38</sup>.

54. Amint az már megállapításra került, keresetének alátámasztására a Németországi Szövetségi Köztársaság öt jogi érvre hivatkozik. Elsődlegesen, először is azt állítja, hogy tévesen választották az EK 95. cikket mint jogalapot a megtámadott irányelv elfogadásához, másodszor pedig azt, hogy az irányelvet az EK 152. cikk (4) bekezdése c) pontja megsértésével fogadták el. A felperes másodlagosan az EK 251. cikk együttdöntési eljárásra vonatkozó előírásainak az irányelv elfogadása során történt be nem tartására, valamint az indokolási kötelezettség és az arányosság elvének megsértésére hivatkozik.

55. Elsőként a két – együtt vizsgálandó – elsődleges jogalappal fogok foglalkozni, majd a további, másodlagosan hivatkozott jogalpokot fogom tárgyalni.

37 – Lásd a jelen indítvány 31. lábjegyzetében idézett szövegét.

38 – Lásd az ítélet – Fennelly főtanácsnok ezen ügyre vonatkozóan előterjesztett indítványának 127. pontjához kapcsolódó – (a jelen indítvány 29. pontjában hivatkozott) 117. pontját.

A – Az EK 95. cikknek mint a megtámadott irányelv jogalapjának téves megválasztásán alapuló jogi érvekről

érintőlegesen kapcsolódik az ilyen reklámhordozók szabad mozgása akadályai felszámolásának megkövetelt szükségességéhez.

## 1. A felek érvei

### a) A felperes érvelése

56. A felperes azt állítja, hogy a megtámadott irányelv 3. és 4. cikkének elfogadása céljából az EK 95. cikkre történő hivatkozás feltételei nem állnak fenn. Ugyanis az e cikkekben szereplő tilalmak egyike sem járul hozzá hatékonyan az áruk, illetve szolgáltatások szabad mozgása akadályainak felszámolásához, sem pedig a verseny jelentős torzulásainak megszüntetéséhez. A felperes ezzel összefüggésben számos szempontot említ a 3. és 4. cikkben szereplő, a reklámozás és a szponzorálás valamennyi hordozója kapcsán.

57. A megtámadott irányelv 3. cikkének (1) bekezdésében szereplő „sajtó és más nyomtatott kiadványokat [médiákat]” illetően először is, a termékek több mint 99,9%-a nem több tagállamban, hanem csak helyi vagy regionális szinten kerül értékesítésre, oly módon, hogy a dohánytermékek – e kiadványokban szereplő – reklámjának a 3. cikk (1) bekezdésében előírt tilalma csak

58. E statisztikai elemzés alátámasztására a felperes előadja, hogy a 3. cikk (1) bekezdésében szereplő „más nyomtatott kiadványok [médiák]” fogalma olyan kiadványok széles skáláját foglalja magában, mint a helyi (sport-, szociális, kulturális, politikai és vallási célú) egyesületek értesítői, az elsősorban kulturális rendezvények vagy kiállítások programjai, a plakátok, a telefonkönyvek, valamint a különféle reklámjellegű szórólapok és prospektusok. E kiadványok címzettje kizárólag a helyi lakosság, és így azok nem rendelkeznek semmiféle határokon átnyúló jelleggel.

59. Ami az úgynevezett „sajtótermékeket” (napilapok, folyóiratok, magazinok) illeti, ezek csak ritkán alkotják tárgyát a tagállamok közötti kereskedelemnek, nemcsak nyelvi vagy kulturális okokból, hanem a kiadói politika okán is. A – külföldi forgalmazás szempontjából szóba jöhető – sajtótermékek tagállamok közötti mozgásának nincs tényleges akadálya, még akkor sem, ha egyes tagállamok vitathatatlanul megtiltják a dohány sajtó útján történő reklámozását, mivel a külföldi sajtóra sem jogilag, sem ténylegesen nem vonatkozik az e tagállamokban hatályban lévő tilalom.

60. Ebből a sajtó- és más nyomtatott kiadványok tekintetében az következik, hogy a megtámadott irányelv 3. cikkének (1) bekezdése annak 5. cikkével ellentétben (amely kizárólag a határokon átnyúló hatású rendezvények szponzorálására vonatkozik) valóban nem szolgálja a kereskedelem állítólagos akadályainak felszámolását. A dohánytermékek – határokon nem átnyúló jellegű – nyomtatott kiadványokban történő reklámozásának tilalmával a 3. cikk (1) bekezdése közvetve a kereskedelem akadályainak felszámolásához sem járul hozzá, hiszen a tilalom esetleges megkerülését a más tagállamokban forgalmazott nyomtatott kiadványok tekintetében akadályozza meg.

61. Az irányelv 3. cikkének (1) bekezdése nem felel meg a verseny jelentékeny torzulási megszüntetésére irányuló célkitűzésnek. Nincs ugyanis versenytársi viszony valamely tagállam és egy másik tagállam kiadványai között, sem pedig a tagállamok közötti kereskedelem keretében szélesebb körben terjesztett napilapok, folyóiratok és magazinok között, így e célkitűzésnek nincs létjogosultsága. Ez a Bíróság által a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben egyrészről a reklámügynökségek és a reklámhordozók gyártói (109. pont), másrészről a dohánytermékek gyártói és forgalmazói (113. pont) vonatkozásában kifejtett érvhöz hozzáadódó érv megerősíti a tézist, amely szerint az EK 95. cikk nem szolgálhat a megtámadott

irányelv 3. cikkének (1) bekezdése szerinti általános jellegű reklámtilalom jogalapjául.

62. Az irányelv *információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokra* vonatkozó 3. cikkének (2) bekezdése sem járul hozzá e célkitűzések eléréséhez: az áruk szabad mozgása és a szolgáltatásnyújtás szabadsága akadályainak felszámolásához, illetve a verseny jelentős torzulásainak megszüntetéséhez. A más tagállamokból származó nyomtatott médiumok Interneten keresztül történő olvasása ugyanis mellékes kérdés, és az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokhoz való világszintű hozzáférés szabadsága okán ez egyébként sem ütközik technikai akadályokba, így az esetleges kereskedelmi forgalom sem ütközik felszámolandó tényleges akadályokba.

63. Hasonlóképpen, a felperes szerint az EK 95. cikknek a megtámadott irányelv jogalapjaként való kiválasztása a rádióban történő reklámozás és a *rádióműsorok* szponzorálásának ugyanezen irányelv 4. cikkében előírt tilalma vonatkozásában téves, mivel az ilyen műsorok – tartalmukra, nyelvükre, valamint az adók gyenge teljesítményére tekintettel – főként helyi vagy regionális, nem pedig nemzetközi közönségnek szólnak. Továbbá mivel a dohánytermékek rádióban történő reklámozása majdnem

minden tagállamban tilos, az irányelv 4. cikkének (1) bekezdésében foglalt tilalom előírására nem volt szükség. Ugyanez vonatkozik a rádióműsorok szponzorálásának az irányelv 4. cikke (2) bekezdésében előírt tilalmára is.

64. Végül, a megtámadott irányelv 3. és 4. cikkének célja nem a belső piac megteremtésének és működésének javítása az áruk szabad mozgása és a szolgáltatásnyújtás szabadsága állítólagos akadályainak felszámolása vagy a verseny esetleges jelentős torzulásainak megszüntetése által, hanem kizárólag a közegészség védelme. Következésképpen az EK 95. cikknek a megtámadott irányelv elfogadásának jogalapjaként történő alkalmazása nem csupán téves, hanem ellentétes az EK 152. cikk (4) bekezdésének c) pontjával is, amely a közegészség területén kifejezetten kizárja a tagállamok törvényi és rendeleti rendelkezéseinek bármilyen összhangolását.

b) Az alperesek és az őket támogató beavatkozók érvelése

65. A Parlament, a Tanács és az őket támogató beavatkozók álláspontja szerint a megtámadott irányelv 3. és 4. cikkét érvényesen fogadták el az EK 95. cikk alapján, és e cikkek nem ellentétesek az EK 152. cikk (4) bekezdésének c) pontjával.

66. Ezzel összefüggésben a Parlament, a Tanács és a Bizottság arra hivatkoznak, hogy a dohánytermékek reklámozásának és szponzorálásának a megtámadott irányelv 3. és 4. cikkében előírt tilalma korántsem olyan széles körű, mint a megsemmisített irányelv 3. cikkének (1) bekezdésében korábban előírt tilalom. A Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélettel összhangban a megtámadott irányelv 3. cikkének (1) bekezdése e termékek *folyóiratokban, magazinokban és napilapokban* történő reklámozásának tilalmára korlátozódik, és nem vonatkozik a szállodákban, éttermekben és kávéházakban használt plakátokon, napernyőkön, hamutartókon és más tárgyakon történő reklámozás, és a mozi-reklám tilalmára. A tilalom nem terjed ki a felperes által hivatkozott egyéb olyan kiadványokra, mint a helyi egyesületek értesítői, a rendezvények vagy kiállítások programjai, a plakátok, a telefonkönyvek, valamint a szórólapok és prospektusok.

67. Mivel a megtámadott irányelv 3. cikke (1) bekezdésének alkalmazási köre ily módon behatárolt, helytelen a felperes azon megállapítása, hogy a kizárólag e cikk által érintett sajtótermékek kereskedelme szinte nem is jár határokon átnyúló hatással. Ennek kapcsán kétségek merülhetnek fel a felperes által bemutatott statisztikai elemzés (amelynek kizárólag a német piacra vonatkozó eredményei nem vonatkoztathatók a Közösség egészére) relevanciáját illetően, ugyanis a jelenleg „médiakonvergenciának” nevezett jelenség jelentősen hozzájárul a sajtópiacot érintő, Közösségen belüli kereskedelem fejlődéséhez, mivel már számos napilap, folyó-

irat és magazin hozzáférhető az Interneten, és ezáltal azok a tagállamok mindegyikében is könnyen elérhetők.

alkalmazási körük nem a határokon átnyúló helyzetekre korlátozódott<sup>39</sup>. A „határok nélküli televíziózásról” szóló irányelv 13. cikkének értelmében is „tilos cigaretták és más dohánytermékek televíziós hirdetésének minden formája”, függetlenül a szóban forgó televíziós adások sugárzásának földrajzi hatókörétől.

68. Ezenkívül a helyi vagy országos terjesztésű és az európai vagy nemzetközi terjesztésű kiadványok között nehéz, tulajdonképpen lehetetlen különbséget tenni. A dohánytermékek – Közösségen belüli határokon túli terjesztéssel rendelkező – kiadványokban történő reklámozásának megtiltása a tisztán helyi vagy országos kiadványok kizárásával – amint ezt a német kormány a megtámadott irányelv kidolgozásával kapcsolatos tárgyalásokon javasolta – azzal a veszéllyel járna, hogy e tilalom alkalmazási körének határai különösen bizonytalanná és önkényesen meghúzhatóvá válnának. Ez a megkülönböztetés mind a jogbiztonság követelményével, mind az irányelvnek a tagállamok dohánytermékek reklámozására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései – a belső piac működése akadályainak felszámolását célzó – közelítésére irányuló célkitűzésével ellentétes lenne.

70. Mindezen érvek mellett szólnak, hogy a felperes állításával ellentétben a megtámadott irányelv 3. cikkének (1) bekezdése szerinti nyomtatott kiadványok a Közösségen belüli kereskedelem tényleges tárgyát képezik.

71. Amint azt a Bíróság a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet 97. pontjában kiemelte, a dohánytermékek reklámozására vonatkozó nemzeti jogszabályok, azon meggyőződésnek megfelelően, hogy az ilyen reklám a dohányfogyasztás érezhető növekedését eredményezi, szigorúbbá válnak, a jövőben valószínűleg keletkeznek a sajtótermékek szabad mozgását akadályozó tényezők, minek okán a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint az EK 95. cikkekre – mint az ilyen kereskedelmi

69. Egyébiránt számos irányelvet fogadtak már el a Szerződés 100a. cikke alapján anélkül, hogy azok érvényességét a Bíróság megkérdőjelezte volna, annak ellenére, hogy

39 – A Tanács utal a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról szóló, 1995. október 24-i 95/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvre (HL L 281., 31. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 15. kötet, 355. o.), a bérleti jogról és a haszonkölcsönzési jogról, valamint a szellemi tulajdon területén a szerzői joggal szomszédos bizonyos jogokról szóló, 1992. november 19-i 92/100/EGK tanácsi irányelvre (HL L 346., 61. o.; magyar nyelvű különkiadás 17. fejezet, 1. kötet, 120. o.), és a megtévesztő reklámra vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések közelítéséről szóló, 1984. szeptember 10-i 84/450/EGK tanácsi irányelvre (HL L 250., 17. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 227. o.).

akadályok felszámolására irányuló irányelv jogalapjára – történő hivatkozás megalapozott.

72. Ehhez a Parlament és a Tanács hozzáfűzik, hogy e jogalapra történő hivatkozás annál is inkább megalapozott, mivel a 3. cikk (1) bekezdésének alapja a sajtótermékekkel való Közösségen belüli kereskedelem mértékétől függetlenül az a törekvés, hogy megakadályozzák a dohánytermékek reklámozására vonatkozó tilalom helyi sajtó útján történő kijátszását és a nyomtatott kiadványok területén fennálló verseny amiatti torzulását, hogy a „helyi” vagy „országos” piacon jelenlévők a reklámbevételek terén előnyhöz jutnak a Közösség piacán is jelenlévőkkel szemben (ha a szóban forgó tilalom, ahogy azt a Németországi Szövetségi Köztársaság a megtámadott irányelv kidolgozásával kapcsolatos tárgyalásokon is javasolta, csak a határokon átnyúló jellegű kereskedelem tárgyát képező termékekre vonatkoznak)<sup>40</sup>.

40 – A Bizottság álláspontja szerint a BAT-ügyben hozott ítélet megfosztja jelentőségétől a Bíróság által ezt megelőzően a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben elvégzett elemzését, amelynek tárgya annak vizsgálata volt, hogy a 2001/37 irányelv mind a kereskedelmi akadályok felszámolásának célját, mind a verseny jelentős torzulásai megszüntetésének célját szolgálja-e. E későbbi ítélkezési gyakorlatból az következik, hogy az e célkitűzésekre vonatkozó követelmények nem együttes, hanem vagylagos jellegűek. Ezért a Bizottság nem tett a megtámadott irányelv 3. és 4. cikke, valamint a verseny jelentős torzulásainak megszüntetése közötti esetleges összefüggésre vonatkozó megállapításokat. Bár a Parlament osztja az ítélkezési gyakorlat illetlen értékelését (lásd ellenkérelmének 41–43. pontját), a Tanácshoz hasonlóan mégis arra az álláspontra helyezkedett, hogy a vitatott cikkek kizárólag határokon átnyúló helyzetekre történő korlátozása kétségtelenül a verseny torzulását eredményezte volna, így a közösségi jogalkotó e korlátozástól történt lemondásával végső soron megakadályozta a verseny torzulását, ahelyett hogy fennállótorzulásokat számolt volna fel.

73. A Parlament, a Tanács és a Bizottság álláspontja szerint a dohánytermékek információs társadalom szolgáltatásaiban történő reklámozásának az irányelv 3. cikkének (2) bekezdésében előírt tilalmát szintén azzal a szándékkal állították fel, hogy felszámolják a kereskedelem e területen jelentkező esetleges akadályait, valamint hogy – mindenekelőtt – megakadályozzák a nyomtatott kiadványokban szereplő ilyen reklámok tilalmának elektronikus úton történő kijátszását vagy versenytorzulások keletkezését.

