

Folketinget — Europaudvalget

Christiansborg, den 16. januar 2007

EU-konsulenten

Til

udvalgets medlemmer og stedfortrædere

EF-Domstolen freder det nye tobaksreklamedirektiv

Resumé

EF-Domstolen har afgjort, at Rådet og Parlamentet lovligt kunne vedtage det nye tobaksreklamedirektiv med hjemmel i EF-traktatens regler om det indre marked. Domstolen havde i 2000 fastslået, at det første tobaksreklamedirektiv ikke kunne vedtages efter disse regler. Efter dommen i 2000 vedtog Rådet og Parlamentet et nyt og modificeret direktiv, hvis lovlighed Domstolen nu har bekræftet.

Baggrund

I 1998 vedtog Parlamentet og Rådet det såkaldte "tobaksreklamedirektiv"¹, som harmoniserede medlemsstaternes regler om reklame for tobaksvarer og sponsoring heraf. Direktivet havde som retsgrundlag traktatens regler om det indre marked, især artikel 100A (nu artikel 95).

Hovedsigtet med direktivet var at opstille et generelt forbud mod reklame og sponsoring af tobaksvarer i EU. Således bestemte direktivets artikel 3, stk.1:

»1. Enhver form for reklame og sponsoring forbydes inden for Fællesskabet [...]. »

¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 98/43/EF af 6. juli 1998 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om reklame for tobaksvarer og sponsoring til fordel for disse (EFT L 213 af 30.7.1998, s. 9).

Der var kun få undtagelser fra totalforbuddet. Undtagelserne gjaldt fx meddelelser mellem fagfolk inden for tobaksbranchen, prisskiltning på tobaksudsalgssteder, reklame på salgssteder, butiksfacader, reklamer i publikationer trykt i tredjelande, m.v.

Tyskland anlagde sag ved EF-Domstolen med påstand om, at direktivet skulle annulleres, fordi der var anvendt et forkert retsgrundlag. Tyskland gjorde særligt gældende, at reklame for tobaksvarer er en aktivitet, hvis virkninger normalt ikke overskrider den enkelte medlemsstats grænser.

Domstolens første dom om tobaksreklamedirektivet

I sin dom af 2000² udtalte EF-Domstolen, at traktatens artikel 95 *"i princippet [til-lader] vedtagelse af et direktiv, der forbyder reklame for tobaksvarer i tidsskrifter, ugeblade og aviser med henblik på at sikre den frie bevægelighed for den skrevne presse"*.

Derimod tilføjede Domstolen: *"For en stor del af de former for reklame, der anvendes for tobaksvarer, kan det forbud, der følger af direktivets artikel 3, stk. 1, imidlertid ikke begrundes med behovet for at fjerne hindringer for den frie bevægelighed for reklamemedier eller den frie udveksling af tjenesteydelser inden for reklameområdet. Det er navnlig tilfældet med forbuddet mod reklamer på plakater, parasoller, askebægre og andre genstande, der anvendes på hoteller, restauranter og caféer, samt forbuddet mod reklamespots i biografen, hvilke forbud på ingen måde bidrager til at fremme handelen med de pågældende varer"*³.

Domstolen konkluderede herefter navnlig, at Parlamentet og Rådet havde overskredet deres beføjelser ved at udstede direktivet med hjemmel i traktatens regler om det indre marked, da disse regler kun giver Fællesskabet kompetence til at fastsætte ensartede regler *i det omfang harmoniseringen er nødvendig for at fremme det indre marked*.

Da en del af direktivet rent faktisk havde til formål at fremme det indre marked, overvejede Domstolen muligheden for at annullere direktivet delvist. Herom konkluderer Domstolen:

² Domstolens dom af 5. oktober 2000, Sag C-376/98, Tyskland mod Parlamentet og Kommissionen.

³ Præmis 99 i 2000-dommen.

*"En delvis annullation af direktivet vil imidlertid på grund af den generelle karakter af direktivets forbud mod reklame for tobaksvarer og sponsorering til fordel for disse indebære, at Domstolen ændrer direktivet, hvilket tilkommer fællesskabslovgiver. Det er således ikke muligt for Domstolen at annullere direktivet delvist"*⁴.

Dommen fra 2000 opfattes i retslitteraturen som en principiel dom, som bekræfter det EU-retlige legalitetsprincip, hvorefter Fællesskabet kun må handle i det omfang, det udtrykkeligt følger af de kompetencer, der er tillagt Fællesskabet ved traktaten. Det var således første gang Domstolen annullerede en generel rådsretsakt på grund af manglende hjemmel.

