

Odkaz:

Rozsudek Soudního dvora ze dne 25. července 1991, Aragonesa de Publicidad exterior SA a Publivia SAE proti Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalitat de Cataluña, spojené věci C-1/90 a C-176/90, Recueil 1991, s. I-4151¹

Klíčová slova:

Volný pohyb zboží – Vnitrostátní právní úprava reklamy na alkoholické nápoje

Předmět:

Rozhodnutí o předběžné otázce o výkladu článků 30 a 36 Smlouvy o EHS

Skutkové okolnosti:

ZPRÁVA K JEDNÁNÍ
předložená ve spojených věcech C-1/90 a C-176/90

I – Skutkový stav a řízení

1. Podle informací podaných předkládajícím soudem zakazuje zákon Katalánského parlamentu č. 20 ze dne 25. července 1985 o „prevenci a pomoci v oblasti látek, které mohou vyvolávat závislost“ reklamu na nápoje s obsahem alkoholu vyšším než 23 % ve sdělovacích prostředcích, na ulicích a podél silnic s výjimkou označení míst výroby a prodeje, v kinech a v prostředcích hromadné dopravy.

2. Aragonesa de Publicidad Exterior SA a Publivia SAE, které provozují reklamní tabule, čelily sankčním řízením, která proti nim zahájilo ředitelství pro veřejné zdraví vlády [Generalitat] autonomní oblasti Katalánsko pro porušení ustanovení výše uvedeného zákona. V rámci těchto řízení byla prvně jmenované uložena správní pokuta ve výši 75 000 ESP a druhé tři správní pokuty, každá ve výši 75 000 ESP.

3. Tyto společnosti podaly proti rozhodnutím o udělení pokut odvolání k Tribunal Superior de Justicia de Cataluña. Poukazovaly zejména na to, že dotýčný vnitrostátní zákon je v rozporu s článkem 30 Smlouvy o EHS.

4. Za těchto podmínek se Tribunal Superior de Justicia de Cataluña usnesením ze dne 7. listopadu 1989 opraveným usnesením ze dne 8. ledna 1990 a usnesením ze dne 29. listopadu 1989 opraveným usnesením ze dne 28. června 1990 rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky ve znění totožném pro oba případy:

1) Představuje zákon členského státu (nebo v projednávaném případě zákon přijatý parlamentem autonomní oblasti, který má na základě vnitřního práva pravomoc přijímat právní předpisy v určitých oblastech), který na území ve své působnosti zakazuje reklamu na nápoje s obsahem alkoholu vyšším než 23 %: a) ve sdělovacích prostředcích; b) na ulicích a podél silnic s výjimkou označení míst výroby a prodeje; c) v kinech; d) v prostředcích hromadné dopravy, opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení dovozu ve smyslu článku 30 Smlouvy o EHS?

2) Musí být v případě kladné odpovědi první věta článku 36 Smlouvy o EHS vykládána v tom smyslu, že členský stát může, aniž by porušoval právo, částečně zakázat reklamu na

¹ Jednací jazyk: španělština

nápoje s obsahem alkoholu vyšším než 23 % z důvodů ochrany zdraví osob v souladu s vnitrostátními právními předpisy?

3) Může takovýto zákaz založený na důvodech ochrany veřejného zdraví představovat prostředek svévolné diskriminace nebo zastřené omezování obchodu mezi členskými státy?“

Usnesení Tribunal Superior de Justicia de Cataluña byla zapsána do rejstříku Soudního dvora dne 2. ledna a 5. února 1990 a dne 7. června a 12. července 1990.

5. V souladu s článkem 20 Jednacího řádu Soudního dvora Evropských společenství předložily písemná vyjádření:

- ve věci C-1/90 žalobkyně v původním řízení zastoupená Juanem Pascuaelem Planasem a Joaquínem Masramònem Fontanalsem, advokáty, a Jaimem Gassó i Espinou, avoué v Barceloně, jako zmocněnci, žalovaná v původním řízení zastoupená Marta Moix i Puig, advokátkou z oddělení řešení sporů ústřední právní kanceláře autonomní oblasti Katalánsko, jako zmocněnkyní, belgická vláda zastoupená R. van Haverem, hlavním vyšetřovatelem – ředitelem na ministerstvu zahraničních věcí, zahraničního obchodu a rozvojové spolupráce, jako zmocněncem, a Komise Evropských společenství zastoupená Blanca Rodríguez Galindo, členkou právní služby, jako zmocněnkyní;
- ve věci C-176/90 žalobkyně v původním řízení zastoupená Eduardem Vivancosem Comesem a Enriquem Vendrellem Santiverim, advokáty, a Araceli García Gómez, státní zástupkyní při soudech v Barceloně, jako zmocněnci, žalovaná v původním řízení zastoupená Mercè Corretja i Torrens, advokátkou z oddělení řešení sporů ústřední právní kanceláře autonomní oblasti Katalánsko, jako zmocněnkyní, vláda Spojeného království zastoupená Husseinem A. Kayou, z Treasury Solicitor's Department, jako zmocněncem, a Komise Evropských společenství zastoupená Blanca Rodríguez Galindo, členkou právní služby, jako zmocněnkyní.

6. Usnesením ze dne 16. ledna 1991 rozhodl Soudní dvůr o spojení obou věcí pro účely ústní části řízení a rozsudku.

7. Po vyslechnutí zprávy soudce zpravodaje a stanoviska generálního advokáta rozhodl Soudní dvůr o zahájení ústní části řízení bez předběžného dokazování.