74. Végül, ami a dohánytermékek rádióban történő reklámozásának a megtámadott irányelv 4. cikkének (1) bekezdésében előírt általános jellegű tilalmát illeti, az teljes mértékben összhangban áll a „határok nélküli televíziózásról” szóló irányelv 13. cikkében foglalt tilalommal<sup>41</sup>. Ahogy a televíziós adások, úgy a földi frekvenciák és a növekvő mértékű műhold-, kábel- és internethasználat általi széles körű lefedettség okán a *rádióközvetítések* is természetüknél fogva határokon átnyúló természetűek.

75. Ezeken a megtámadott irányelv 3. és 4. cikke által érintett egyes reklámhordozók kapcsán tett speciális megállapításokon túl a Parlament, a Tanács és a Bizottság hivatkoznak arra, hogy a megtámadott irányelv teljes mértékben összhangban áll a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélettel, mivel a tagállamoknak többé nincs lehetőségük az irányelvben foglaltaknál szigorúbb követelmények előírására a közegész-

41 – Lásd a jelen indítvány 69. pontját.

ség dohánytermékek reklámozása és szponzorálása területén való védelme érdekében, és ennek megfelelően a tagállamok az irányelv 8. cikke alapján nem tilthatják meg és nem korlátozhatják az irányelvnek megfelelő termékek és szolgáltatások szabad mozgását, minek következtében az irányelv – az EK 95. cikk alapján elfogadott jogi aktustól elvárt célkitűzésnek megfelelően – hatékonyan járul hozzá a kereskedelem akadályainak felszámolásához, ezáltal a belső piac megerősítése és működése feltételeinek javításához.

Parlamenthez és a Bizottsághoz hasonlóan – a Finn Köztársaság is azt a következtetést vonja le, hogy e cikknek a megtámadott irányelv jogalapjaként történt megválasztása már akkor megalapozott, ha az irányelv hatékonyan járul hozzá az ilyen akadályok felszámolásához, és nem szükséges annak vizsgálata, hogy emellett a verseny jelentős torzulásainak megszüntetését is szolgálja-e.

## 2. Álláspont

76. Mivel így módon az EK 95. cikke mint a megtámadott irányelv jogalapjára történő hivatkozás feltételei fennállnak, az EK 152. cikk (4) bekezdésének c) pontja sem sérülhet még akkor sem, ha az irányelv célja részben a közegészség védelme.

78. A Szerződés 100a. cikkének és így az EK 95. cikknek egy irányelv jogalapjaként történő megválasztása terjedelmes ítélkezési gyakorlat kialakulásának szolgált alapjául. Ezen ítélkezési gyakorlat keretében a Bíróság kimunkálta azon feltételeket, amelyek alapján az említett cikkekre történő hivatkozás elfogadható. Az EK 95. cikknek a megtámadott irányelv jogalapjaként – az irányelv 3. és 4. cikke által szabályozott terület vonatkozásában – történt megválasztását érintő következtetéseimet megelőzően ezen ítélkezési gyakorlat fejlődését mutatom be.

77. A Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság és a Finn Köztársaság hasonlóképpen a nyomtatott kiadványok, az Internet és a rádiós műsorszolgáltatás határokon átnyúló jellegű kereskedelmének jelentőségét és folyamatos fejlődését hangsúlyozza az e kereskedelmet – a dohánytermékek reklámozására és szponzorálására vonatkozó nemzeti jogszabályok közötti különbségek okán – érintő akadályok létezése és lehetséges gyarapodása mellett. A Bíróságnak az EK 95. cikkekre történő hivatkozás feltételeit érintő újabb ítélkezési gyakorlatából – a

a) A Bíróság ítélkezési gyakorlata a Szerződés 100a. cikkének egy irányelv jogalapjaként történő megválasztása vonatkozásában

79. Amint az már megállapításra került, a Szerződés 100a. cikkének (1) bekezdése alap-

ján a Tanács a Szerződés 7a. cikkében foglalt célkitűzések megvalósítására meghatározott eljárás keretében elfogadja „a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítésére vonatkozó intézkedéseket, amelyek tárgya a belső piac megteremtése és működése”. Az EK 14. cikk (2) bekezdése úgy határozza meg a belső piacot, mint „olyan, belső határok nélküli térség, amelyben e szerződés rendelkezéseivel összhangban biztosított az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgása”; ez az EK 3. cikk (1) bekezdésének c) pontja alapján „az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke tagállamok közötti szabad mozgását gátló akadályok eltörlését” feltételezi.

80. E rendelkezések szövegén túlmutató módon a Bíróság a C-300/89. sz. ügyben 1991. június 11-én hozott ítéletében<sup>42</sup> elismerte, hogy a belső piac megteremtése és működése nem csupán a kereskedelem akadályainak felszámolását követeli meg, hanem a verseny Közösségen belüli torzulásainak megszüntetését is igényli<sup>43</sup>.

81. Bár a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben (a „titán-dioxid”-ügyben történt ítélethozatalt követően több évvel) hozott ítéletében a Bíróság a 98/43 irányelvet a belső piac megteremtéséhez hozzájáruló mindkét célkitűzés szempontjából megvizsgálta, ebből – a felperes nézetével ellentétben<sup>44</sup> – nem vonható le olyan következtetés, hogy az EK 95. cikke mint valamely irányelv jogalapjára történő hivatkozás csak akkor indokolt, ha az adott irányelv ténylegesen mindkét célkitűzést szolgálja, nem csupán a kettő közül az egyiket, tehát ha egy irányelv akár a kereskedelem akadályainak felszámolásához, akár a verseny torzulásainak megszüntetéséhez nem járul hozzá, a közösségi jogalkotó nem jogosult az irányelv elfogadásához ezen jogalapra hivatkozni.

42 – Bizottság kontra Tanács, „titán-dioxid”-ügy (EBHT 1991., I-2867. o.).

43 – 14., 15. és 23. pont. Lásd még Tesaro főtanácsnok ezen ügyre vonatkozóan előterjesztett indítványának 10. pontját. A Bíróság azzal az indokkal semmisítette meg a vitatott irányelvet, hogy azt a hulladékkezelésről szóló – ezen irányelv által harmonizálandó – nemzeti jogszabályoknak a titán-dioxid-ipar termelési költségeire, ezáltal ezen ágazat versenyfeltételeire gyakorolt hatására tekintettel az EGK-Szerződés 100a. cikke (később EK-Szerződés 100a. cikke) alapján, nem pedig az EGK-Szerződés (környezetre vonatkozó) 130s. cikke (később EK-Szerződés 130s. cikke, jelenleg, módosítást követően, EK 175. cikk) alapján kellett volna elfogadni. Amint azt Jacobs főtanácsnok a C-350/92. sz., Spanyolország kontra Tanács ügyben 1995. július 13-án hozott ítéletet (EBHT 1995., I-1985. o.) megelőzően ezen ügyre vonatkozóan előterjesztett indítványának 45. pontjában kiemelte, a vitatott irányelv alig volt olyan minősíthető, mint amely a hulladékok vagy a kész termékek szabad mozgásához közvetlenül járul hozzá.

82. Véleményem szerint e kettős teszttel a Bíróság arra a kérdésre szorítkozott, hogy a szóban forgó irányelv elfogadásakor a Szerződés 100a. cikke történő hivatkozás nem indokolható-e a belső piac megteremtését

44 – Lásd e tekintetben különösen a Németországi Szövetségi Köztársaság válaszában 53., 71., 81., 85. és 89. pontját. Utalok arra, hogy a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet ilyen értelmezését mind a Parlament és a Tanács, mind pedig a Finn Köztársaság vitatta.

szolgáló célkitűzések pusztán egyikére tekintettel<sup>45</sup>. Csak e beható vizsgálatot követően került a Bíróság olyan helyzetbe, hogy a 98/43 irányelv egészét kizárólag a 100a. cikk jogalapként történt téves megválasztása miatt semmisíthette meg.

megteremtését és működését kell javítaniuk, és ténylegesen e célt kell szolgálniuk az áruk szabad mozgása és a szolgáltatásnyújtás szabadsága akadályainak felszámolása, *vagy pedig* a verseny torzulásainak megszüntetése által<sup>46</sup>.

83. A Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélethez kapcsolódó ítélkezési gyakorlat is e felfogást támasztja alá.

84. Amint ugyanis a Parlament, a Bizottság és a Finn Köztársaság találoan megjegyezték, a Bíróság a BAT-ügyben hozott ítéletben a következőket fejtette ki: „az [Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott] ítélet 83., 84. és 95. pontjából következően a Szerződés 100a. cikkének (1) bekezdése alapján meghozott intézkedéseknek a belső piac

85. E megfogalmazás világossá teszi, hogy az EK 95. cikkre történő hivatkozás feltételei nem együttes feltételek. Nincs tehát jelentősége annak, hogy az EK 95. cikk alapján elfogadott irányelv csak a kereskedelem szabadsága akadályainak felszámolásához járul-e hozzá, a verseny torzulásainak megszüntetéséhez pedig nem, vagy fordítva, csak a verseny torzulásainak megszüntetéséhez járul-e hozzá, az első vagy egyszerre mindkét célkitűzéshez pedig nem. Döntő jelentősége annak van, hogy az adott irányelv az egyik vagy másik célkitűzést szolgálva ténylegesen a belső piac megteremtése és működése feltételeinek javításához járul-e hozzá.

45 – Fennelly főtanácsnok a Németország kontra Parlament és Tanács ügyre vonatkozóan előterjesztett indítványában egyébként hasonló megállapításokat tesz. A 83. pontban kiemeli, hogy a Szerződés 100a. cikke a Közösség számára nem általános szabályozási jogosultságot biztosít, hanem korlátozott hatásköröket, amelyeknek *vagy* az alapvető szabadságok gyakorlását kell könnyíteniük, *vagy* a versenyfeltételeket kell közelíteniük. A 93. pontban hozzáfűzi, hogy annak megállapítása érdekében, hogy egy közösségi intézkedés belső piaci célkitűzéseket követ-e, először is azt kell vizsgálni, hogy a harmonizáció feltételei fennállnak-e, tehát hogy a nemzeti szabályozások között *vagy* az alapvető szabadságok gyakorlását akadályozó, *vagy* a versenyt egy gazdasági szektorban torzító eltérések léteznek-e, majd ezt követően kell vizsgálni azt, hogy a Szerződés 100a. cikke alapján elfogadott intézkedések a szabad mozgást könnyítették-e, *vagy* egy specifikus szektor versenyfeltételeit közelítették-e. A 117. pontban a főtanácsnok azt vizsgálja, hogy a 98/43 irányelvben a dohány tekintetében előírt reklámtiltalom megfelel-e annak a célkitűzésnek, amelynek tárgya a verseny torzulásainak – pusztán bizonyos, a tilalom által érintett és a kereskedelmi akadályok felszámolásának célkitűzésével összefüggésben nem álló reklámhordozók tekintetében történő – megszüntetése.

86. A BAT-ügyben hozott ítéletben egyébként a Bíróság arra szorítkozott, hogy a (dohánytermékek gyártásáról, kiszerezéséről és árusításáról szóló) 2001/37 irányelvet e termékek szabad mozgása akadályainak felszámolása szempontjából vizsgálja. Mivel a Bíróság megítélése szerint ezen irányelv ténylegesen ilyen célt szolgált, így egyedül

46 – Az ítélet 60. pontja (kiemelés tőlem).

ennek okán a belső piac megteremtése és működése feltételeinek javításához járult hozzá, a Bíróság végeredményben úgy találta, hogy az EK 95. cikk mint az irányelv elfogadásának jogalapja megfelelő volt<sup>47</sup>.

87. A Bíróság pontosan ugyanezen megállapításokat tette az Arnold André-ügyben és a Swedish Match ügyben hozott ítéleteiben<sup>48</sup> az említett irányelv kapcsán, valamint a C-154/04. és C-155/04. sz. egyesített ügyekben 2005. július 12-én hozott ítéletében<sup>49</sup> az értrend-kiegészítőkre vonatkozó tagállami jogszabályok közelítéséről szóló, 2002. június 10-i 2002/46/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv<sup>50</sup> kapcsán.

88. Az ítélkezési gyakorlat ilyenén alakulásából az következik, hogy az EK 95. cikk (1) bekezdésének megfelelően egy irányelv tárgyának már abban az esetben is a belső piac megteremtése és működése tekintendő, ha az adott irányelv hatékonyan járul hozzá a Szerződésben biztosított alapvető szabadságok érvényesülését gátló akadályok felszámolásához vagy a verseny torzulásainak megszüntetéséhez. Ha egy irányelv hatékonyan járul hozzá a kereskedelem akadályai-

nak felszámolásához, az EK 95. cikk szerinti célkitűzés teljesülése szempontjából nem játszik szerepet, hogy a versenyfeltételekre ugyanakkor nincs hatással.

89. Ezenkívül a Bíróság – kifejezetten a kereskedelmi korlátozások felszámolásának célkitűzését illető – állandó ítélkezési gyakorlat szerint „a nemzeti szabályozások eltérő volta önmagában nem indokolja az EK 95. cikkre történő hivatkozást, más a helyzet viszont a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései közötti olyan eltérések esetében, amelyek gátolják az alapvető szabadságok érvényesülését, és ezáltal közvetlenül érintik a közös piac működését”<sup>51</sup>. Szintén a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából következik, hogy „bár az EK 95. cikkre mint jogalapra akkor lehet hivatkozni, ha a nemzeti szabályozások eltérő alakulásából adódó jövőbeli kereskedelmi akadályok megelőzése a cél, az ilyen akadályok keletkezésének valószínűnek kell lennie, és a kifogásolt intézkedésnek ezen akadályok megelőzésére kell irányulnia”<sup>52</sup>.

90. Azt tisztázandó, hogy az EK 95. cikkre mint jogalapra történő hivatkozás feltételei a

47 – Lásd az ítélet 64–75. pontját.

48 – Lásd az Arnold André-ügyben hozott ítélet 38–42. pontját és a Swedish Match ügyben hozott ítélet 37–42. pontját.

49 – Az Alliance for Natural Health és társai ügyben hozott ítélet (EBHT 2005., I-6451. o.) 35–38. pontja.

50 – HL L 183., 51. o.; magyar nyelvű különkiadás: 13. fejezet, 29. kötet, 490. o.

51 – Az Arnold André-ügyben hozott ítélet 30. pontja és a Swedish Match ügyben hozott ítélet 29. pontja, valamint az Alliance for Natural Health és társai ügyben hozott ítélet 28. pontja, amelyek a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet 84. és 95. pontjára, valamint a BAT-ügyben hozott ítélet 60. pontjára hivatkoznak.

52 – Az Arnold André-ügyben hozott ítélet 31. pontja, a Swedish Match ügyben hozott ítélet 30. pontja, és az Alliance for Natural Health és társai ügyben hozott ítélet 29. pontja, amelyek a Spanyolország kontra Tanács ügyben 1995. július 13-án hozott ítélet 35. pontjára, a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet 86. pontjára, valamint a BAT-ügyben hozott ítélet 61. pontjára, továbbá a C-377/98. sz., Hollandia kontra Parlament és Tanács ügyben 2001. október 9-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-7079. o.) 15. pontjára hivatkoznak.

kereskedelmi korlátozások felszámolásának célja tekintetében teljesültek-e, következésként azt kell megvizsgálni, hogy az érintett intézkedések elfogadása idején a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései eltéréseket mutattak-e, vagy hogy legalábbis eltérően alakultak-e. Majd meg kell bizonyosodni arról, hogy e körülmények gátolták-e a Szerződés által biztosított alapvető szabadságok érvényesülését, vagy hogy ilyen hatás kiváltásának valószínűsége fennállt-e. Végül meg kell vizsgálni, hogy a kifogásolt intézkedés ténylegesen, közvetlenül vagy közvetve<sup>53</sup> az ilyen (fennálló vagy valószínű) akadályok felszámolását szolgálja-e. E megállapítások szorosan illeszkednek a Bíróság által a verseny torzulásai megszüntetésére irányuló – a kereskedelem akadályainak felszámolására irányuló célkitűzéshez hasonlóan a belső piac megteremtéséhez hozzájáruló – célkitűzés kapcsán kifejtettekhez<sup>54</sup>.