Det nye tobaksreklamedirektiv

Nogle år efter 2000-dommen vedtog Europa-Parlamentet og Rådet et nyt direktiv om tobaksreklamer og sponsorering⁵. Det nye direktiv havde - ligesom det første - bestemmelserne om det indre marked som retsgrundlag. Direktivet tog ligeledes sigte på at harmonisere medlemsstaternes bestemmelser om tobaksreklamer under hensyn til det indre marked, men var tilpasset for at tage hensyn til Domstolens dom af 2000. Den nye tekst omfattede således ikke bestemmelser på de områder, som ifølge dommen ikke bidrog til at fremme handelen inden for Fællesskabet, f.eks. biografreklamer, reklamer på plakater og indirekte reklame.

Således fremgår det af det nye direktivs artikel 3 og 4:

"

Artikel 3

1. Reklame i pressen og andre trykte publikationer begrænses til publikationer, der udelukkende henvender sig til fagfolk i tobaksbranchen, og publikationer, der trykkes og udgives i tredjelande, såfremt de ikke hovedsagelig er bestemt for Fællesskabets marked.

Anden reklame i pressen og andre trykte publikationer er forbudt.

⁴ Præmis 117 i 2000-dommen.

⁵ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/33/EF af 26. maj 2003 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om reklame for tobaksvarer og sponsorering til fordel for disse (EU-tidende, L 152 af 20.6.2003, s. 16).

2. Reklame, der ikke er tilladt i pressen og andre trykte publikationer, er ikke tilladt i forbindelse med informationssamfundets tjenester.

Artikel 4

1. Alle former for radioreklame for tobaksvarer er forbudt.

2. Radioprogrammer må ikke sponsoreres af foretagender, hvis hovedvirksomhed er fremstilling eller salg af tobaksvarer.”

Tyskland anlagde en ny sag for Domstolen og gjorde bl.a. gældende, at det nye direktivs artikel 3 og 4 ikke kunne have hjemmel i direktivets regler om det indre marked, idet ingen af forbuddene i disse bestemmelser reelt ville bidrage til at fjerne hindringer for de frie varebevægelser.

Dommen af 2006 om det nye tobaksreklamedirektiv

Med dommen af 12. december 2006⁶ fastslog Domstolen, at Parlamentet og Rådet lovligt kunne vedtage direktivet med reglerne om fri bevægelighed som retsgrundlag.

I den forbindelse udtaler Domstolen bl.a., ”at der ved vedtagelsen af direktivet var forskelle mellem de nationale bestemmelser vedrørende reklame for tobaksvarer og sponsorering til fordel for disse, der begrundede et indgreb fra fællesskabslovgivers side”⁷.

Domstolen gennemgik derefter forbuddene i direktivets artikel 3 og 4 med henblik på at vurdere, om de faktisk havde til formål at fjerne eller forebygge hindringer for de frie varebevægelser eller for den frie udveksling af tjenesteydelser samt at ophæve konkurrenceforvridninger. Domstolen konkluderede på baggrund heraf:

”Det følger af det ovenfor anførte, at direktivets artikel 3 og 4 faktisk har til formål at forbedre betingelserne for, at det indre marked kan fungere tilfredsstillende, og følgelig, at de kunne vedtages med hjemmel i artikel 95 EF.”⁸

⁶ Dom af 12. december 2006, Sag C-380/03, Tyskland mod Parlamentet og Rådet.

⁷ Præmis 51 i 2006-dommen

⁸ Præmis 78 i 2006-dommen.

Med hensyn til Tysklands anbringende om, at traktatens artikel 152 (om beskyttelsen af folkesundheden) var blevet omgået, forkastede Domstolen dette med henvisning til, at betingelserne for anvendelse af traktatens artikel 95 som retsgrundlag var opfyldt, og at det derfor var uden betydning, om beskyttelsen af folkesundheden i vidt omfang havde inspireret fællesskabslovgivers valg ved vedtagelsen af direktivet.

Domstolen tog også stilling til anbringender om tilsidesættelse af begrundelsespligten, af den fælles beslutningsprocedure og af proportionalitetsprincippet og nåede frem til, at de alle måtte forkastes.

Domstolens afgørelse, som blev afsagt af Domstolens Store Afdeling, følger generaladvokatens forslag til afgørelse af 13. juni 2006.

Med venlig hilsen

Thomas Fich
(3611)