II – Shrnutí písemných vyjádření předložených Soudnímu dvoru

1. Ještě předtím, než se budou zabývat odpověďmi na předběžné otázky, společnosti *Aragonesa de Publicidad Exterior* a *Publivia*, žalobkyně v původním řízení, v první řadě poznamenávají, že vzhledem k tomu, že zákon ze dne 25. července 1985 omezuje zákaz reklamy pouze na nápoje s obsahem alkoholu vyšším než 23 %, implicitně prohlašuje, že reklama na vína „cavas“ (nová vína vyráběná podle šampaňské metody) a na piva není omezena. Jelikož je autonomní oblast Katalánsko velkým výrobcem vín a jediným nebo téměř jediným výrobcem šumivých vín či vín cava, vztahuje se dotýčný zákaz reklamy na výrobky vyrobené mimo Katalánsko, a to jak na výrobky španělské, tak pocházející z jiných států Společenství. Zákaz tak postihuje mezi španělskými výrobky brandy Jerez a mezi výrobky pocházejícími z jiných členských států skotské whisky, anglické giny a francouzské koňaky;

postihuje rovněž lihoviny s obsahem alkoholu vyšším než 23 %, které jsou vyráběny ve Španělsku, jejichž receptura a složení však pocházejí z některého z členských států.

Žalobkyně v původní řízení dále uvádějí skutkové okolnosti, na jejichž základě musí být podle jejich názoru spor posuzován:

- co se týče spotřeby, představují alkoholické nápoje s obsahem alkoholu nižším než 23 % 94,72 % objemu a 80,87 % podle hodnoty v pesetách celkové spotřeby alkoholických nápojů v Katalánsku v roce 1988. Ve vztahu ke Španělsku jako celku je spotřeba alkoholických nápojů v Katalánsku vyšší u nápojů s obsahem alkoholu nižším než 23 % a nižší u nápojů s obsahem alkoholu vyšším než 23 %;
- co se týče výroby, Katalánsko během let 1984 až 1987 vyrobilo okolo 10 900 000 hektolitrů alkoholických nápojů (s výjimkou piva), z nichž asi 93 % byly nápoje s obsahem alkoholu nižším než 23 %. Ve stejném období byla celková výroba ve Španělsku řádově 130 miliónů hektolitrů, z čehož asi 80 % byly nápoje s obsahem alkoholu nižším než 23 %;
- co se týče obchodu s nápoji pocházejícími z území Katalánska nebo určenými pro jeho území, představoval „vývoz“ alkoholických nápojů s obsahem alkoholu nižším než 23 % v roce 1988 99,06 % objemu a 97,89 % podle hodnoty celkového „vývozu“ alkoholických nápojů; u „dovozu“ jsou odpovídající podíly 44,49 % a 39,98 %.

2. Ve věci C-1/90 se *Belgické království* úvodem věnuje obecným úvahám. Upozorňuje, že nadměrná spotřeba alkoholu představuje trvalou starost belgických orgánů, které podobně jako orgány většiny členských států přijaly různá opatření za účelem potlačení nadměrného užívání alkoholických nápojů a podněcování ke spotřebě těchto nápojů. Mezi jinými opatřeními byl přijat zákon ze dne 22. března 1989, který uděluje králi pravomoc v zájmu veřejného zdraví upravovat a zakazovat reklamu na alkohol a alkoholické nápoje.

První otázka

1. Podle společností *Aragonesa de Publicidad Exterior* a *Publivia* se položená otázka v zásadě neliší od jiné složitější otázky, o které Soudní dvůr rozhodl v rozsudku ze dne 10. července 1980, *Komise v. Francie* (věc 152/78, Recueil 1980, s. 2299), ve kterém se jednalo o rozhodnutí o vnitrostátní právní úpravě týkající se reklamy na alkoholické nápoje a použitelné bez rozdílu na domácí výrobky i na dovážené výrobky.

Žalobkyně v původním řízení však dodávají, že nezávisle na skutečnosti, že „ratio legis“ sporného zákona může být veřejné zdraví a že zákaz reklamy se vztahuje na všechny nápoje s obsahem alkoholu vyšším než 23 %, ať je jejich původ jakýkoli, nic to nemění na tom, že i když zákon narušuje uvádění těchto výrobků na trh na celostátní úrovni, jinak je tomu, vezmeme-li v úvahu situaci na území, na které se vztahuje pravomoc katalánského zákonodárce, neboť hospodářské oslabení, ke kterému může zákaz reklamy vést, postihne zájmy jiných oblastí. Jinak řečeno, i když je sporný zákon použitelný bez rozdílu a zjevně obětuje obchodní zájmy vyššímu zájmu, konkrétně veřejnému zdraví, nemůže být považován za zákon v celostátním zájmu s ohledem na skutečnost, že španělský stát je z právně-politického hlediska rozdělen na sedmáct různých autonomních oblastí s velmi rozdílnými charakteristikami. Situace ve Španělsku proto není shodná se situací v centralizovaném státě,

u kterého je nutno mít za to, že je ovlivněn každým faktorem, který má dopad na kteroukoli jeho část. V projednávaných věcech je zákaz reklamy opatřením rovnocenným s omezením dovozu a prodeje domácích výrobků, které však pocházejí z jiných autonomních oblastí; tato okolnost však nemůže zakrýt ani změnit skutečnost, že katalánský zákon velmi silně postihuje alkoholické nápoje dovážené z jiných členských států, aniž by těmito omezujícími opatřeními trpěly zvláštní zájmy autonomní oblasti Katalánsko. V tomto ohledu společnost Publivia připomíná výše uvedené statistické údaje týkající se „dovozu“ a „vývozu“ a upozorňuje, že pravděpodobně polovinu „dovozu“ tvoří výrobky pocházející z jiných členských států.