91. Az állandó ítélkezési gyakorlatból következően, „amennyiben az EK 95. cikkre mint jogalapra történő hivatkozás feltételei teljesülnek, a közösségi jogalkotót nem lehet megakadályozni abban, hogy erre a jogalapra hivatkozzon, tekintettel arra, hogy a köz-

egészség védelme meghatározó a jogalap megválasztása során”<sup>55</sup>.

92. Mint ismeretes, a Bíróság a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítéletben kifejtette, hogy bár „[a] Szerződés 129. cikke (4) bekezdésének első francia bekezdése kizárja az emberi egészség védelmére és javítására vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések bármiféle közelítését”, „[e] rendelkezésből azonban nem következik, hogy a Szerződés más rendelkezései alapján elfogadott harmonizációs intézkedéseknek ne lehetne hatása az emberi egészség védelmére”<sup>56</sup>. A Bíróság ehhez hozzáfűzte, hogy „[a] 129. cikk (1) bekezdésének harmadik albekezdése ezzel szemben megállapítja, hogy az egészségvédelmi követelmények a Közösség más politikáinak részét képezik, a 100a. cikk (3) bekezdése pedig kifejezetten előírja, hogy a harmonizáció során biztosítani kell az emberi egészségvédelem magas szintjét”<sup>57</sup>.

93. A vonatkozó ítélkezési gyakorlat fényében következőként azt kell vizsgálni, hogy az EK 95. cikkre mint a megtámadott irányelv jogalapjára történő hivatkozás feltételei teljesültek-e.

53 – Utalni kell arra, hogy a Bíróság a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet 100. pontjában megállapította, hogy „[a] Szerződés 100a. cikke, 57. cikkének (2) bekezdése és 66. cikke alapján elfogadott jogszabály tartalmazhat olyan rendelkezéseket, amelyek nem járulnak hozzá az alapvető szabadságok korlátozásának megszüntetéséhez, amennyiben ezek bizonyos, e célból meghatározott tilalmak megkerülésének megelőzése érdekében szükségesek. Nyilvánvaló azonban, hogy az előző pontban említett tilalmak esetében ez nem áll fenn”. Ezen ítélkezési gyakorlatot többek között a BAT-ügyben hozott ítélet erősítette meg (82. pont).

54 – Lásd e tekintetben a „titán-dioxid”-ügyben hozott ítélet 23. pontját és a Spanyolország kontra Tanács ügyben 1995. július 13-án hozott ítélet 32–36. és 40. pontját.

55 – A BAT-ügyben hozott ítélet 62. pontja, az Arnold André-ügyben hozott ítélet 32. pontja, a Swedish Match ügyben hozott ítélet 31. pontja és az Alliance for Natural Health és társai ügyben hozott ítélet 30. pontja, amelyek hűen követik a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet 88. pontjának gondolatmenetét.

56 – 77. és 78. pont.

57 – 88. pont. Ezen érveket a BAT-ügyben hozott ítélet 62. pontja, az Arnold André-ügyben hozott ítélet 33. pontja, a Swedish Match ügyben hozott ítélet 32. pontja és az Alliance for Natural Health és társai ügyben hozott ítélet 31. pontja változatlan formában ismétli meg.

b) Az EK 95. cikk mint a megtámadott irányelv jogalapja megválasztásának megfelelősége az irányelv 3. és 4. cikke által szabályozott terület vonatkozásában

i) Az irányelv 3. és 4. cikke által szabályozott területre vonatkozó nemzeti szabályozások között fennálló állítólagos eltérések

94. Az EK 95. cikknek, mint a megtámadott irányelv jogalapjának – az irányelv 3. és 4. cikke által szabályozott terület tekintetében – téves megválasztásán alapuló jogalapokat, amelyekre a felperes keresetének alátámasztására hivatkozott, megalapozatlannak tartom.

96. A Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítéletben a Bíróság már megállapította azt, hogy a 98/43 irányelv elfogadása idején léteztek a dohánytermékek reklámozására vonatkozó nemzeti jogszabályok eltérései<sup>59</sup>, valamint azt, hogy „a dohánytermékek reklámozására vonatkozó nemzeti jogszabályok, azon meggyőződésnek megfelelően, hogy az ilyen reklám a dohányfogyasztás érezhető növekedését eredményezi, szigorúbbá válnak”<sup>60</sup>.

95. Ehhez kapcsolódó elemzésemben a Bíróság által a verseny torzulásai megszüntetésének vagy a kereskedelmi akadályok felszámolásának célkitűzése kapcsán szokásosan tett megállapításokat fogom alapul venni<sup>58</sup>. Így – az EK 95. cikk mint a megtámadott irányelv jogalapja megválasztásának az irányelv 3. és 4. cikke által szabályozott terület tekintetében való megfelelőségére vonatkozó következtetések levonása előtt – elsőként az irányelv 3. és 4. cikke által szabályozott területet érintő nemzeti szabályozások között (a megtámadott irányelv elfogadása idején) fennálló állítólagos eltérésekkel, majd e vélt eltéréseknek a belső piac megteremtésére és működésére gyakorolt hatásával, végül pedig a 3. és 4. cikk tárgyával fogok foglalkozni.

97. Vitathatatlan, hogy ez már a megtámadott irányelv elfogadásának idején is így volt, mégpedig nem csupán a dohánytermékek reklámozása, hanem azok szponzorálása tekintetében is. Ez világosan kitűnik a nemzeti jogszabályoknak a Bizottság által elvégzett pontos és alapos vizsgálatából, amelyet az általa 2001. június 20-án betér-

58 – A jelen indítvány 90. pontjában összefoglalt megállapításokról van szó.

59 – Lásd a 96. pontot.

60 – 97. pont.

jesztett irányelvjavaslat indokolásának 4. fejezetében ismertetett<sup>61</sup>. Ezt hangsúlyozza továbbá a megtámadott irányelv első és harmadik preambulumbekkezdése is<sup>62</sup>.

98. Mindezt csak tovább fokozta az, hogy a megtámadott irányelv elfogadása csak egy évvel előzte meg az Európai Unió tíz új tagállammal történő bővítését. E kilátások tovább növelték az érintett területre vonatkozó nemzeti szabályozások közötti rövid- vagy középtávú eltérések kockázatát<sup>63</sup>.

99. Az a körülmény, hogy az irányelv elfogadásának idején, amint ezt az irányelvjavaslat indokolásának 5. fejezete és a nyolcadik preambulumbekkezdés is említi, az Egészségügyi Világszervezet (WHO) keretében a dohányzásellenes küzdelemre vonatkozó keretegyezmény (a továbbiakban: WHO egyezmény) kidolgozásával kapcsolatos tárgyalások folytak, nem teszi vitathatóvá ezt a megállapítást.

100. Igaz ugyan, hogy ez a WHO-egyezménytervezet a dohánytermékek fogyasztásának csökkentését célozta, és ennek kapcsán többek között a dohánytermékek reklámozásának, promóciójának és szponzorálásának – a vonatkozó nemzeti jogszabályok közelítésére alkalmas – teljes tilalmát írta elő, a tervezettel kapcsolatos tárgyalások azonban a megtámadott irányelv elfogadásának idején (2003. május 26-án) még nem fejeződtek be, és még ha a tárgyalások nem sokkal ezt követően (már a következő hónapban) a WHO-egyezmény elfogadásához vezettek is, az csak 2005. február 27-én lépett hatályba, és még jelenleg sem köti az Európai Közösség valamennyi tagállamát<sup>64</sup>.

61 – A tagállamok dohánytermékek reklámozására és szponzorálására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseinek közelítéséről szóló európai parlamenti és tanácsi irányelvről szóló javaslat (COM(2001) 283 végleges, a továbbiakban: irányelvjavaslat). Amint azt a Bizottság a tárgyalás során kifejtette, ezen irányelvjavaslat előterjesztésének idején a dohánytermékek reklámozása és/vagy szponzorálása hat tagállamban (Németországi Szövetségi Köztársaság, Görög Köztársaság, Spanyol Királyság, Luxemburgi Nagyhercegség, Osztrák Köztársaság és Svéd Királyság) részlegesen, négy tagállamban (Francia Köztársaság, Olasz Köztársaság, Portugál Köztársaság és Finn Köztársaság) teljesen volt tiltott, az öt további tagállamban (Belga Királyság, Dán Királyság, Írország, Holland Királyság, Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága) pedig törvény-előkészítő munkálatok zajlottak a teljes tilalom bevezetése érdekében.

62 – Az első preambulumbekkezdés értelmében: „A tagállamok dohánytermékek reklámozására és szponzorálására vonatkozó törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései között eltérések vannak.” A harmadik preambulumbekkezdés szerint: „A tagállamok közelítendő jogszabályainak célja a közegészség védelme a közösségen belül évente több mint félmillió halálesetért felelős, függőséget okozó termék, a dohány reklámozásának szabályozásával, elkerülve így módon olyan helyzet kialakulását, amelyben a fiatalok a reklám hatására fiatal korban dohányozni kezdenek, és függővé válnak.” [nem hivatalos fordítás]

63 – A tárgyalás során a Bizottság megállapította, hogy néhány új tagállam (mint a Cseh Köztársaság, a Lett Köztársaság és a Litván Köztársaság) a dohánytermékek reklámozásának és szponzorálásának teljes tilalmát írja elő, miközben mások (mint a Magyar Köztársaság és a Máltai Köztársaság) ezeket bizonyos feltételek mellett engedélyezik.

64 – Mind ez ideig három tagállam a WHO-egyezményt annak elfogadását követően aláírta ugyan, azonban még nem ratifikálta. Ez a Cseh Köztársaság, az Olasz Köztársaság és a Lengyel Köztársaság.

101. Ezenkívül az egyezmény dohánytermékek reklámozására, promóciójára és szponzorálására vonatkozó 13. cikke, bár alkalmas arra, hogy ténylegesen csökkentse a vonatkozó nemzeti szabályozások közötti eltéréseket, nem célozza azok teljes és azonnali felszámolását, és a nemzeti szabályozások eltérő alakulásának kockázatát sem zárja ki. A 13. cikk (2) bekezdésének értelmében ugyanis a WHO-egyezmény hatálybalépését követő öt éven belül (vagyis 2010. február 27-ig) a részes felek szabadon döntenek arról, hogy vagy e különböző típusú kereskedelmi ügyletek teljes tilalmát vezetik be (akkor is, ha azok határokon átnyúló jellegűek), vagy csak bizonyos korlátozásokat, illetve megszorításokat fogadnak el e területen.

102. Ebből következik, hogy a megtámadott irányelv elfogadásának idején a tagállamoknak a dohánytermékek reklámozására és szponzorálására vonatkozó szabályozásai között (különösen az irányelv 3. és 4. cikke által szabályozott területeken) olyan jelentékeny eltérések mutatkoztak, amelyek felszámolásától nem lehetett eltekinteni.

103. E körülmények ismertetését követően ezen eltéréseknek a belső piac megteremtésére és működésére gyakorolt hatását szükséges tisztázni.

ii) A megtámadott irányelv 3. és 4. cikke által szabályozott területeken fennálló és jövőbeli eltérések hatása a belső piac megteremtésére és működésére

104. A felperessel ellentétben azon az állásponton vagyok, hogy a megtámadott irányelv elfogadása idején a nemzeti szabályozások között fennálló eltérések, valamint e szabályozások eltérő alakulása az irányelv 3. és 4. cikke által szabályozott területeken hatást gyakoroltak a belső piac megteremtésére és működésére, mivel ezen (fennálló és jövőbeli) eltérések alkalmasak voltak arra, hogy gátolják az áruk szabad mozgását és a szolgáltatásnyújtás szabadságának érvényesülését, illetve újabb kereskedelmi akadályok felmerülése volt valószínű.

105. Meg kell ugyanis állapítani, hogy – amint azt a megtámadott irányelv hatodik preambulumbekzdése is hangsúlyozza – az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, valamint a rádióközvetítések (amelyek egyébként egyidejűleg az Interneten keresztül is továbbíthatók) alapvetően országhatárokon átnyúló természetűek.<sup>65</sup>

65 – Amint azt a Francia Köztársaság beadványának 30. pontjában megjegyezte, a rádióadások az alkalmazott frekvenciasávtól függően az adó körüli akár több ezer kilométeres körzetet is képesek lefedni. Így egyes rádióműsorok speciálisan külföldi hallgatóságot céloznak meg (BBC World, Radio France International, Deutsche Welle).

106. A médiumok nemzetközi jellegűvé válásának a sajtótermékek is részesei. Amint az a Bizottság sajtópiacról szóló 1997-es jelentéséből kiderül, a napilapok, folyóiratok és magazinok tagállamok közötti terjesztése semmiképpen sem jelentéktelen tény<sup>66</sup>. Igaz ez különösen azokra az országokra, amelyeket közös nyelv, például a francia (Belgium, Franciaország, Luxemburg), az angol (Írország, Egyesült Királyság) vagy a német (Németország, Ausztria és az olaszországi Bozen régió) köt össze. Ezenkívül sajtótermékek más tagállamból történő behozatala Belgiumban, Hollandiában, Dániában, Finnországban és Svédországban is szemmel láthatóan széleskörűen elterjedt. Végül bizonyos kiadványok már hosszú idő óta jelentős számú olvasótáborra tettek szert az országhatárokon túl is, ezért azokat folyamatosan a származási államuktól eltérő tagállamokba is exportálják<sup>67</sup>. A nyomtatott sajtótermékek e hagyományos kereskedelmét manapság a ma már számos kiadványt elérhetővé tevő Internet egészíti ki.

107. Következésképpen – a felperes állításával ellentétben – a sajtótermékek piaca, mint a rádió piaca, olyan piac, amelyen a tagállamok közötti kereskedelem viszonylag jelen-

tős, és elsősorban a *par excellence* határokon átnyúló médiának minősülő, Internettel összenövő médiumok okán folyamatosan fejlődik.

108. Amint azt a Bíróság kiemelte, a dohánytermékek piaca is olyan piac, amelyen a tagállamok közötti kereskedelmi forgalom viszonylag jelentős<sup>68</sup>. Ezenkívül általánosan elfogadott, hogy a reklámozás, valamint – bizonyos körben – a szponzorálás e termékek fogyasztásának jelentős növekedéséhez járul hozzá azáltal, hogy különösen a fiatalkorúakat „tette ösztönzik”, kitéve őket ezzel a szóban forgó termékektől való függőség kockázatának<sup>69</sup>.

109. E körülményekre tekintettel a dohányiparnak jelentős érdeke fűződik ahhoz, hogy nemzetközi szintű marketingstratégiák kifejlesztésével termékeit különösen a Közösség piacán a határokon átnyúló hatás előnyével járó, a reklámozás vagy szponzorálás hordozóinak – mint többek között az írott sajtó, a rádiós műsorszolgáltatás és az Internet – széles skálájához folyamodva reklámozza.