Podle společností Aragonesa de Publicidad Exterior a Publivia tak vzhledem k tomu, že je zákaz použitelný bez rozdílu na dovážené výrobky a na výrobky španělské, ale nikoli na dovážené výrobky a na výrobky katalánské, jedná se o přímo diskriminační opatření. Na podporu tohoto tvrzení žalobkyně v původním řízení připomínají, že v roce 1987 byla výroba alkoholických výrobků v Katalánsku z 93 % tvořena nápoji s obsahem alkoholu nižším než 23 %.

Společnost Publivia dodává, že je třeba zdůrazňovat konkrétní situaci. Nelze se spokojit s konstatováním, že při stanovení obsahu alkoholu na 23 % katalánský zákon nerozlišuje mezi nápoji pocházejícími z jiných autonomních oblastí Španělska a dováženými nápoji. Není pochyb, že prvně jmenované nápoje jsou postiženy omezením reklamy. Je však třeba vzít v úvahu skutečnost, že španělská ústava rozdělila pravomoci státu mezi sedmáct autonomních oblastí. Historické a politické okolnosti vlastní Katalánsku vysvětlují skutečnost, že sporný zákon postihuje rovněž výrobky pocházející z jiných autonomních oblastí, jejichž případné obchodní ztráty nemají dopad na zvláštní zájmy Katalánska. Situace je tak nakonec totožná se situací, která vyústila ve výše uvedený rozsudek ze dne 10. července 1980, Komise v. Francie, jelikož omezení reklamy nepřímou zvýhodňuje spotřebu nápojů místní výroby.

Nápoje pocházející z jiných částí Španělska jsou proto tímto opatřením dotčeny. Nicméně nejvíce jsou postiženy nápoje dovážené z ostatních členských států, a to z těchto důvodů:

- Katalánsko je autonomní oblastí, kde se spotřebovává nejvíce dovážených alkoholických nápojů; krom toho jsou nápoje španělské avšak ne katalánské výroby vyhlášené z důvodu tradice a zvyků, zatímco dovážené nápoje potřebují reklamu, aby si vybudovaly dobrou pověst;
- dovoz alkoholických nápojů byl zastaven na začátku občanské války a následně omezen. Před přistoupením Španělska k EHS nebyl dovoz zcela uvolněn;
- pouze zcela zanedbatelná část obyvatelstva mohla doposud dovážené nápoje požívat a dát najevo spotřebitelské preference v jejich prospěch. Jelikož jsou tyto nápoje méně známé a obecně dražší, jsou omezením reklamy postiženy. Krom toho průměrný spotřebitel nepřikládá značce výrobce požívaných nápojů význam. Pouze úzká vrstva obyvatelstva oceňuje dovážené výrobky z důvodu autentičnosti a přikládá význam výběru značky výrobce;
- obecně má ve Španělsku každá značka výrobce zahraničního silně alkoholického nápoje pouze jednoho dovozce. Tento dovozce má sklon dovoz omezit, jelikož sporné omezení reklamy brzdí pronikání na trh Katalánska s jeho šesti milióny obyvatel, jehož úroveň spotřeby je jedna z nejvyšších ve Španělsku. Pokud by

existovali různí dovozci pro tutéž značku výrobce, výlučná distribuční práva pro území Katalánska by jejich dovoz snížila v ještě větší míře.

Společnost Publivia závěrem podotýká, že použití sporného zákona značně ovlivňuje dovoz, a že v důsledku toho je zájmem, který je tímto ustanovením poškozen, obchod uvnitř Společenství.

Společnosti Aragonesa de Publicidad Exterior a Publivia nakonec navrhují odpovědět na první předběžnou otázku takto:

„Zákon č. 20 ze dne 25. července 1985 přijatý parlamentem autonomní oblasti Katalánsko představuje opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení dovozu ve smyslu článku 30 Smlouvy o EHS v rozsahu, v němž na území ve své působnosti zakazuje reklamu na nápoje s obsahem alkoholu vyšším než 23 %: a) ve sdělovacích prostředcích; b) na ulicích a podél silnic s výjimkou označení míst výroby a prodeje; c) v kinech; d) v prostředcích hromadné dopravy.“

2. *Autonomní oblast Katalánsko* předem zdůrazňuje, že rozsah působnosti sporného zákona je mírně užší, než naznačuje otázka předložená Soudnímu dvoru, jelikož zákaz reklamy se týká sdělovacích prostředků závislých na Generalitat nebo na místní správě Katalánska, ale nikoli jiných sdělovacích prostředků, jakými jsou například soukromé televizní stanice.

Dále připomíná, že ve směrnici Komise 70/50/EHS ze dne 22. prosince 1969 založené na čl. 33 odst. 7 o zrušení opatření s účinkem rovnocenným množstevním omezením dovozu, na která se nevztahují jiné předpisy přijaté na základě Smlouvy o EHS, (Úř. věst. L 13, s. 29), Komise přijala restriktivní vymezení pojmu opatření s rovnocenným účinkem, které zahrnuje pouze částečně opatření, jež jsou použitelná bez rozdílu na domácí a dovážené výrobky.

Co se týče Soudního dvora, ten v rozsudku ze dne 11. července 1974, Dasonville (věc 8/74, Recueil 1974, s. 837), a v následujících rozsudcích přijal široký výklad tohoto pojmu. Ve výše uvedeném rozsudku ze dne 10. července 1980, Komise v. Francie, Soudní dvůr navázal na stanovisko generálního advokáta G. Reischla, potvrdil tento výklad a usoudil, že vnitrostátní právní úprava částečně zakazující reklamu na alkoholické nápoje omezuje možnosti uvádění dovážených výrobků na trh, a může tak představovat opatření s rovnocenným účinkem ve smyslu článku 30 Smlouvy.