66 – Ez a Bizottság által az iratokhoz csatolt jelentés a „Newspaper distribution and pricing structure of crossborder printed press within the Member States and its effect on the free circulation of printed media within the European Union” címet viseli.

67 – Megemlítendő többek között a *The Times* vagy a *Le Monde*, a szaksajtó tekintetében pedig a *The Financial Times*, a *The Economist*, a *Newsweek* vagy például a *Handelsblatt* is.

68 – Lásd többek között a BAT-ügyben hozott ítélet 64. pontját, az Arnold André-ügyben hozott ítélet 39. pontját és a Swedish Match ügyben hozott ítélet 38. pontját.

69 – A Bíróság ezt többek között a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet – a jelen indítvány 96. pontjában idézett – 97. pontjában, a BAT-ügyben hozott ítélet 67. pontjában, az Arnold André-ügyben hozott ítélet 38. és 40. pontjában, valamint a Swedish Match ügyben hozott ítélet 37. és 39. pontjában emelte ki.

110. Ez arra enged következtetni, hogy a megtámadott irányelv elfogadásának idején a dohánytermékek reklámozására és szponzorálására vonatkozó nemzeti szabályozások közötti, különösen a sajtó, a rádiós műsor-szolgáltatás vagy az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások területén fennálló eltérések ténylegesen gátolták az áruk szabad mozgását és a szolgáltatásnyújtás szabadságának érvényesülését<sup>70</sup>.

111. Ezenkívül mindenképpen el kell ismerni, hogy a szóban forgó rendelkezések szigorodására tekintettel (ami a WHO egyezmény hatálybalépését követően csak fokozódhat) nagy volt a valószínűsége annak, hogy ilyen akadályok merülnek fel és bővülnek<sup>71</sup>.

112. A *sajtótermékeket* illetően meg kell ugyanis jegyezni, hogy a kérdéses időpontban a dohánytermékek ilyen (akár más tagállamból származó) reklámhordozók útján történő reklámozását már több tagállam is tiltotta,

vagy e tilalom bevezetését tervezte<sup>72</sup>. Egyéb-iránt újabb törvényhozási reformok is tanúsítják a szigorítás erős és töretlen tendenciáját. Erre a szóban forgó termékek reklámozására vonatkozó eddigi korlátozásokat jelentősen szigorító spanyol reform szolgál a legegértelműbb bizonyítékul<sup>73</sup>.

113. A sajtótermékek forgalmazására vonatkozó feltételeket meghatározó nemzeti sza-

70 – Egyébiránt érdekes, hogy már a Bizottság belső piacon belüli kereskedelmi kommunikációról szóló 1996-os Zöld Könyve (amely a különböző érintettek meghallgatására széles körben kínált lehetőséget) is kifejtette, hogy a reklám és szponzorálás területét érintő nemzeti szabályozások eltéréseit a gazdaság általános szereplői (reklámügynökségek, hirdetők, sajtó- és rádiós orgánumok) a tevékenységük határokon átnyúló kifejtését érintő nehézségek majdnem olyan jelentős forrásként értékelték, mint amilyenek egyik vagy másik tagállam kulturális sajátosságai (COM(1996) 192 végleges [első rész]).

71 – Lásd e tekintetben a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet sajtótermékekre vonatkozó 97. pontját.

72 – Ez a megállapítás az irányelvjavaslat (lásd jelen indítvány 97. pontját) indokolásának 4. fejezetében szereplő jogösszehasonlító tanulmányon alapszik. E tanulmány szerint a Svéd Királyság, a Francia Köztársaság, az Olasz Köztársaság és a Portugál Köztársaság a dohánytermékek sajtóban történő reklámozását abban az esetben is tiltja, ha az más tagállamból származik. Írország és a Holland Királyság ugyanezt tervezték bevezetni. A tanulmány szerint továbbá az akkori tagállamok közül csak a Finn Köztársaság írta elő kifejezetten, hogy az olyan külföldi sajtótermék, amelynek elsődleges célja nem a dohányreklám, kivételt képez e tilalom alól, miközben Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága, a Dán Királyság és a Belga Királyság vonatkozó rendelkezéseik szigorításának előkészítése során szemmel láthatóan fontolóra vették egy hasonló kivétel előírását.

73 – A nikotinfüggőséggel szembeni egészségügy-rendészeti intézkedésekről és a dohánytermékek értékesítésének, szállításának és fogyasztásának szabályozásáról, valamint a dohányreklámról szóló 2005. december 26-i spanyol törvény (Ley de Medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco [BOE 309. sz., 2005. december 27., 42241. o.]). E törvény 9. cikkének (1) bekezdése állítja fel azt az elvet, amely szerint a dohánytermékek szponzorálása, valamint e termékek reklámozásának és promóciójának minden formája bármilyen eszközzel vagy reklámhordozó útján (ideértve az automátákat és az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokat is) a taxatív felsorolt kivételektől eltekintve, tilos. A sajtótermékek esetében az alapvető tilalom alól csak azon kiadványok képeznek kivételt, amelyeket a dohánykereskedelemben dolgozóknak szánnak, valamint amelyeket harmadik országokban adtak ki vagy nyomtattak, ha ezeket elsősorban nem a Közösség piacára szánták, kivéve ha ezeket elsősorban kiskorúaknak szánták. Ezen új rendelkezések meglehetősen közel állnak a megtámadott irányelv 3. cikkében foglaltakhoz. A vonatkozó spanyol szabályozás által végrehajtott lépések jelentőségének mérlegeléséhez lásd az irányelvjavaslat indokolásának 4.1.3. fejezetét.

bályok közvetlen hatást gyakorolnak e termékek tartalmára.

intézkedések EK 28. cikk szerinti tilalma alól nem mentesülhetnek<sup>76</sup>.

114. E szabályok ugyanis arra szolgálnak, hogy a hirdetések reklámhordozókban, mint például napilapokban, folyóiratokban vagy magazinokban történő elhelyezését kizárják, holott e hirdetések egyébként e reklámhordozók integráns részét képeznék. A szabályok a más tagállamban letelepedett és ott ilyen szabály hatálya alatt nem álló sajtóvállalkozásokat ezzel az e feltételeket nem teljesítő kiadványaik tartalmának megváltoztatására kényszerítik.

116. Még ha el is fogadnánk, hogy a dohánytermékek sajtó útján történő reklámozásának tilalma vagy korlátozása pusztán e termékek (és nem a sajtótermékek) értékesítésének egyes módjaival kapcsolatos, ez semmiképpen sem változtatna azon, hogy az ilyen intézkedések e megközelítésben is jelentősen korlátozzák a más tagállamból importált dohánytermékek piacra jutását azáltal, hogy e termékek forgalmazását a belföldi termékek forgalmazásánál szigorúbb korlátozások alá vetik.

115. Következésképpen a C-368/95. sz. ügyben 1997. június 26-án hozott ítélettel<sup>74</sup> összhangban hajlok annak elfogadására, hogy a dohánytermékek reklámozásának tilalmát vagy korlátozását elrendelő intézkedések, még ha az értékesítés ösztönzésének módjával kapcsolatosak is, nem pusztán az értékesítés egyes módjaira vonatkozó – a Keck és Mithouard ügyben hozott ítéletből<sup>75</sup> kifejlődött ítélkezési gyakorlat szerinti – szabályozásra korlátozódnak, így a behozatalra vonatkozó mennyiségi korlátozással azonos hatású

117. Ahogy ugyanis Jacobs főtanácsnok a Gourmet International Products ügyre<sup>77</sup> vonatkozóan előterjesztett indítványában kiemelte, egy új termék bevezetése vagy egy új piacra történő belépés során a reklám fontos szerepet játszik. Eltekintve attól, hogy az ügyfélkör bővülése bizonyos termékek fogyasztásának növekedéséhez vezet, a hirdetők *de facto* elsősorban az ilyen terméket már használókat kívánják meggyőzni a márkaváltásról, aminek kapcsán abból kell kiindulni, hogy reklámozás nélkül kevésbé volna valószínű az érintettek fogyasztási szokásainak megváltozása.

74 – A Familiapress-ügyben hozott ítélet (EBHT 1997., I-3689. o.), (lásd a 11. és 12. pontját). Az ebben az ügyben szóban forgó osztrák szabályozás szerint az időszaki sajtótermékeket kiadóknak tilos volt a fogyasztók részére sorsoláson történő részvételt felajánlani. E szabályozás eredményeként tilos volt Ausztriában egy más tagállamban előállított időszaki folyóirat terjesztése egy ebben az államban letelepedett vállalkozás számára, ha a folyóirat díjjal járó feladványokat vagy nyereményjátékokat tartalmazott.

75 – A C-267/91. és C-268/91. sz. egyesített ügyekben 1993. november 24-én hozott ítélet (EBHT 1993., I-6097. o.).

76 – A fent hivatkozott Keck és Mithouard ügyben hozott ítélet 15. és 16. pontja.

77 – A C-405/98. sz. ügyben 2001. március 8-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-1795. o.) 36. pontja.

118. Ez az alkoholtartalmú italok hirdetését többek között a fogyasztóknak szánt időszaki kiadványokban megtiltó svéd szabályozás alapján elvégzett elemzés a dohánytermékek reklámozását szintén a fogyasztóknak címzett sajtóorgánumokban, például napilapokban, folyóiratokban és magazinokban megtiltó vagy korlátozó nemzeti intézkedésekre is vonatkoztatható. Ezt még inkább megerősíti, hogy a dohánytermékekhez kapcsolódó fogyasztói szokások különösen rögzültek, mivel a fogyasztók hűek maradnak egy bizonyos, általuk eredetileg választott és megszokott (legtöbb esetben teljesen konkrétan meghatározható) termékhez.

119. A Bíróság a Gourmet International Products ügyben hozott ítéletében a Keck und Mithouard ügyben hozott ítéletből kifejlődött ítélkezési gyakorlat gondolatmenetét követve úgy döntött, hogy a más tagállamból származó dohánytermékek forgalmazását a belföldi termékekre vonatkozóanál szigorúbb korlátozások alá vető intézkedések az áruk szabad mozgásának az EK 28. cikk értelmében tiltott akadályát képezik<sup>78</sup>.

120. Ez arra enged következtetni, hogy a dohánytermékek sajtó útján történő reklá-

mozására vonatkozó nemzeti szabályok, akár csak e termékek gyártására kiszerelésére és árusítására vonatkozó szabályok<sup>79</sup>, harmonizáció hiányában közösségi szinten természetüknél fogva akadályát képezhetik az áruk szabad mozgásának.

121. Ehhez a sajtó- és dohánytermékek szabad mozgására gyakorolt hatáshoz hozzáadódik a reklámszolgáltatás-nyújtás szabadságának érvényesülésére gyakorolt hatás.

122. Valamely tagállamnak az árukra, mint például a dohánytermékekre vonatkozó hirdetések sajtóban történő elhelyezését tiltó vagy korlátozó szabályozása ugyanis korlátozza az ezen tagállamban letelepedett sajtóvállalkozások lehetőségét arra, hogy a más tagállamban letelepedett hirdetőik számára kiadványaikban reklámhelyeket ajánljanak fel<sup>80</sup>. Egy ilyen szabályozás ezenkívül – a dohánytermékek reklámpiacának nemzetközi jellegére tekintettel különös mértékben – gátolja a reklámhelyek határokon átnyúló felajánlását<sup>81</sup>.

123. E sajtótermékeket érintő fejtegetések alapján arra az álláspontra jutottam, hogy a

78 – Lásd a 18–25. pontot.

79 – Lásd a fent hivatkozott BAT-ügyben hozott ítélet 64. pontját, Arnold André-ügyben hozott ítélet 39. pontját és Swedish Match ügyben hozott ítélet 38. pontját.

80 – Lásd e tekintetben a fent hivatkozott Gourmet International Products ügyben hozott ítélet 38. pontját.

81 – Uo., 39. pont.

megtámadott irányelv elfogadásának idején a (legtöbb esetben a reklámozást tiltó vagy korlátozó) nemzeti szabályozások között a dohánytermékek sajtóban történő reklámozásának területén fennálló eltérések az áruk szabad mozgásának akadályozása mellett szükségszerűen a szolgáltatásnyújtás szabadsága érvényesülésének korlátozásához is vezettek. Ezenkívül e nemzeti szabályozások szigorodására tekintettel nagy volt a valószínűsége annak, hogy ezen akadályok még hangsúlyosabbá válnak, és az új tagállamokra is kiterjednek.

124. A dohánytermékek *rádióműsorokban és az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokban* történő reklámozása tekintetében hasonló következtetés vonható le.

125. Amint láttuk, e területen ugyanis – akár a rádiós műsorszolgáltatás (a „határok nélküli televíziózásról” szóló irányelvhez kapcsolódóan, amely, mint már említettem, a dohánytermékek televíziós hirdetésének minden formáját tiltja), akár az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások (az

elektronikus kereskedelemről szóló irányelvhez<sup>82</sup> kapcsolódóan) tekintetében – a megtámadott irányelv elfogadása idején számos tagállam alkotott már törvényt, vagy tervezte ugyanezt. E nemzeti szabályozások, mivel a dohánytermékek reklámozásának tilalmát vagy korlátozását szolgálják, azt is tükrözik, hogy a vásárlóközönség egyre inkább tudatában van e termékek fogyasztása egészségre káros jellegének.

126. Az ilyen intézkedések azonban gátolják a reklámhelyek egyik tagállamban (ahol az említett szabályok vannak hatályban) letelepedett rádiós műsorszolgáltatók vagy az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokat nyújtók általi határokon átnyúló felajánlását egy más tagállamban (ahol nincsenek hatályban ilyen szabályok) letelepedett hirdető számára.

127. Ezenkívül és ezzel összefüggésben ezek a dohánytermékek reklámozását tiltó vagy korlátozó intézkedések akadályozzák a rádióadások és az (információs társadalommal összefüggő szolgáltatások körébe tartozó) elektronikus közlemények tagállamok közötti terjesztését, ha az adások vagy közlemények a szóban forgó termékeket reklámozzák.

82 – A belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem, egyes jogi vonatkozásairól szóló, 2000. június 28-i 2000/31/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 178., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás: 13. fejezet, 25. kötet, 399. o.). Ez az EK 95. cikk alapján elfogadott irányelv tartalmaz néhány rendelkezést a kereskedelmi kommunikációra vonatkozóan, amelyek, még ha a dohánytermékek reklámozásával külön nem is foglalkoznak, a WHO egyezmény intézkedéseivel hasonlóan az e területet érintő nemzeti szabályozások elfogadásához járulhatnak hozzá. Lásd pl. a jelen indítvány 73. lábjegyzetében hivatkozott 2005. december 26-i spanyol törvényt.

128. Következésképpen a megtámadott irányelv elfogadása idején már hatályban lévő vagy később valószínűleg hatályba lépő nemzeti szabályozások a szolgáltatásnyújtás szabadsága érvényesülésének tényleges és potenciális akadályát képezték.

129. Ugyanez volt érvényes a rádióadások dohányipari szereplők általi szponzorálására is. E tevékenység sem esett kívül az ilyen termékek reklámozásának formáira vonatkozó nemzeti jogszabályok szigorításának körén. A megtámadott irányelv elfogadása idején már léteztek a vonatkozó nemzeti szabályozások közötti eltérések, vagy valószínűleg nem sokkal ezt követően keletkeztek.

130. Az ilyen eltérések a szolgáltatásnyújtás szabadságát korlátozhatják különösen azáltal, hogy az egyik tagállamban (ahol tiltó rendelkezés van hatályban) letelepedett rádiós műsorszolgáltatókat, mint a szolgáltatások címzettjeit gátolják abban, hogy a dohánytermékek más tagállamban (ahol ilyen rendelkezés nincs hatályban) letelepedett gyártói vagy forgalmazói általi szponzorálásból profitáljanak.

131. A szolgáltatásnyújtás szabadságának a rádiós műsorszolgáltatás és az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások területét, valamint az áruk szabad mozgásának és a szolgáltatásnyújtás szabadságának a

sajtó területét jellemző mindezen korlátozása elegendő indokul szolgált ahhoz, hogy a közösségi jogalkotó az EK 95. cikk alapján járjon el annak érdekében, hogy véget vessen a belső piac fragmentációjához jelentős mértékben hozzájáruló vonatkozó nemzeti szabályozások eltérő alakulásának.

132. Ilyen körülmények között nincs szerepe annak, hogy az e szabályozások közötti (fennálló vagy jövőbeli) eltérések a verseny Közösségen belüli torzulásainak előidézésére is alkalmasak voltak-e.

133. Annak megállapítása céljából, hogy az EK 95. cikkre mint a megtámadott irányelv jogalapjára történő hivatkozás feltételei az irányelv 3. és 4. cikke által szabályozott terület vonatkozásában teljesültek-e, végül meg kell vizsgálni, hogy e 3. és 4. cikk tárgya valójában az ilyen akadályok felszámolása vagy azok megelőzése-e.

iii) A megtámadott irányelv 3. és 4. cikkének tárgya

134. Véleményem szerint a megtámadott irányelv 3. és 4. cikkének tényleges tárgya – az irányelv 8. cikkével összefüggésben –

(ahogy azt az 1. cikk is előírja)<sup>83</sup> az áruk szabad mozgása és a szolgáltatásnyújtás szabadsága fennálló akadályainak felszámolása, és az újabb akadályok valószínű felmerülésének megakadályozása.

135. Első pillantásra ugyan felmerülhet a kérdés, hogy a dohánytermékek reklámozása és szponzorálása bizonyos formáinak a 3. és 4. cikkben előírt tilalma miként járulhat hozzá az e területen jelentkező kereskedelmi akadályok felszámolásához. A közösségi jogalkotó beavatkozása ezen akadályok fennmaradásához és felszámolásának elmaradásához vezet-e, tekintettel arra, hogy a nemzeti szabályozásokon alapuló akadályokat a 3. és 4. cikkben alapuló akadályok váltják fel.

136. Még ha e helyzet paradoxnak tűnik is, a megtámadott irányelv 3. és 4. cikke több szempontból is hatékonyan járul hozzá a kereskedelmi akadályok felszámolásához, úgy az áruk, mint a szolgáltatások tekintetében.

83 – A megtámadott irányelv 1. cikkének értelmében, amint azt már idéztem:

„(1) Ennek az irányelvnek a célja, hogy közelítse a tagállamoknak azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseit, amelyek a dohánytermékek reklámozására és azok vásárlásösztönzésére vonatkoznak  
a) a sajtóban és más nyomtatott kiadványokban;  
b) rádiós műsorszórásban;  
c) az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokban; és  
d) a dohánytermékekkel kapcsolatos szponzorálás által, beleértve a dohánytermékek ingyenes terjesztését is.  
(2) Ennek az irányelvnek az a célja, hogy biztosítsa az érintett médiumok, valamint a kapcsolódó szolgáltatások szabad mozgását, és hogy felszámolja a belső piac működésének akadályait.”

137. Amint azt már a Bíróság a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítéletben megállapította, a dohánytermékek folyóiratokban, magazinokban és napilapokban történő reklámozására vonatkozó (így például a megtámadott irányelv 3. cikkének (1) bekezdésében felállított) tilalom a sajtótermékek szabad mozgását biztosítja a „határok nélküli televíziózásról” szóló irányelv mintájára, amely (amint az már megállapításra került) a televíziós programok szabad terjesztésének előmozdítása érdekében tiltja a dohánytermékek televíziós reklámját<sup>84</sup>.

138. Egy ilyen tiltó rendelkezés, amelyet egyformán kell alkalmazni a Közösség egészében, ugyanis annak elkerülésére irányul, hogy a sajtótermékek Közösségen belüli terjesztését egy tagállam se akadályozza tetszése szerint e terület már fennálló vagy jövőbeli nemzeti szabályozása útján.

139. Az említett intézkedéshez e sajtótermékek forgalmazása jogi keretének érthetősége és állandósága vonatkozásában fűződő érdeken túl – ami csak e sajtótermékek szabad mozgásának biztosításához járulhat hozzá – különös tekintettel kell lenni arra, hogy a megtámadott irányelv 3. cikkének (1) bekezdése kifejezetten megengedi a dohánytermékek reklámozását bizonyos kiadványokban,

84 – Lásd a – jelen indítvány 19. pontja által idézett – 98. pontot.

különösen azokban, amelyeket kizárólag a dohányipar szakemberei számára szántak<sup>85</sup>. Ezzel a 3. cikk (1) bekezdése megerősíti azt az elvet, amely szerint az ilyen jellegű kiadványok a Közösségen belül az áruk szabad mozgásában részesülnek akkor is, ha dohánytermékekre vonatkozó hirdetést tartalmaznak.

140. Ezenkívül emlékeztetni kell arra, hogy a megtámadott irányelv 8. cikke a megsemmisített irányelvvel ellentétben kifejezetten előírja, hogy „a tagállamok nem tilthatják meg és nem korlátozhatják az ennek az irányelvnek megfelelő termékek [...] szabad mozgását”.

141. Ezt még inkább megerősíti, hogy a megtámadott irányelv – ismét csak a korábbi irányelvvel ellentétben<sup>86</sup> – nem tartalmaz olyan védzáradékokat, amely a tagállamok számára megengedné, hogy a dohánytermékek reklámozásának és szponzorálásának területén a Szerződéssel összhangban általuk a lakosság egészsége védelmének biztosítása céljából szükségesnek ítélt (az említett irányelvben foglaltaknál) szigorúbb rendelkezéseket fogadjanak el.

142. A megtámadott irányelv 8. cikke alapján tehát a tagállamok nem akadályozhatják különösen a kizárólag a dohányipar szakemberei számára szánt kiadványok Közösségen belüli terjesztését pusztán azért, mert azok dohánytermékekre vonatkozó hirdetéseket tartalmaznak, mivel azok pontosan ebben az esetben felelnek meg teljesen az irányelv 3. cikke (1) bekezdésének.

143. A 8. cikkel a közösségi jogalkotó a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítéletben foglaltaknak szerzett érvényt, mivel – amint az már megállapításra került – a védzáradék elhelyezése és a szabad mozgásról szóló záradék hiánya a Bíróságnak a 98/43 irányelv megsemmisítéséről hozott döntése során kétségtelenül jelentős súllyal esett latba<sup>87</sup>.

144. A Bíróság részéről a szabad mozgásról szóló záradéknak tulajdonított jelentőséget a BAT-ügyben hozott ítélet a 2001/37 irányelv (amely, amint azt már említettem, a dohánytermékek gyártásáról, kizsereléséről és árusításáról szól) vonatkozásában megerősítette. Ezen ítéletében a Bíróság megállapította, hogy az irányelv – a megsemmisített irányelvvel ellentétben – egy, a szabad mozgásra vonatkozó rendelkezést tartalmaz, és ebből arra következtetett, hogy „e rendelkezéssel, amelynek értelmében tilos a tagállamok

85 – E rendelkezések a megsemmisített irányelv 3. cikke (5) bekezdésének első francia bekezdésében foglaltakkal azonosak.

86 – Lásd a megsemmisített irányelv – a jelen indítvány 13. pontjában említett – 5. cikkét.

87 – Lásd az ítélet – a jelen indítvány 22. pontjában idézett – 101–104. pontját.

számára, hogy az irányelv által harmonizált szempontok alapján megakadályozzák a [2001/37] irányelvnek megfelelő dohánytermékek importját, kereskedelmét vagy használatát, teljesed[het] ki az irányelvnek a belső piac működési feltételeit javító hatása”<sup>88</sup>.

145. Hasonló következtetés kínálkozik a megtámadott irányelv tekintetében is. Az irányelv 8. cikkével teljesedik ki az irányelvnek az 1. cikk (2) bekezdésében meghatározott célkitűzést megvalósító, a belső piac működésének feltételeit javító hatása”<sup>89</sup>.

146. Amint láttuk, ez az áruk szabad mozgására érvényes, ugyanez igaz azonban a szolgáltatásnyújtás szabadságára is, amelyre a 8. cikk szintén vonatkozik, és amelynek célkitűzése a megtámadott irányelv 3. és 4. cikkével kölcsönös viszonyban áll.

147. Az irányelv 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdése<sup>90</sup> a kizárólag a dohányipar

szakembereinek szánt kiadványok reklámhelyeinek az egyik tagállamban letelepedett sajtóvállalkozás által egy más tagállamban letelepedett hirdető számára történő rendelkezésre bocsátását biztosítja. A 3. cikk (1) bekezdésének első albekezdése biztosítja továbbá az egyik tagállamban letelepedett reklámügynökségek által egy más tagállamban letelepedett hirdetők számára olyan reklám szolgáltatások nyújtását, amelyek tárgya dohánytermékekre vonatkozó hirdetések harmadik országokban nyomtatott és kiadott, nem elsősorban a közösségi piacra szánt kiadványokban történő elhelyezése. E szolgáltatások biztosítása által a 3. cikk (1) bekezdésének első albekezdése a dohánytermékek reklámozásának területén fennálló vagy valószínű akadályok felszámolásához járul hozzá.

148. Ezenkívül és mindenekelőtt a reklámozás és a szponzorálás érintett formáinak a megtámadott irányelv 3. és 4. cikkében foglalt tilalmára vonatkozó, a Közösség egészében egyformán alkalmazandó intézkedés meghatározásának – teljesen általánosan – annak elkerülésére kell irányulnia, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadságát az érintett médiumok tekintetében egy tagállam se akadályozza tetszése szerint e terület már fennálló vagy jövőbeli nemzeti szabályozása útján.

<sup>88</sup> – 74. pont.

<sup>89</sup> – Az irányelv 1. cikkének (2) bekezdése értelmében ugyanis „az irányelvnek az a célja, hogy biztosítsa az érintett médiumok, valamint a kapcsolódó szolgáltatások szabad mozgását, és hogy felszámolja a belső piac működésének akadályait”.

<sup>90</sup> – Az irányelv 3. cikke (1) bekezdésének első albekezdése értelmében ugyanis: „A sajtóban és más nyomtatott kiadványokban történő reklám kizárólag a dohányipar szakemberei számára szánt kiadványokra, és harmadik országokban nyomtatott és kiadott olyan kiadványokra korlátozódik, amelyeket elsősorban nem a közösségi piacra szánnak.”

149. Különös mértékben igaz ez a rádióadások és az (információs társadalommal

összefüggő szolgáltatások körébe tartozó) elektronikus közlemények tekintetében. A „határok nélküli televíziózásról” szóló irányelv 13. cikkének mintájára, amely a televíziós programok szabad terjesztésének előmozdítása érdekében tiltja a dohánytermékek televíziós reklámját<sup>91</sup>, a megtámadott irányelv – e termékek rádióban és az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokban történő reklámozását tiltó – 3. cikkének (2) bekezdése és 4. cikkének (1) bekezdése a rádióműsorok és az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások szabad terjesztésének előmozdítását szolgálja.

150. Ezenkívül a dohánytermékek információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokban történő reklámozásának tilalma, amint arra a Parlament, a Tanács és a Bizottság rámutatott, a médiakonvergenciának nevezett jelenségre tekintettel a nyomtatott kiadványokban szereplő ilyen reklám tilalmának elektronikus úton történő kijátzásának megakadályozása érdekében is szükségesnek bizonyult<sup>92</sup>. Amint az már megállapításra került, e tilalom tárgya ténylegesen a különösen az áruk szabad mozgása terén felmerülő kereskedelmi akadályok felszámolása. A megtámadott irányelv 3. cikkének (2) bekezdése ezért mindenképpen hozzájárul a belső piac működéséhez, az EK 95. cikkre mint a 3. cikk (2) bekezdése

elfogadásának jogalapjára történő hivatkozás tehát nyilvánvalóan megalapozott<sup>93</sup>.

151. A szolgáltatásnyújtás szabadsága akadályainak felszámolásához a megtámadott irányelv 3. és 4. cikke általi hozzájárulást az irányelv 8. cikkében foglalt, szabad mozgásról szóló záradék tovább erősíti. Azzal, hogy a 8. cikk megakadályozza a tagállamokat abban, hogy a megtámadott irányelvnek megfelelő termékek és szolgáltatások szabad mozgását megtiltsák vagy korlátozzák, kiteljesíti az irányelvnek a belső piac működési feltételeit javító hatását.

152. Mindebből nézetem szerint az következik, hogy a megtámadott irányelv 3. és 4. cikkének elfogadása céljából az EK 95. cikke mint a megtámadott irányelv jogalapjára történő hivatkozás feltételei fennálltak, függetlenül attól, hogy e cikkek a verseny esetleges torzulásainak megszüntetéséhez is hozzájárulnak-e.

153. A felperes érvelésével ellentétben e következtetés nem vitatható arra tekintettel,

91 – Amint azt a Bíróság a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet 98. pontjában kiemelte.

92 – Lásd jelen indítvány 73. pontját.

93 – Lásd hasonló érvelésre a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet 100. pontját és a BAT-ügyben hozott ítélet 82. pontját.

hogy – amint az a megtámadott irányelv harmadik, nyolcadik és kilencedik preambulumbekezdése alapján megállapítható – a közegészség védelme határozta meg a jogalapoknak a közösségi jogalkotó által történő megválasztását az irányelv és különösen ennek 3. és 4. cikke elfogadása során. Ennek kapcsán utalok a Bíróság már ismertetett állandó ítélkezési gyakorlatára<sup>94</sup>.

154. Véleményem szerint e következtetést a felperes azon érvelése sem teszi vitathatóvá, amely szerint a megtámadott irányelv 3. cikkének (1) bekezdésében és 4. cikkének (1) bekezdésében előírt tilalom lényegében a tagállamok között nem terjesztett helyi vagy országos jellegű reklámhordozókra vonatkozik.

155. Szintén nem vagyok meggyőződve arról, hogy az irányelv 3. cikkében, valamint 1. cikke (1) bekezdésének a) pontjában használt „nyomtatott kiadványok [helyesen: médiumok]” kifejezés valóban olyan tágan értelmezendő, ahogy azt a felperes állítja, vagyis hogy e fogalom – a napilapokon, folyóiratokon és magazinokon túl – a helyi (sport-, szociális, kulturális, politikai vagy vallási célú) egyesületek értesítőit, az első-sorban kulturális rendezvények vagy kiállítások programjait, a plakátokat, a telefonkönyveket, valamint a különféle reklámjel-

legű szórólapokat és prospektusokat is magában foglalja.

156. Igaz ugyan, hogy e kifejezés alapján azt is hihetnénk, hogy a 3. cikk (1) bekezdésében foglalt tilalom a híreket vagy információkat papíralapon közlő kiadványok valamennyi formájára kiterjed; egy ilyen kifejezés értelmezése során azonban annak kontextusára is figyelemmel kell lenni.

157. E körben nem szabad megfeledkezni arról, hogy a megtámadott irányelvet egészen sajátos körülmények között fogadták el, amelyek lényege abban áll, hogy a Bíróság az elfogadást nem sokkal megelőzően az e területet szabályozó előző irányelv egészét megsemmisítette.