Proto autonomní oblast Katalánsko navrhuje odpovědět na první předběžnou otázku kladně. Tímto ale téma není vyčerpáno, neboť je třeba rozlišovat dva aspekty:

- od vstupu sporného katalánského zákona v platnost dovoz alkoholických nápojů vzrostl; tento zákon tedy v praxi nemá účinky opatření s rovnocenným účinkem;
- široké vymezení pojmu opatření s rovnocenným účinkem připouští dva druhy výjimek: výjimky uvedené v článku 36 Smlouvy a výjimky vyplývající z restriktivního výkladu, který Soudní dvůr poprvé podal v rozsudku ze dne 20. února 1979, Rewe-Zentral, tzv. „Cassis de Dijon“ (věc 120/78, Recueil 1979, s. 649).

3. Podle *Belgického království* (věc C-1/90) je možno usuzovat, že sporný zákaz reklamy tím, že brzdí spotřebu nápojů s obsahem alkoholu vyšším než 23 %, představuje opatření

s účinkem rovnocenným množstevním omezením jak vůči dováženým nápojům, tak vůči domácím nápojům.

Avšak vzhledem k tomu, že veškeré členské státy tím či oním způsobem zavádějí politiku prevence alkoholismu a že pojem omezení obchodu znamená zjevný rozdíl úrovně volnosti mezi členskými státy, je třeba položit si otázku, zda je článek 30 stále použitelný, když většina členských států uplatňuje opatření s obdobným účinkem.

Konečně Belgické království připomíná, že Soudní dvůr v rozsudku ze dne 31. března 1982, Blesgen (věc 75/81, Recueil 1982, s. 1211), rozhodl, že na vnitrostátní preventivní opatření proti alkoholismu, kterým se zakazuje požívání domácích či dovážených lihovin s určitým obsahem alkoholu na veřejně přístupných místech, se článek 30 Smlouvy nevztahuje.

Odpověď na první otázku by proto měla být záporná.

4. *Spojené království Velké Británie a Severního Irska* (věc C-176/90) připomíná znění výše uvedeného rozsudku ze dne 11. července 1974, Dassonville, který poukazuje na rozsah působnosti a váhu článku 30 při zajišťování volného obchodu mezi členskými státy, a to i v případech, kdy omezení nemají jednoduše podobu přímých zákazů dovozu, ale nabývají podobu „potenciálních“ či „nepřímých“ narušení obchodu. Omezení, které je použitelné bez rozdílu na domácí a dovážené výrobky, se může rovnat takovému potenciálnímu či nepřímému narušení, pokud se jeho přesné podmínky v praxi vztahují pouze nebo hlavně na dovážené výrobky a mohou proto mít za následek nejen diskriminaci dovážených výrobků, ale rovněž zabránění rozvoji nového trhu.

Podle Spojeného království uznal Soudní dvůr sílu reklamy a její vliv coby doplňku procesu uvádění výrobků na trh v rozsudku ze dne 24. listopadu 1982, Komise v. Irsko (věc 249/81, Recueil 1982, s. 4005). Soudní dvůr by měl proto logicky uznat i to, že zákaz reklamy by mohl být důležitým faktorem omezování obchodu (výše uvedený rozsudek ze dne 10. července 1980, Komise v. Francie).

Omezení dotýkající se reklamy tak může tím, že postihuje dovážené výrobky, porušovat článek 30 Smlouvy. Rozhodnout o tom, zda tomu tak skutečně je, přísluší vnitrostátnímu soudu na základě podrobného zkoumání španělského trhu s alkoholickými nápoji. Spojené království však poznamenává, že dostupné důkazy nasvědčují tomu, že sporné ustanovení katalánského zákona dovážené lihoviny alespoň nepřímo či potenciálně opravdu postihuje vzhledem k tomu, že nápoje postižené tímto opatřením pocházejí z jiných částí Španělska nebo z jiných členských států a že naproti tomu Katalánsko ve velkém množství spotřebovává a vyrábí stolní vína, která nejsou omezením reklamy dotčena.

Spojené království navrhuje odpovědět na předběžnou otázku takto:

„Zákon členského státu (nebo parlamentu autonomní oblasti členského státu), který zakazuje reklamu na nápoje s obsahem alkoholu vyšším než 23 % na určitých veřejných místech, může představovat opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení ve smyslu článku 30 Smlouvy; přísluší vnitrostátnímu soudu, aby na základě důkazů, které mu budou předloženy, rozhodl, zda zákon opravdu má takovýto účinek.“

5. Komise *Evropských společenství* nejprve poznamenává, že nezáleží mnoho na tom, zda sporná právní úprava pochází od státu nebo od parlamentu autonomní oblasti, jelikož se v každém případě jedná o vnitrostátní opatření, vůči němuž je výklad článku 30 relevantní.

S ohledem na tento výklad Komise připomíná, že ve výše uvedeném rozsudku ze dne 11. července 1974, *Dassonville*, Soudní dvůr vymezil opatření s rovnocenným účinkem jako „veškerou obchodní právní úpravu členských států, která by mohla, ať přímo, nebo nepřímo, skutečně, nebo potenciálně, narušit obchod uvnitř Společenství“. Podle tohoto vymezení by mohlo vnitrostátní opatření omezující možnosti reklamy pro některé výrobky představovat opatření s rovnocenným účinkem, neboť by mohlo omezovat objem dovozu tím, že by postihovalo možnosti uvádění dovážených výrobků na trh (výše uvedený rozsudek ze dne 10. července 1980, *Komise v. Francie*).

V projednávaném případě se proto jedná o to, zda podmínky toho, aby takovéto opatření bylo považováno za neslučitelné s článkem 30 Smlouvy, jsou, či nejsou splněny.