158. A megsemmisítésről hozott döntést tartalmazó, Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítéletben a Bíróság utalt arra, hogy „[a] Szerződés 100a. cikke alapján elvileg el lehet fogadni olyan irányelvet, amely tiltja a dohánytermékek reklámozását a képes folyóiratokban, hetilapokban és hírlapokban e sajtótermékek szabad mozgásának biztosítása érdekében”<sup>95</sup>, és hozzátette, hogy bizonyos reklámhordozó-

94 – Lásd jelen indítvány 91. és 92. pontját.

95 – 98. pont.

kat, például a plakátokon, megjelenő reklámok tilalma egyáltalán nem járul hozzá az érintett termékek belső piacon belüli kereskedelmének megkönnyítéséhez<sup>96</sup>.

159. Ilyen körülmények között meglepő lenne, ha a közösségi jogalkotó annak ellenére, hogy eljárását a Bíróság a korábbi irányelv teljes megsemmisítése útján hibásnak minősítette, úgy határozott volna, hogy a vonatkozó ítélkezési gyakorlatot a megtámadott irányelv elfogadása során figyelmen kívül hagyja, és ezáltal eljárásának ismételt megkérdőjelezését kockáztatja meg.

160. Ezt még inkább megerősíti, hogy a megsemmisített irányelvben a dohánytermékek reklámozása és szponzorálása tekintetében előírt tilalom hatálya a megtámadott irányelvben több szempontból is jelentősen szűkülött éppen a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítéletben foglaltak érvényesítése érdekében, amit egyébként a megtámadott irányelv tizenhatodik preambulumbekzdése is megemlíti. A korábbi irányelv szinte általános tilalmát a szóban forgó termékek reklámozásának és szponzorálásának bizonyos taxatív meghatározott formáira vonatkozó tilalom váltotta fel.

161. Jelenleg nem esnek tilalom alá az ítélet 99. pontjában felsorolt reklámhordozók,

úgy mint a szállodákban, éttermekben és kávéházakban használt napernyők, hamutartók és egyéb tárgyak, valamint a mozi-reklámok. Az események szponzorálásának tilalma is a határokon átnyúló hatást gyakorló rendezvények és tevékenységek szponzorálásának tilalmára (a megtámadott irányelv 5. cikkének (1) bekezdése) szűkülött. E rendelkezésekhez kapcsolódóan a dohánytermékek ingyenes terjesztésének tilalma az ilyen szponzorálással összefüggő ingyenes terjesztés tilalmára (az irányelv 5. cikkének (2) bekezdése) korlátozódott.

162. A dohánytermékek reklámozása és szponzorálása tilalmának ezen intézkedésekkel történt szűkítése, valamint a szabad mozgásról szóló záradék beiktatása és ezzel összefüggésben a védzáradék elhagyása világosan tükrözi a közösségi jogalkotó szándékát arra, hogy a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítéletben a Bíróság által felállított követelményeknek megfeleljen.

163. Ezért nem világos számomra, hogy a közösségi jogalkotó mi okból – hacsak nem azért, hogy saját magával és a Bírósággal szemben is ellentmondásba keveredjen – akart volna a megtámadott irányelv 3. cikkének (1) bekezdésében foglalt reklámtilalomnak a felperes által tulajdonított tág értelmet adni.

164. Ezt támasztja alá az irányelv negyedik preambulumbekzdése, amelynek értelmé-

<sup>96</sup> – Lásd a 99. pontot.

ben (kiemelés tőlem): „A belső piacon a *kiadványok, úgymint folyóiratok, napilapok és magazinok* terjesztése a szabad mozgás akadályoztatása észrevehető kockázatának van kitéve a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezései miatt, amelyek tiltják vagy szabályozzák a dohánytermékek reklámozását az ilyen sajtótermékekben. Valamennyi *ilyen sajtótermék* szabad mozgásának a belső piac egész területén történő biztosítása érdekében szükséges a dohánytermékek reklámozását azokra a *magazinokra és folyóiratokra* korlátozni, *amelyeket nem a nagyközönségnek szánunk*, úgymint a kizárólag a dohányiparban dolgozó szakembereknek szánt, illetve harmadik országokban nyomtatott és kiadott, elsősorban nem a Közösség piacára szánt kiadványokra.”

165. E preambulumbekazdésból, amelynek tartalmát a megtámadott irányelv 3. cikkének (1) bekezdése tükrözi vissza, arra következtetek, hogy e cikket csak a (Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet 98. pontjának egyedüli tárgyát képező) folyóiratokra, napilapokra és magazinokra, vagyis a nagyközönségnek szánt időszakos kiadványokra kell alkalmazni.

166. Ezt írta elő egyébként az irányelvjavaslat is. A szintén kiadványokra, úgymint folyóiratokra, napilapokra és magazinokra hivatkozó negyedik preambulumbekazdással teljes összhangban a javaslat 1. cikke (1) bekezdésének a) pontja és 3. cikke kizárólag a „sajtóban és más nyomtatott médiumokban” történő reklámozásra vonatkozott, a 3. cikk címe pedig a következő volt: „Reklám a nyomtatott médiában és információ társadalommal összefüggő szolgáltatá-

sokban”. E cím megtartása azt az értelmezést támasztja alá, amely szerint a dohánytermékek „nyomtatott kiadványokban [helyesen: médiumokban]” történő reklámozásának a megtámadott irányelv 3. cikkének (1) bekezdésében előírt tilalma – a felperes állításával ellentétben – a napilapokra, folyóiratokra és magazinokra korlátozódik, amint ezt a Bíróság a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítéletben a Szerződés 100a. cikkére történő hivatkozás feltételeként megkövetelte.

167. Végül – ismét csak a felperes érvelésével ellentétben – nézetem szerint az EK 95. cikkre mint a megtámadott irányelv jogalapjára történő hivatkozás szempontjából nem játszik szerepet, hogy a 3. cikk (1) bekezdésében előírt tilalom nem kizárólag vagy elsősorban a határokon átnyúló helyzetekre vonatkozik.

168. A C-465/00., C-138/01. és C-139/01. sz. egyesített ügyekben 2003. május 20-án hozott ítéletben ugyanis a Bíróság a 95/46 irányelv kapcsán úgy döntött, hogy „az EK-Szerződés 100a. cikk mint jogalap alkalmazása nem előfeltételezi a tagállamok közötti szabad mozgással való tényleges kapcsolat fennállását az e jogalapra alapuló intézkedés által rögzített helyzetek mindegyikében”<sup>97</sup>. E megállapítás alátámasztásaként a Bíróság utalt arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint „az EK-Szerződés 100a. cikkében foglalt jogalapra való hivatkozás jogosságának tekintetében annak van

<sup>97</sup> – Az Österreichischer Rundfunk és társai ügyben hozott ítélet (EBHT 2003., I-4989. o.) 41. pontja.

jelentősége, hogy az e jogalapon elfogadott jogi aktus tényleges célja a belső piac megteremtése és működése feltételeinek javítása legyen”<sup>98</sup>. A Bíróság hozzátette, hogy „egy ezzel ellentétes értelmezés az érintett irányelv alkalmazási körének bizonytalanná és esetlegessé válását eredményezné, ami ellentétes az irányelv arra irányuló fő célkitűzésével, hogy a tagállamok törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseit közelítse a belső piac működését gátló – a nemzeti szabályozások közötti eltérésekből fakadó – akadályok felszámolása érdekében”<sup>99</sup>.

169. Ezt az ítélkezési gyakorlatot a Bíróság a – szintén a 95/46 irányelvet érintő – C-101/01. sz. ügyben 2003. november 6-án hozott ítéletében<sup>100</sup> erősítette meg.

170. Véleményem szerint, ami erre az irányelvre, az ugyanúgy a megtámadott irányelvre is érvényes.

171. Miként a Parlament, a Tanács és a Bizottság<sup>101</sup>, úgy én is azon az állásponton

vagyok ugyanis, hogy a dohánytermékek Közösségen belüli határokon túli terjesztéssel rendelkező kiadványokban történő reklámozására korlátozódó tilalom a tisztán helyi vagy országos kiadványok kizárása mellett annak kockázatával járna, hogy e tilalom alkalmazási körének határai különösen bizonytalanná és önkényesen meghúzhatóvá válnának. Ez mind a jogbiztonság követelményével, mind a megtámadott irányelv azon – 1. cikkben foglalt – célkitűzésével ellentétes lenne, hogy „közelítse a tagállamoknak azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseit, amelyek a dohánytermékek reklámozására és azok vásárlásösztönzésére vonatkoznak”, annak érdekében, hogy „biztosítsa az érintett médiumok, valamint a kapcsolódó szolgáltatások szabad mozgását, és hogy felszámolja a belső piac működésének akadályait”.

172. Ugyanezek a megállapítások érvényesek a rádióadásokra. Egyébként pedig a „határokon nélküli televíziózásról” szóló irányelv 13. cikkét kell alkalmazni, amelynek értelmében „cigaretták és más dohánytermékek televíziós hirdetésének és távértékesítésének minden formája tilos”, függetlenül az érintett műsorok (határokon átnyúló vagy tisztán országos) terjesztésétől.

173. Ez arra enged következtetni, hogy a megtámadott irányelvet – az irányelv 3. és 4. cikke által szabályozott terület vonatkozá-

98 – Uo. a Bíróság a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet 85. pontjára és a BAT-ügyben hozott ítélet 60. pontjára hivatkozott.

99 – A fent hivatkozott Österreichischer Rundfunk és társai ügyben hozott ítélet 42. pontja.

100 – A Lindqvist-ügyben hozott ítélet (EBHT 2003., I-12971. o.) 40. és 41. pontja. Lásd e tekintetben még a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról és a határozatok végrehajtásáról szóló 1968. szeptember 27-i egyezmény (HL 1972. I. 299., 32. o.) vonatkozásában a C-281/02. sz. Owusu-ügyben 2005. március 1-jén hozott ítélet (EBHT 2005., I-1383. o.) 34. pontját, valamint az ezen ügyre vonatkozóan előterjesztett indítványom 197–203. pontját.

101 – Lásd a jelen indítvány 68. pontját.

sában – helyesen fogadták el az EK 95. cikk alapján. E jogalap állítólagos nem megfelelő megválasztására támasztott jogalapokat tehát el kell utasítani.

bulumbekezdés) megállapító egyszerű utalás nem elegendő ahhoz, hogy megalapozza a közösségi jogalkotó hatáskörét, és nem teszi lehetővé a Bíróság számára, hogy e tekintetben gyakorolhassa felülvizsgálatát.

174. Következésként azt kell megvizsgálni, hogy az EK 253. cikkben előírt indokolási kötelezettség állítólagos megsértésén alapuló jogalap megalapozott-e.

*B – Az EK 253. cikkben előírt indokolási kötelezettség állítólagos megsértésén alapuló jogalapról*

175. A felperes arra hivatkozik, hogy a megtámadott irányelv 3. és 4. cikke nem kellőképpen indokolt, ezért megsérti az EK 253. cikkben előírt indokolási kötelezettséget.

176. Az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokat érintően az irányelv 3. cikkének (2) bekezdésében foglalt tilalmat, valamint a rádióadásokat érintően az irányelv 4. cikkében foglalt tilalmat illetően a felperes arra hivatkozik, hogy sem a kereskedelem tényleges akadályai, sem a verseny torzulásai nem kerülnek említésre. A tagállamok szabályozásai közötti eltéréseket (első preambulumbekkezdés) vagy e médiumok országhatárokon átnyúló természetét (hatodik pream-

177. Az irányelv 3. cikkének (1) bekezdésében a sajtót és más nyomtatott kiadványokat érintően előírt tilalmat illetően a felperes arra hivatkozik, hogy az említett eltéréseket megállapító általános utalás, és annak – helytelen – megállapítása, hogy e területen már felmerültek bizonyos kereskedelmi akadályok (első preambulumbekkezdés), nem elégítik ki a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítélet 84. pontjában az indokolással szemben támasztott követelményeket<sup>102</sup>. Ezenkívül sehol sem kerülnek említésre a verseny jelentős torzulásai, és a szóban forgó tilalom határokon átnyúló jelleggel nem rendelkező helyzetekre történő kiterjesztésére sincs olyan magyarázat, amely e kiterjesztést megalapozottá tenné.

178. A Parlament, a Tanács és a Bizottság, valamint az őket támogató beavatkozók e jogalapot a Bíróság indokolási kötelezettség terjedelmére vonatkozó ítélkezési gyakorla-

102 – A felperes utal arra, hogy ezen ítélet 84. pontja szerint, ha „a nemzeti jogszabályok közötti eltérések, az alapvető szabadságok korlátozásának elméleti veszélye, vagy a verseny esetlegesen ebből származó torzulásának egyszerű megállapítása elegendő lenne a 100a. cikk jogalként történő megjelöléséhez, a jogalap bírósági felülvizsgálata értelmét vesztené”.

tával ellentétesnek tartják, és arra hivatkoznak, hogy nincs jelentősége a verseny esetleges torzulásaira történő utalás elmaradásának tekintettel arra, hogy az irányelv hatékonyan szolgálja a kereskedelmi akadályok felszámolását.

179. E jogalapot én sem tartom megalapozottnak.

180. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint „bár az EK-Szerződés 253. cikke által megkövetelt indokolásnak világosan és félreérthetetlenül be kell mutatnia a kifogásolt jogi aktust elfogadó közösségi hatóság érvelését, úgy, hogy az érdekeltek megismerhessék a meghozott intézkedés indokait és a Bíróság gyakorolhassa felülvizsgálatát, nem szükséges, hogy a hatóság valamennyi jelentőséggel bíró tény- és jogkérdésre kitérjen”<sup>103</sup>.

181. Elismert továbbá, hogy az indokolási kötelezettség betartását „nemcsak a jogi aktus szövege alapján kell megítélni, hanem kontextusára és a kérdéses témakörre vonatkozó jogszabályok összességére is tekintettel. Ha a vitatott intézkedés nélkülözhetetlen az intézmény célkitűzésének megvalósulásához,

felesleges lenne megkövetelni, hogy az érintett közösségi intézmény az általa választott valamennyi technikai eszközt külön megindokolja”<sup>104</sup>.

182. A megtámadott irányelv esetében azonban az irányelv első, második, harmadik és tizenkettedik preambulumbekzdéséből világosan kitűnik, hogy az általa bevezetett reklámtiltalmak célja az áruk vagy szolgáltatások szabad mozgása – a tagállamok vonatkozó nemzeti szabályozásai közötti eltérésekből eredő – akadályainak megszüntetése a dohánytermékek reklámozásának és szponzorálásának bizonyos formáira vonatkozó szabályok közelítése által (attól a szándéktól vezérelve, hogy elkerüljék ily módon olyan helyzet kialakulását, amelyben a fiatalok a reklám hatására fiatal korban dohányozni kezdenek, és függővé válnak), a közegészség magas szintű védelmének biztosításával.

183. Ezen intézkedések elfogadásának legfontosabb indokai aztán minden egyes reklámozási és szponzorálási forma, így többek között a megtámadott irányelv 3. és 4. cikkében szereplőek tekintetében is meghatározásra kerülnek. Igaz ez a bizonyos kiadványokban történő reklámozásra (negyedik preambulumbekzdés) és az országhatáro-

103 – Lásd a fent hivatkozott Arnold André-ügyben hozott ítélet 61. pontját, Swedish Match ügyben hozott ítélet 63. pontját és Alliance for Natural Health és társai ügyben hozott ítélet 133. pontját. Lásd e tekintetben még a C-122/94. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben 1996. február 29-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-881. o.) 29. pontját és a BAT-ügyben hozott ítélet 165. pontját.