Komise zdůrazňuje, že podle důkazů, které má, nemůže být sporné opatření považováno za diskriminační vůči dováženým výrobkům. Kritérium vycházející z obsahu alkoholu v nápojích je totiž naprosto objektivním kritériem, které nepostihuje zvláště dovážené nápoje ve vztahu k domácím nápojům stejného druhu. Krom toho, i když autonomní oblast Katalánsko vyrábí velké množství vín a „cavas“, jejichž obsah alkoholu je nižší než 23 %, nic to nemění na tom, že vyrábí rovněž nápoje s vyšším obsahem alkoholu (Komise v tomto ohledu uvádí nezanedbatelná množství brandy a ginu vyrobené v roce 1989 ve čtyřech katalánských provinciích) a že výroba těchto nápojů, jako je brandy, je v každém případě významná na zbytku španělského území. Konečně jsou také četné dovážené výrobky, jako jsou například francouzská vína a šampaňská (viz objem dovozu šampaňského v roce 1988), které nejsou postiženy sporným zákazem reklamy. Proto katalánská právní úprava nevykazuje diskriminační povahu, jaká byla přičtena francouzské právní úpravě ve výše uvedeném rozsudku ze dne 10. července 1980.

Podle Komise je proto předmětné vnitrostátní opatření použitelné bez rozdílu na domácí výrobky a na výrobky dovážené. Jedná se tak o posouzení toho, zda sleduje legitimní cíl ve vztahu k právu Společenství a zda je přiměřené, a nikoli nepřiměřené, vzhledem k tomuto cíli, jak to vyžaduje judikatura (výše uvedený rozsudek ze dne 20. února 1979, „*Cassis de Dijon*“) i článek 3 výše uvedené směrnice Komise 70/50/EHS ze dne 22. prosince 1969.

Co se týče sledovaného cíle, Komise podotýká, že preambule katalánského zákona a předkládací usnesení odkazují na ochranu veřejného zdraví, která představuje jeden z kategoričkových požadavků uznaných Soudním dvorem v rozsudku „*Cassis de Dijon*“. Jak to Soudní dvůr připustil ve výše zmíněném rozsudku ze dne 10. července 1980, *Komise v. Francie*, reklama na alkoholické nápoje představuje podněcování ke spotřebě těchto nápojů, a proto právní úprava této reklamy souvisí s bojem proti alkoholismu, což je v konečném výsledku cíl veřejného zdraví.

Co se týče zásady proporcionality, je třeba posoudit, zda účinky katalánského zákona nepřekračují vlastní účinky jakékoli právní úpravy obchodu, jak by tomu bylo, kdyby:

- omezující účinky na obchod byly nepřiměřené sledovanému účelu;
- téhož výsledku bylo možno dosáhnout prostředky, které brání obchodu méně.

Podle Komise je složité stanovit obecná kritéria k určení toho, za jakých podmínek je či není zákaz reklamy na alkoholické nápoje nepřiměřený. Soudní dvůr uvedl, že při rozhodování o otázkách týkajících se veřejného zdraví je třeba vzít v úvahu zvyky občanů dotčeného státu (rozsudek ze dne 6. června 1984, trestní řízení proti Melkunie, věc 97/83, Recueil 1984, s. 2367; rozsudek ze dne 6. května 1986, Ministère public v. Muller, věc 304/84, Recueil 1986, s. 1511). Tyto zvyky se mohou lišit v závislosti na kulturních, klimatických, sociologických a dalších faktorech každého členského státu. Při posuzování dotyčného katalánského zákona by měl vnitrostátní soud pečlivě zkoumat okolnosti, které v jeho vlastní zemi charakterizují požívání alkoholických nápojů.

S touto výhradou Komise podotýká, že podle jejího názoru a s ohledem na dostupné informace se nezdá, že by uvedené vnitrostátní opatření bylo nepřiměřené vzhledem ke sledovanému cíli. Jednak omezuje reklamu na nápoje, jejichž obsah alkoholu je poměrně vysoký a které z důvodu vytrvalé a opakované reklamy jsou banalizovány do té míry, že jsou srovnávány s běžnými nápoji s nízkým obsahem alkoholu; bylo by ostatně paradoxní povolit tuto reklamu na reklamních panelech podél silnic, když motoristé, kteří překročili určitou míru alkoholu v krvi, jsou kontrolováni a trestáni kvůli nebezpečné povaze svého chování za volantem. Dále pak není reklama zakázána zcela, jelikož je nadále dovolena například v novinách a v časopisech, v soukromých televizních stanicích a na sportovištích.

Podle Komise tak odpověď na všechny aspekty otázky položené předkládacími usneseními vyplývá z článku 30 Smlouvy, jelikož omezení reklamy uložené katalánským zákonem nepředstavuje opatření s rovnocenným účinkem zakázané tímto článkem.

Komise proto Soudnímu dvoru navrhuje odpovědět takto:

„Článek 30 Smlouvy o EHS musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání vnitrostátní právní úpravě, která na území ve své působnosti zakazuje reklamu na nápoje s obsahem alkoholu vyšším než 23 % ve sdělovacích prostředcích, na ulicích a podél silnic s výjimkou označení míst výroby a prodeje, v kinech a v prostředcích hromadné dopravy.“

Druhá a třetí otázka

1. Společnosti *Aragonesa de Publicidad Exterior* a *Publivia* mají za to, že na sporný katalánský zákon se nevztahuje výjimka stanovená článkem 36 Smlouvy.