104 – Lásd a fent hivatkozott Arnold André-ügyben hozott ítélet 62. pontját, Swedish Match ügyben hozott ítélet 64. pontját és Alliance for Natural Health és társai ügyben hozott ítélet 134. pontját. Lásd e tekintetben még a C-100/99. sz., Olaszország kontra Tanács és Bizottság ügyben 2001. július 5-én hozott ítélet (EBHT 2001., I-5217. o.) 64. pontját és a BAT-ügyben hozott ítélet 166. pontját.

kon átnyúló, a fiatal fogyasztók számára különösen vonzó rádiós műsorszolgáltatás, valamint az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások útján történő reklámozásra (hatodik preambulumbekzdés) is, továbbá bizonyos, határokon átnyúló hatású szponzorálási típusokra, mint amilyen a rádióműsorok szponzorálása, amelynek tilalma bevallottan különösen a reklámozás közvetlen formáira vonatkozó korlátozások kijátszása megakadályozásának eszköze (ötödik preambulumbekzdés).

184. E preambulumbekzdésekből – nézetem szerint – kivehető a Parlament és a Tanács által kitűzött cél lényege, elegendőek tehát ahhoz, hogy az EK 253. cikkben előírt indokolási kötelezettséget teljesítsék.

185. Ezt még inkább megerősíti, hogy a Bizottság által előkészített – a megtámadott irányelv elfogadása körülményeinek részét képező – irányelvjavaslatot olyan indokolással látták el, amely kimerítően mutatja be az irányelv elfogadása szempontjából – különösen összehasonlító jogi vonatkozásban – irányadó tényleges és jogi helyzetet.

186. Ezenkívül emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság már a Németország kontra Parlament és Tanács ügyben hozott ítéletben megállapította, hogy „a dohánytermékek reklámozására vonatkozó nemzeti jogszabályok, azon meggyőződésnek megfelelően, hogy az ilyen reklám a dohányfogyasztás érezhető növekedését eredményezi, szigo-

rúbbá válnak, a jövőben valószínűleg keletkeznek a sajtótermékek szabad mozgását akadályozó tényezők”, minek okán „[a] Szerződés 100a. cikke alapján elvileg el lehet fogadni olyan irányelvet, amely tiltja a dohánytermékek reklámozását a képes folyóiratokban, hetilapokban és hírlapokban e sajtótermékek szabad mozgásának biztosítása érdekében, a [»határok nélküli televíziózásról« szóló] irányelv mintájára”<sup>105</sup>. Az ítélezési gyakorlat ezen – a kontextust képező szempontokként figyelembe veendő – megállapításaiból kitűnik, hogy az említett termékek nyomtatott kiadványok útján történő reklámozása (a megtámadott irányelv 3. cikkének (1) bekezdésében előírt) tilalmának részletes indokolására kevésbé volt szükség.

187. Nézetem szerint ebből az következik, hogy ezen irányelv szövege és kontextusa egyrészt lehetővé tette a címzetti kör számára az irányelv 3. és 4. cikkében foglalt tilalmak indokainak megismerését, másrészt biztosította a Bíróság számára a szükséges szempontokat ahhoz, hogy az EK 95. cikknek a megtámadott irányelv jogalapjaként (a 3. és 4. cikk által szabályozott terület vonatkozásában) történt megválasztását illetően gyakorolhassa felülvizsgálatát. A jogalap állítólagos nem megfelelő megválasztásán alapuló jogalapok kapcsán általam elvégzett elemzés is ezt igazolja.

<sup>105</sup> – 97. és 98. pont.

188. Ebből következik, hogy a megtámadott irányelv 3. és 4. cikke által szabályozott területet érintő indokolási kötelezettség állítólagos megsértésén alapuló jogalapot el kell utasítani.

*C – Az EK 251. cikkben foglalt, együttdöntési eljárásra vonatkozó szabályoknak a megtámadott irányelv elfogadása során történt állítólagos megsértésén alapuló jogalapról*

189. A felperes azt állítja, hogy a megtámadott irányelv elfogadására az EK 251. cikkben az együttdöntési eljárásra vonatkozóan előírt szabályok megsértésével került sor. Az irányelvjavaslatot ugyanis a Tanács az EK 251. cikk (2) bekezdése második albekezdésének első francia bekezdésben előírt eljárástól eltérően nem a Parlament által módosított változatában fogadta el, hanem azon a Parlament által nem véleményezett érdemi módosításokat hajtott végre, holott az EK 251. cikk (2) bekezdése második albekezdésének harmadik francia bekezdése alapján köteles lett volna közös álláspontot elfogadni és azt a Parlamenttel közölni, hogy az erről állást tudjon foglalni.

190. Ilyen szabálytalanság elkövetésére került sor a megtámadott irányelv 3. cikkének (1) bekezdése tekintetében is azáltal, hogy a „nyomtatott médiumok” kifejezést a „nyom-

tatott kiadványok [helyesen: médiumok]” kifejezéssel helyettesítették. Ugyanez vonatkozik egyrészt az irányelv 10. cikkének (2) bekezdésére, amelyet a Tanács egyoldalúan iktatott be<sup>106</sup>, másrészt az irányelv 11. cikkére is, amelyet ugyanilyen körülmények között érdemben módosított<sup>107</sup>.

191. A Parlament, a Tanács, a Bizottság, valamint a Spanyol Királyság és a Francia Köztársaság e jogalap elutasítását kéri.

192. Az e jogalap által közvetlenül érintett Tanács megítélése szerint a megtámadott irányelv 10. cikkének (2) bekezdését és 11. cikkét illető kifogás okafogyottá vált, mivel ezek időközben már helyesbítés tárgyát képezték<sup>108</sup>. E kifogás semmiképpen sem állhat összefüggésben a jelen kereset tárgyá-

106 – A megtámadott irányelv 10. cikkébe a következő (2) bekezdést iktatták be: „A tagállamok közlik a Bizottsággal nemzeti joguk azon fő rendelkezéseit, amelyeket az ezen irányelv hatálya által szabályozott terület tekintetében fogadnak el.”

107 – A megtámadott irányelv hatálybalépésének időpontját a következőképpen hozták előre: a hatálybalépés időpontjaként eredetileg az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetését követő huszadik napot határozták meg, majd ezt követően a kihirdetésének napját.

108 – A megtámadott irányelv helyesbítése (HL 2004. L 67., 34. o.). A jelen kereset előterjesztését követő helyesbítés értelmében a 10. cikk (2) bekezdése törlésre kerül, a 11. cikkben pedig az „Ez az irányelv az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetése napján lép hatályba” szövegrészen az „Ez az irányelv az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetését követő huszadik napon lép hatályba” szöveget kell érteni.

val, mivel az kizárólag az irányelv 3. és 4. cikkének megsemmisítésére irányul.

idején) tizenegy – az Európai Unió bővítését követően a húszat meghaladó számú – hivatalos nyelvből eredő követelményeivel.

193. Az irányelv 3. cikkének (1) bekezdése kapcsán a Tanács előadja, hogy a tárgyalások során használt angol változat nem tartalmaz semmiféle módosítást; ha az irányelv más nyelvi változataiban eltérések vannak, úgy azok – az ellenőrzés céljával összhangban – a jogász-nyelvész ellenőrzés során a megtámadott irányelv különböző nyelvi változatainak az angol referenciaváltozathoz történő közelítése céljából keletkeztek, érdemi módosításoknak tehát nem tekinthetők. Ezenkívül az irányelv végleges szövegét mind a Tanács, mind a Parlament részéről aláírták. A Parlament azt így teljes terjedelmében jóváhagyta.

194. A Parlament ezen általa is elfogadott érvekhez hozzáfűzi, hogy nem az angol az egyetlen, nem módosult változat (nem módosult sem a spanyol, sem a holland változat), és hogy az egyéb, ténylegesen módosult változatokon csak marginális, a különböző nyelvi változatok harmonizálását célzó módosításokat eszközöltek. A Parlament által jóváhagyott szöveg és az együttdöntési eljárás szerint végül elfogadott szöveg szigorú azonosságának biztosítása összeegyeztethetetlen lenne a fogalmazás minőségének a (megtámadott irányelv elfogadása

195. A Bizottság, valamint a Spanyol Királyság és a Francia Köztársaság is osztja e véleményyt.

196. Nézetem szerint először is a megtámadott irányelv 10. és 11. cikkének elfogadása során az EK 251. cikkben előírtak betartását érintő kérdést el kell utasítani. E kérdés a Parlament és a Tanács által közösen elvégzett helyesbítés következtében tárgytalanná vált a vonatkozó jogalap előadását követően. Még ha helyesbítésre nem került is volna sor, akkor sem lenne nyilvánvaló számomra, hogy a felperes által a 10. és 11. cikk kapcsán emelt kifogás mennyiben szolgálhat a megtámadott irányelv 3. és 4. cikke megsemmisítésének alapjául, tekintettel arra, hogy a felperes kizárólag ezen utóbbi cikkek érvényességét vitatja.

197. Ami a megtámadott irányelv 3. cikkének (1) bekezdését illeti, úgy tűnik, hogy a bizonyos nyelvi változatokon eszközölt esetleges módosítások nem lépték át a valamely közösségi jogi aktus különböző nyelvi változatai közelítésének határait.

198. Az EK 251. cikk előírásainak a megtámadott irányelv elfogadása során történt állítólagos megsértésén alapuló jogalapot tehát szintén el kell utasítani.

199. Annak vizsgálata maradt már csak hátra, hogy az arányosság elvének állítólagos megsértésén alapuló jogalap megalapozott-e.

*D – Az arányosság elvének állítólagos megsértésén alapuló jogalapról*

#### 1. A felek érvei

200. A felperes azt állítja, hogy a megtámadott irányelv 3. és 4. cikkében foglalt tilalmak aránytalanok. Ezen érvet alátámasztandó a felperes ismételten hivatkozik arra, hogy a tilalmak szinte kizárólagosan helyi vagy regionális helyzetekre is vonatkoznak, és hogy azon csekély számú esetben, amelyben e tilalmak határokon átnyúló helyzetekre válnak alkalmazandóvá, a kereskedelem nem ütközik olyan tényleges vagy potenciális akadályba, amely bármely, de legalábbis a 3. és 4. cikkben foglalt tilalmak általánossági szintjét elérő tilalmat indokoltta ténne. Az

említett cikkek hatályát a tagállamok között terjesztett reklámhordozókra kellett volna korlátozni, ahogy ezt egyrészt a megtámadott irányelv 3. cikkének (1) bekezdése elsősorban nem a közösségi piacra szánt, harmadik országokból származó kiadványok tekintetében (amelyekre a vitatott tilalom nem vonatkozik), másrészt pedig az irányelv 5. cikke a rendezvények szponzorálása tekintetében (amelyek csak akkor esnek ilyen tilalom alá, ha a rendezvények határokon átnyúló hatást gyakorolnak) tette.

201. Az arányosság elve betartásának már csak azért is nagyobb figyelmet kellett volna kapnia, mert a vitatott tilalmak súlyosan sértik a véleménynyilvánítás szabadságának alapvető jogát.

202. Mivel a megtámadott irányelv 2. cikkének b) pontja értelmében reklám „a kereskedelmi tájékoztatások minden olyan formája, amelynek célja, illetve közvetlen vagy közvetett hatása egy dohánytermék reklámozása”, a reklámozásnak az irányelv 3. és 4. cikkében foglalt tilalma olyan tágan értelmezhető, hogy annak hatálya egyrészt az úgynevezett „diverzifikációs termékekre” (vagyis egy dohánytermékhez kötődő márkanév alatt forgalmazott, nem dohányterméknek minősülő termékekre), másrészt a sajtóban vagy egyéb kiadványokban szereplő (egy újságíró által a dohánygyártással vagy-forgalmazással kapcsolatban írt) cikkekre is kiterjeszthető.

203. A vitatott tilalmak alkalmasak ezért arra, hogy a sajtószervektől – bevételeik tetemes részét képező – jelentős reklámbevételeket vonjanak el; ez mindenekelőtt olyan tagállamokra – például Németországra – érvényes, amelyekben az érintett szektor nem részesül állami támogatásban. Az ilyen bevételkiesések a szerkesztői tartalom jelentős csökkenését eredményeznék, vagy akár egyes kiadók megszűnéséhez is vezethetnének, és ezáltal jelentős mértékben hozzájárulnának a véleménynyilvánítás szabadságának gyengítéséhez.

204. A véleménynyilvánítás szabadsága egy kényszerítő társadalmi szükségletre, például a közegészségnek a nikotinfüggőség kockázatától való védelmére tekintettel korlátozható ugyan, az ilyen korlátozás azonban csak akkor megengedett, ha – amint az a jelen eset kapcsán kétséges – az ilyen szükségletek kielégítésére kevésbé szigorú eszközök nem állnak rendelkezésre. A vitatott tilalmak tehát e szempontból is aránytalanok.

205. A Parlament, a Tanács, a Bizottság, valamint a Spanyol Királyság és a Francia Köztársaság e jogalap elutasítását kérik.

206. Ezzel összefüggésben arra hivatkoznak, hogy a BAT-ügyben hozott ítélet értelmében a közösségi jogalkotó e tekintetben széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik, így csupán az e területen meghozott intézkedésnek a nyilvánvalóan alkalmatlan jellege lehet kihatással az ilyen intézkedés jogszerűségére. A C-71/02. sz. ügyben 2004. március 25-én hozott ítéletben<sup>109</sup> a Bíróság megállapította, hogy különösen egy olyan összetett és változó területen, mint a reklám, egy nemzeti szabályozás jogszerűségének a véleménynyilvánítás szabadságát érintő ellenőrzése is korlátozott. Ugyanannak kell érvényesnek lennie egy közösségi szabályozására, mint a megtámadott irányelvre.

207. Egy ilyen ellenőrzés keretében nem állapítható meg az irányelv 3. és 4. cikkében foglalt tilalmak aránytalansága. E cikkek nem a reklám vagy a szponzorálás teljes, hanem csak részleges tilalmát írják elő ugyanis, ami a felperes állításával ellentétben sem a közvetett reklámnak, sem a diverzifikációs termékeknek, sem pedig a dohánytermékekről szóló sajtócikkek megjelentetésének nem képezi akadályát.

208. A Parlament, a Tanács, a Bizottság, valamint a Spanyol Királyság és a Francia

109 – A Karner-ügyben hozott ítélet (EBHT 2004., I-3025. o.).

Köztársaság arra hivatkoznak, hogy ha a megtámadott irányelv 3. és 4. cikkében foglalt tilalmakat tovább szűkítenék azáltal, hogy a határokon nem átnyúló helyzeteket kiveszik annak hatálya alól, akkor ez egyrészt az EK 95. cikk (1) bekezdésben foglalt célkitűzés sérelmével járna, mivel jogbizonytalanságot és a verseny torzulásait eredményezné, másrészt pedig az EK 95. cikk (3) bekezdésben felállított követelményt sértené, amely alapján a közösségi jogalkotónak a közegészség magas szintű védelmét kell biztosítania. A Francia Köztársaság ezzel összefüggésben hangsúlyozza, hogy a (dohánytermékek reklámozásáról szóló) megtámadott irányelvnek és az ezen termékek fogyasztásával járó kockázatra figyelmeztető szövegek elhelyezéséről szóló 2001/37 irányelvnek a közegészség védelmi szintje tekintetében koherensnek kell lennie egymással.