Vzhledem ke skutečnosti, že v roce 1988 představovala v Katalánsku spotřeba alkoholických nápojů s obsahem alkoholu nižším než 23 % 94,72 % celkové spotřeby alkoholických nápojů, není možné tvrdit, že veřejné zdraví je lépe chráněno, jelikož byla zakázána reklama na nápoje s obsahem alkoholu vyšším než 23 % představujících 5,28 % trhu, a nikoli jejich požívání. Zákaz reklamy vztahující se na tyto nápoje je tak nepřiměřený vzhledem k požadavkům veřejného zdraví. Ostatně obsah alkoholu v nápojích není vhodným kritériem, které se má použít v boji proti alkoholismu, jelikož množství běžně požívaných slabých nápojů jsou větší než množství nápojů silných. Je nesprávné říkat, že pouze nápoje s vysokým obsahem alkoholu mohou způsobit závislost. Kvůli své nízké ceně a velké spotřebě způsobují víno a pivo silnější závislost, a navíc jsou přístupnější mladým lidem.

Pokud by existovala vůle opravdu omezit alkoholismus, bylo by nutné podniknout kroky proti těmto slabě alkoholickým nápojům a vedle toho bojovat proti spotřebě všech alkoholických

nápojů energičtějsími prostředky, než je diskriminační omezení reklamy. Proto obsah alkoholu braný v úvahu izolovaně nemá vypovídací hodnotu, co se týče alkoholismu; je třeba vzít v úvahu rovněž spotřebovávané množství, jak na to poukázal Soudní dvůr ve výše uvedeném rozsudku ze dne 10. července 1980, Komise v. Francie.

Podle žalobkyn v původním řízení existuje ještě další důvod proč v projednávaném případě nepoužít článek 36 Smlouvy: totiž že zdánlivý rozpor mezi dvěma větami tohoto článku lze překonat pouze tak, že druhá věta bude považována za nadřazenou a první věta za jí podřízenou. Jinak řečeno, pravidlem je neexistence zastřené omezování obchodu mezi členskými státy opatřeními svévolné diskriminace, zatímco výjimkou je oprávnění členských států ukládat zákazy nebo omezení založené na důvodech vyjmenovaných v článku 36. Krom toho musí být toto oprávnění objektivně odůvodněno tak, aby existovala příčinná souvislost mezi zákazem nebo omezením a sledovaným cílem. Takové odůvodnění musí být poměřováno zásadou proporcionality, neboť jak Soudní dvůr rozhodl v rozsudku ze dne 12. října 1978, Eggers v. Freie Hansestadt Bremen (věc 13/78, Recueil 1978, s. 1935), článek 36 musí být vykládán „tak, aby se jeho účinky nerozšiřovaly nad rámec toho, co je nezbytné k ochraně zájmů, k jejichž zaručení směřuje.“

Žalobkyně v původním řízení dodávají, že s přihlédnutím k výše uvedenému rozsudku „Cassis de Dijon“ se první věta článku 36 nemůže použít, pokud neexistuje nevyhnutelná nutnost splnit některé kategorické požadavky. Přitom i když je zajisté možno odůvodnit ve jménu veřejného zdraví zákaz reklamy vztahující se na veškeré alkoholické nápoje bez ohledu na jejich obsah alkoholu, nelze naproti tomu zákaz reklamy pouze na nápoje s obsahem alkoholu vyšším než 23 % považovat za odpovídající kategorickému požadavku vynucenému záměrem ochrany veřejného zdraví.

Z preambule katalánského zákona ze dne 25. července 1985 navíc vyplývá, že zákonodárce přiměl k jedné růst spotřeby nápojů s vysokým obsahem alkoholu zaznamenaný v průběhu posledních dvaceti let. Tento růst byl přitom zapříčiněn opatřeními přijatými za účelem postupné liberalizace dovozu těchto nápojů. Je tedy jasné, že sporný zákon se zaměřuje na dovážené nápoje, a že v důsledku toho se na něj vztahuje pojem opatření s rovnocenným účinkem, jelikož znesnadňuje prodej dovážených výrobků nebo jej činí nejistým. Jak se uvádí v každém z předkládacích usnesení, „je třeba mít na paměti, že sankce byla podniku uložena za to, že provozoval reklamu na dovážené alkoholické nápoje a že dotyčná právní úprava reklamy nepostihuje převážnou část domácí výroby (vín a šumivých vín) z důvodu jejich nízkého obsahu alkoholu.“

Závěrem navrhuji společnosti Aragonesa de Publicidad Exterior a Publivia odpovědět na druhou a třetí předběžnou otázku takto:

„Článek 36 Smlouvy povoluje členským státům zakazovat v rámci jejich vnitrostátních právních předpisů reklamu na alkoholické nápoje z důvodů ochrany zdraví osob, pokud takovýto zákaz nebo omezení nepředstavuje prostředek svévolné diskriminace ani zastřené omezování obchodu mezi členskými státy.

Zákaz reklamy na alkoholické nápoje s obsahem alkoholu vyšším než 23 % z důvodu ochrany veřejného zdraví představuje prostředek svévolné diskriminace a zastřené omezování obchodu mezi členskými státy.“

- a) Co se týče druhé předběžné otázky, *autonomní oblast Katalánsko* tvrdí, že dotyčné opatření odpovídá jednomu z případů stanovených v článku 36 Smlouvy, a sice ochraně veřejného zdraví, jelikož zavádí, jako preventivní prostředek proti látce způsobující závislost, částečné omezení reklamy, která zcela zjevně podněcuje ke spotřebě předmětného výrobku. Autonomní oblast Katalánsko dodává, že i když otázka nutnosti směrnice harmonizující právní předpisy členských států v oblasti reklamy na alkoholické nápoje vyvstala při četných příležitostech a různými způsoby, jediným pozitivním krokem v této oblasti byla směrnice Rady 89/552/EHS ze dne 3. října 1989 o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících provozování televizního vysílání (Úř. věst. L 298, s. 23). Ačkoli však tato směrnice zejména v článku 15 stanoví přísná kritéria v oblasti televizní reklamy na alkoholické nápoje, nemůže představovat harmonizovanou právní úpravu v oblasti reklamy na alkohol. Členské státy jsou proto oprávněny přijímat v této oblasti právní předpisy, což ostatně mohou činit podle čl. 100a odst. 4 Smlouvy i v případě harmonizace Společenství.

Soudní dvůr připustil, že právní předpis omezující reklamu na alkoholické nápoje je v zásadě odůvodněný starostí o ochranu veřejného zdraví, ve výše uvedeném rozsudku ze dne 10. července 1980, *Komise v. Francie*. Je jistě pravda, že v tomto rozsudku Soudní dvůr odsoudil francouzskou právní úpravu z důvodu její svévolné povahy. Avšak v projednávané věci bylo k omezení reklamy přijato objektivní kritérium, a sice kritérium obsahu alkoholu. Je proto nesporné, že členský stát může přijmout opatření určená k boji proti alkoholismu a k podpoře zdravých životních návyků. Dotyčný stát je proto oprávněn přijmout opatření, která považuje za nezbytná k ochraně veřejného zdraví v závislosti na skutečném stavu problému, o jehož vyřešení se jedná (např. zvýšení spotřeby silně alkoholických nápojů či ochrana určité sociální skupiny).

Proto je podle autonomní oblasti Katalánsko třeba na druhou předběžnou otázku odpovědět kladně.

- b) Ve své odpovědi na třetí předběžnou otázku se žalovaná v původním řízení zabývá nejdříve zásadou proporcionality, a poté neexistencí svévolné diskriminace nebo zastřeného omezování obchodu mezi členskými státy.

Co se týče zásady proporcionality, kterou musí splnit každé vnitrostátní opatření, aby mohlo být odůvodněno na základě Smlouvy, je třeba odpovědět na dvě otázky:

- Je výhoda vyplývající z opatření přiměřená omezení postihujícímu volný pohyb zboží?

Podle autonomní oblasti Katalánsko je opatření, které je předmětem sporu v původním řízení, odůvodněné zájmy ochrany zdraví, zejména zdraví mladých lidí; vztahuje se na nápoje s vysokým obsahem alkoholu, jejichž důsledky pro zdraví jsou zjevně škodlivější; zakazuje reklamu na tyto nápoje na některých reklamních nosičích; je v souladu s povinností orgánů veřejné moci převzít odpovědnost za veřejné zdraví a dohlížet na ně; je obecně ku prospěchu společnosti, která není nadále vystavována podněcování ke spotřebě výrobků s vysokým obsahem alkoholu.

Omezení, která toto vnitrostátní opatření může způsobit volnému pohybu, musí být posuzována s ohledem na to, že toto opatření nemá přímý dopad na dovoz, je použitelné bez rozdílu na domácí výrobky a na výrobky dovážené a je omezeno, pokud jde o dotyčné nápoje a pokud jde o zakázané prostředky reklamy. Autonomní oblast Katalánsko navíc poznamenává, že žalobkyně v původním řízení nejsou dovozci alkoholických nápojů, kteří se snaží vyhnout se opatření s účinkem rovnocenným omezením dovozu, nýbrž podniky pronajímajícími venkovní reklamní plochy, které se snaží zabránit ztrátě zákazníků.

- Existuje k zajištění ochrany veřejného zdraví jiný prostředek, který by méně závažným způsobem postihoval volný pohyb zboží?

Autonomní oblast Katalánsko tvrdí, že je třeba odpovědět na tuto otázku záporně. Dotyčné vnitrostátní opatření je výslovně nutné za účelem dosažení sledovaného cíle, zejména s ohledem na skutečnost, že se jedná o preventivní opatření, odůvodněné zájmy veřejného zdraví, které ukládá omezení reklamy na místech, za něž odpovídá veřejná správa a jež mají veřejnou povahu (veřejná cesta, veřejná doprava atd.), s cílem zabránit tomu, aby reklama mohla zastihnout veřejnost proti její vůli a bez rozdílu.

Co se týče neexistence svévolné diskriminace nebo zastřené omezování obchodu mezi členskými státy, poukazuje autonomní oblast Katalánsko na to, že částečný zákaz reklamy na alkoholické nápoje je založen na objektivním kritériu, a sice obsahu čistého alkoholu v nápojích. S odkazem na výše uvedený rozsudek ze dne 10. července 1980, Komise v. Francie, a na stanovisko generálního advokáta G. Reischla v uvedené věci tvrdí autonomní oblast Katalánsko, že vzhledem ke skutečnosti, že se sporná právní úprava stejným způsobem vztahuje na všechny nápoje s obsahem alkoholu vyšším než 23 % bez ohledu na jejich původ (domácí výroba či dovoz), nejedná se ani o prostředek svévolné diskriminace, ani o zastřené omezování obchodu mezi členskými státy.

Skutečnost, že tato právní úprava nemá žádný ochranný záměr a žádnou diskriminační povahu, je prokázána skutečností, že reklamním společnostem byly uloženy sankce za reklamu na alkoholické nápoje s obsahem alkoholu vyšším než 23 % pocházející ze Španělska. Autonomní oblast Katalánsko pro příklad uvádí rozhodnutí Tribunal Superior de Justicia de Cataluña ze dne 15. června 1990.