## 2. Álláspont

209. Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a közösségi jog általános elveinek részét képező arányosság elve megköveteli, hogy a közösségi rendelkezés végrehajtására meghatározott eszközök alkalmasak legyenek a kitűzött cél megvalósítására, és ne haladják meg a cél megvalósításához szükséges mértéket, azaz több megfelelő intézkedés közül a

kevésbé korlátozó jellegűt kell választani, és az okozott hátrányok nem lehetnek aránytalanok az elérendő célhoz képest<sup>110</sup>.

210. A BAT-ügyben hozott ítéletben<sup>111</sup> a Bíróság az arányosság elve betartásának bírói ellenőrzése keretében megállapította, hogy „a közösségi jogalkotó a jelen esethez hasonló területen széles mérlegelési jogkörrel rendelkezik, ez pedig olyan politikai, gazdasági és szociális tényezők közötti választást követel meg, melyen belül összetett értékelést kell elvégezni. Csupán az e területen meghozott intézkedésnek a hatáskörrel rendelkező intézmények által elérni kívánt céllal kapcsolatos nyilvánvalóan alkalmatlan jellege lehet kihatással az ilyen intézkedés jogszerűségére”.

211. Ami a dohánytermékek – ezen ítélet által érintett – gyártásának, kiszerezésének és árusításának területére érvényes, az nézetem szerint szükségszerűen érvényes a dohánytermékek reklámozásának és szponzorálásának a megtámadott irányelv 3. és 4. cikke által szabályozott területére is.

110 – Lásd a C-331/88. sz., Fedesa és társai ügyben 1990. november 13-án hozott ítélet (EBHT 1990., I-4023. o.) 13. pontját, a C-133/93., C-300/93. és C-362/93. sz., Crispolti és társai egyesített ügyekben 1994. október 5-én hozott ítélet (EBHT 1994., I-4863. o.) 41. pontját, és a C-157/96. sz., National Farmers' Union és társai ügyben 1998. május 5-én hozott ítélet (EBHT 1998., I-2211. o.) 60. pontját.

111 – 123. pont. Lásd egyéb területeket érintően többek között a C-84/94. sz., Egyesült Királyság kontra Tanács ügyben 1996. november 12-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-5755. o.) 58. pontját, és a C-233/94. sz., Németország kontra Parlament és Tanács ügyben 1997. május 13-án hozott ítélet (EBHT 1997., I-2405. o.) 55. és 56. pontját, valamint a National Farmers' Union és társai ügyben hozott ítélet 61. pontját.

212. Ha ugyanis általánosan el is ismert, hogy a dohánytermékek reklámozásának formái hatást gyakorolnak ezek fogyasztására, jelenlegi tudásunk szerint nem könnyű a reklámozás vagy szponzorálás ilyen formáinak, és fordítva, azok egyes médiumokhoz kapcsolódó tilalmának az érintett termékek fogyasztásának mértékére gyakorolt tényleges vagy potenciális befolyását felmérni<sup>112</sup>. Ezek olyan kényes és komplex kérdések, amelyek a közösségi jogalkotó részéről egy-szerre politikai, gazdasági és szociális természetű döntéseket igényelnek.

213. Hasonlóan járt el az Emberi Jogok Európai Bírósága annak vizsgálata során, hogy arányos-e a véleménynyilvánítás szabadságának megsértése egy reklámozást korlátozó nemzeti intézkedés által.

214. Bár ennek kapcsán elismerte ugyan, hogy az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 10. cikke által biztosított véleménynyilvánítás szabadsága nem csupán az információk, gondolatok és kifejezési módok – egy közérdekű (politikai, tudományos, művészeti vagy vallási) vita

részét képező – meghatározott csoportja, hanem kereskedelmi jellegű közlések<sup>113</sup> tekintetében is érvényesül, az e területet szabályozó nemzeti intézkedést azonban kevésbé szigorú arányossági tesztnek vetette alá azzal az indokkal, hogy a nemzeti hatóságok mérlegelési jogköre annak eldöntése során, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának arányos sérelme „kényszerítő társadalmi szükséglet” által igazolható-e, a gazdaságban, különösen pedig egy olyan összetett és változó területen, mint a reklám, elengedhetetlennek tűnik<sup>114</sup>.

215. Ehhez hozzáteszem, hogy ezt még inkább megerősíti, ha egy ilyen nemzeti intézkedés olyan kényszerítő társadalmi szükségletnek felel meg, amilyen a közegészség védelme is. Mivel – mint ahogy azt a Bíróság a Karner-ügyben hozott ítéletben kifejtette – „a hatáskörrel rendelkező hatóságok annak meghatározására irányuló mérlegelési jogköre, hogy megfelelő egyensúly áll-e fenn a véleménynyilvánítás szabadsága és az Egyezmény 10. cikkének (2) bekezdése szerinti közérdekű célkitűzések között, az e

112 – Lásd e tekintetben a Világbank által 1999-ben készített, „A dohányjárványnak megálljt parancsolni: a dohányellenőrzés kormányzati és gazdasági aspektusai” című jelentés 57–61. oldalát, valamint R. Roemer művét, *L'action législative contre l'épidémie mondiale de tabagisme*, 2. kiadás, WHO, Genf (25–30. o.).

113 – Lásd többek között az Emberi Jogok Európai Bírósága által a markt intern Verlag GmbH és Klaus Beermann kontra Németországi Szövetségi Köztársaság ügyben 1989. november 20-án hozott ítélet (A sorozat, 165. sz.) 25. §-át és 26. §-át, a Groppera Radio AG és társai kontra Svájc ügyben 1990. március 28-án hozott ítélet (A sorozat, 173. sz.) 54. §-át és 55. §-át, a Casado Coca kontra Spanyolország ügyben 1994. február 23-án hozott ítélet (A sorozat, 285. sz.) 35. §-át és a Jacobowski kontra Németország ügyben 1994. június 23-án hozott ítélet (A sorozat, 291-A. sz.) 25. §-át.

114 – Lásd többek között a fent hivatkozott Casado Coca kontra Spanyolország ügyben hozott ítélet 50. §-át, valamint a VgT Verein gegen Tierfabriken kontra Svájc ügyben 2001. június 28-án hozott ítélet (*Recueil des arrêts et décisions* 2001-VI.) 66–69. §-át és a Demuth kontra Svájc ügyben 2002. november 5-én hozott ítélet (*Recueil des arrêts et décisions* 2002-IX.) 42. §-át. A Bíróság ezen ítéletekre a C-245/01. sz. RTL Television ügyben 2003. október 23-án hozott ítéletének (EBHT 2003, I-12489. o.) 73. pontjában és a fent hivatkozott Karner-ügyben hozott ítéletének 51. pontjában hivatkozott.

jog korlátozását indokoló egyes célok és a szóban forgó egyes tevékenységek jellege szerint változik”<sup>115</sup>. Ez arra enged következtetni, hogy a reklámozás területét szabályozó nemzeti szabályozás arányossági tesztje különösen erősen korlátozott, ha e szabályozás a közegészség, nem pedig csupán a jó hírnév vagy mások jogainak védelmét célozza<sup>116</sup>.

termékek reklámozására és szponzorálására vonatkozó szabályok közelítésével felszámolja a vonatkozó nemzeti szabályozások között fennálló vagy potenciális eltérésekből eredő és a belső piac megteremtését és működését gátló kereskedelmi akadályokat. Ezenkívül az irányelv harmadik preambulumbekzdéséből következően a közösségi intézményeknek e célkitűzés megvalósítása során az EK 95. cikk (3) bekezdésnek megfelelően az egészségvédelem magas szintjét kell alapul venniük.

216. E megállapítások fényében annak tisztázása szükséges, hogy a megtámadott irányelv 3. és 4. cikkében a dohánytermékek reklámozása és szponzorálása tekintetében előírt tilalmak megfelelő arányban állnak-e az irányelv célkitűzésével vagy annak megvalósítására nyilvánvalóan alkalmatlanok.

218. Nézetem szerint a megtámadott irányelv 3. és 4. cikkében a dohánytermékek reklámozása és szponzorálása tekintetében előírt tilalmak egy ilyen célkitűzés megvalósítására alkalmasak, és nem haladják meg a cél megvalósításához szükséges mértéket.

217. Amint az már megállapításra került<sup>117</sup>, a megtámadott irányelv célja, hogy a dohány-

219. Ami az irányelv 3. cikkének (1) bekezdését illeti, számomra úgy tűnik, hogy a közösségi jogalkotó nem lépte túl mérlegelési jogkörének határait, amikor arra az álláspontra helyezkedett, hogy a nyomtatott kiadványokban – ideértve a lényegében csak helyi szinten terjesztett és a nem kizárólag határokon átnyúló természetű kiadványokat is – történő ilyen reklámozás tilalma jelentős mértékben képes hozzájárulni a kereskedelmi akadályok felszámolásához, valamint a nikotinfüggőség korlátozásához.

115 – 51. pont.

116 – A jó hírnév és a mások jogai védelmének célkitűzése (amely az Egyezmény 10. cikkének (2) bekezdése alapján szintén indokul szolgálhat a véleménynyilvánítás szabadságának korlátozására) szolgál a reklámozás területét érintő – az Emberi Jogok Európai Bírósága előtt a véleménynyilvánítás szabadságának csorbitása okán megtámadott – legtöbb nemzeti intézkedés alapjául.

117 – Lásd az első és a második jogalap tekintetében tett megállapításaimat.

220. A vitatott reklámtilalom korlátozása a tagállamok közötti határokon átnyúló módon terjesztett kiadványokra mind a jogbiztonság követelményével, mind a megtámadott irányelvnek az áruk és szolgáltatások belső piacon belüli gördülékenyebb szabad mozgásáról történő gondoskodásra és egyúttal a közegészség magas szintű védelmének biztosítására irányuló célkitűzésével ellentétes lenne<sup>118</sup>.

222. A dohánytermékek reklámozásának a megtámadott irányelv 3. cikke (1) bekezdésében előírt tilalma ezért – megítélésem szerint – nem minősíthető nyilvánvalóan aránytalannak.

223. Ugyanerre az eredményre jutok az irányelv 3. cikkének (2) bekezdésében és 4. cikkének (1) bekezdésében – a dohánytermékek rádióban és az információs társadalommal összefüggő szolgáltatásokban történő reklámozása tekintetében – előírt tilalmat illetően.

221. A közösségi jogalkotónak valójában jó oka volt azt feltételezni, hogy a megtámadott irányelv 3. cikkének (1) bekezdésében előírt tilalom ilyen korlátozása nyilvánvalóan elégtelen, sőt a közegészség védelme szempontjából egyenesen értelmetlen lenne. Mértékadó piackutatók tanulmányai ugyanis már (az irányelv elfogadását megelőzően) kimutatták, hogy a dohánytermékek reklámozásának részleges tilalma csak egészen kis hatással járna a dohányfogyasztás alakulására, mivel egy ilyen intézkedés kétségtelenül a reklám más (tilalom hatálya alatt nem álló) médiumokba történő áthelyeződését eredményezné, miáltal a népesség továbbra is jelentős számú reklámnak lenne kitéve, miközben egy általános reklámtilalom a médiában nagy valószínűséggel jelentős hatást gyakorolna az összefogyasztásra és a nikotinfüggőségre<sup>119</sup>.

224. Ezt még inkább megerősíti, hogy e médiumok, amint azt az irányelv hatodik preambulumekezdesé is kiemeli, természetüknél fogva országhatárokon átnyúló természetűek, és – éppúgy, mint a televízió – a fiatal fogyasztók számára különösen vonzóak és hozzáférhetőek. Ez utóbbiak természetes befolyásolhatóságuk okán, és mert a dohánytermékektől a magasabb korú személyekhez viszonyítva potenciálisan hosszabb idejű függőségbe kerülnek, a hirdetők kedvelt célcsoportját képezik. Az említett termékek e médiumokban történő reklámozásának tilalma következképpen, csakúgy mint a „határok nélküli televíziózásról” szóló irányelv 13. cikke, nem aránytalan. Az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások tekintetében ehhez még hozzájön, hogy a médiakonvergencia jelenlegi kontextusára tekintettel egy ilyen intézkedés elengedhetetlen a nyomtatott kiadványokra és rádióadásokra vonatkozó tilalmak megkerülésének megakadályozása érdekében.

118 – Lásd a jelen indítvány 171. pontjában tett megállapításaimat.

119 – Lásd e tekintetben a 112. lábjegyzetben már hivatkozott jelentést és művet, valamint Fennelly főtanácsnoknak a Németország kontra Parlament és Tanács ügyre vonatkozóan előterjesztett indítványának 161–163. pontját.

225. Ami a rádióműsorok dohánytermékek piacán jelenlévő gazdasági szereplők általi szponzorálásának a megtámadott irányelv 4. cikke (2) bekezdésében előírt tilalmát illeti, első pillantásra felmerülhet a kérdés, hogy egy ilyen tilalomnak lehet-e ugyanolyan, e termékek fogyasztásának mértékére gyakorolt hatása, mint az ilyen termékekre vonatkozó reklámtilalomnak; nézetem szerint a közösségi jogalkotó ebben az esetben sem lépte túl mérlegelési jogkörének határait, amikor – amint az az irányelv ötödik preambulumbekkezdéséből következik – arra az álláspontra helyezkedett, hogy az ilyen szponzorálás tilalma az érintett reklámozás tilalmának természetes velejárója. A (megtámadott irányelvet megelőzően elfogadott) „határok nélküli televíziózásról” szóló irányelv 17. cikkének (2) bekezdése egyébként közel azonos szavakkal írja elő, hogy „[a] televíziós műsorokat nem szponzorálhatják olyan vállalkozások, amelyek alapvető tevékenysége a cigaretta, illetve más dohánytermék gyártása vagy forgalmazása”. E televíziós adások szponzorálását érintő rendelkezések tanúsítják, hogy a megtámadott irányelv 4. cikkének (2) bekezdésében a rádióműsorok szponzorálása tekintetében előírt tilalom nem nyilvánvalóan aránytalan.

megsértésére alapított jogalapot tehát el kell utasítani.

227. Ezt a következtetést azon állítás sem kérdőjelezi meg, hogy a vitatott reklámtilalom azáltal, hogy a sajtóorgánumoktól jelentékeny reklámbevételeket vonnak el, a szerkesztői tartalom jelentős csökkenését eredményezik, vagy akár egyes kiadók megszűnéséhez vezetnek, és ezáltal jelentős mértékben hozzájárulnának a sajtó sokszínűségének csökkentéséhez, és ennek következtében a véleménynyilvánítás szabadságának gyengítéséhez. Még ha feltételezzük is, hogy a vitatott intézkedések ilyen rendkívüli következményekkel járhatnak, az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélkezési gyakorlatának fényében úgy vélem, hogy a közösségi jogalkotó nem lépte túl mérlegelési jogkörének határait, mivel egy olyan összetett és változó területet, mint a reklámot érintő szabályozásról van szó, amely a belső piac megvalósításának keretében egy olyan kényszerítő társadalmi szükségletre ad feleletet, mint a közegészség magas szintű védelme.

226. Nézetem szerint az irányelv 3. és 4. cikkében előírt tilalmak egyike sem haladja meg nyilvánvalóan a cél eléréséhez szükséges mértéket, az arányosság elvének állítólagos

228. Ebből az következik, hogy ezen utolsó, az arányosság elvének állítólagos megsértésére alapított jogalapot, és – ebből következően – a kereset egészét el kell utasítani.

## **V – Véggövetkeztetések**

229. A fentiek alapján azt javaslom, hogy a Bíróság:

1. utasítsa el a keresetet.
2. a Németországi Szövetségi Köztársaságot kötelezze a költségek viselésére.
3. rendelkezzen úgy, hogy a Francia Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Finn Köztársaság és az Európai Közösségek Bizottsága maguk viselik saját költségeiket.