Dodává, že dotyčná právní úprava, která zdaleka nemá ochranný záměr, pouze směřuje k ochraně veřejného zdraví, jak to ukazuje skutečnost, že je založena na objektivním kritériu škodlivosti, konkrétně na obsahu alkoholu. Škodlivost nápoje závisí na jeho obsahu alkoholu; může rovněž záviset na jiných kritériích (požitý objem, okamžik požití, osoba, která požívá...), ale tato kritéria nejsou objektivní. Ani skutečnost, že pojem škodlivosti byl určen na mezní hodnotu 23 %, nelze kritizovat, jelikož neexistuje právní úprava Společenství a v dané oblasti nejsou vědecké poznatky rozhodující. Proto podle judikatury Soudního dvora přísluší státům, aby rozhodovaly o úrovni, na které hodlají zajišťovat ochranu veřejného zdraví.

Částečný zákaz reklamy na alkoholické nápoje s více než 23 % nemůže být považován za opatření zvýhodňující spotřebu vín či „cavas“. Neexistuje totiž

žádný soutěžní vztah mezi těmito dvěma skupinami výrobků, které nepaří do stejné kategorie nápojů, nejsou kvašeny stejným způsobem a nejsou požívány za stejných okolností v rámci společenského života (pokud jde o soutěž mezi vínem a pivem, viz rozsudek ze dne 12. července 1983, Komise v. Spojené království, věc 170/78, Recueil 1983, s. 2265). Závěrem autonomní oblast Katalánsko zdůrazňuje, že existují domácí alkoholické nápoje, jejichž obsah alkoholu je vyšší než 23 %, a které jsou proto rovněž předmětem omezení možností reklamy.

Je tedy třeba odpovědět na třetí předběžnou otázku záporně.

- c) Ke všem důvodům, které autonomní oblast Katalánsko vyložila v odpověď na předběžné otázky, považuje za nutné připojit ve věci C-176/90 tyto důvody.

Z odkazu na „kategorické požadavky“ ve výše uvedeném rozsudku „Cassis de Dijon“ vyplývá, že některé vnitrostátní právní úpravy, které mají omezující účinek na dovoz, lze odůvodnit i jinými situacemi, jež se liší od situací uvažovaných v článku 36 Smlouvy. Takové situace, na které se vztahuje pojem „rule of reason“, musí splňovat tyto podmínky:

- nesmí existovat právní úprava Společenství v dané oblasti;
- vnitrostátní pravidlo musí být použitelné bez rozdílu na domácí výrobu a na dovoz;
- podmínky použitelnosti důvodů stanovené v článku 36 musí být rovněž splněny.

Autonomní oblast Katalánsko prohlašuje, že již prokázala, že první a třetí podmínka jsou splněny.

Co se týče druhé podmínky, odkazuje se na důvody obsažené ve výše uvedeném rozhodnutí Tribunal Superior de Justicia de Cataluña ze dne 15. května 1990 (sic) a na objektivní povahu kritéria použitého pro zavedení omezení reklamy. Dodává, že k tomu, aby byla opatření použitelná bez rozdílu slučitelná s článkem 30 Smlouvy, musí rovněž splňovat kritéria proporcionality a nahraditelnosti.

Autonomní oblast Katalánsko připomíná tyto důvody: opatření, které je předmětem sporu v původním řízení, je odůvodněné zájmy ochrany zdraví, zejména zdraví určité části společnosti; vztahuje se na nápoje s vysokým obsahem alkoholu, jejichž důsledky pro zdraví jsou zjevně škodlivější; zakazuje reklamu na tyto nápoje na některých reklamních nosičích; je v souladu s povinností orgánů veřejné moci převzít odpovědnost za veřejné zdraví a dohlížet na ně. Jak již bylo uvedeno v souvislosti s článkem 36, musí být omezení, která toto vnitrostátní opatření může způsobit volnému pohybu, posuzována s ohledem na to, že toto opatření nemá přímý dopad na dovoz, je použitelné bez rozdílu na domácí výrobky a na výrobky dovážené a je omezeno, pokud jde o dotyčné nápoje a pokud jde o zakázané prostředky reklamy.

Co se týče kritéria zastupitelnosti, autonomní oblast Katalánsko tvrdí, že odpověď musí být záporná z důvodů podobných důvodům uvedeným v souvislosti s článkem 36. Dotyčné vnitrostátní opatření je výslovně nutné k dosažení sledovaného cíle, zejména s ohledem na skutečnost, že se jedná o preventivní opatření, odůvodněné zájmy veřejného zdraví, které

ukládá omezení reklamy na místech, za něž odpovídá veřejná správa a jež mají veřejnou povahu (veřejná cesta, veřejná doprava atd.) s cílem zabránit tomu, aby reklama mohla zastihnout veřejnost proti její vůli a bez rozdílu. Takovéto opatření nepřímého a částečného omezení by mělo mít přednost před zásadou volného pohybu zboží. Žádné jiné opatření je nemůže nahradit.

Závěrem není k odůvodnění napadeného opatření nutné uplatňovat výjimku stanovenou v článku 36 Smlouvy. Postačí uplatnit samotný článek 30 Smlouvy coby kategorický požadavek podřízený legitimnímu cíli ochrany veřejného zdraví.

3. *Belgické království* (věc C-1/90) podotýká, že pokud by měla být odpověď na první otázku kladná, měla by být kladná rovněž odpověď na druhou otázku. V tomto ohledu odkazuje na ustálenou judikaturu, a zejména na výše uvedený rozsudek ze dne 10. července 1980, Komise v. Francie.

Co se týče třetí otázky, Belgické království zdůrazňuje, že podobně jako každá mez se může i mez 23 % zdát svévolná. Je však třeba mít za to, že je odůvodněna jednak obtížemi, se kterými by se potýkali vnitrostátní zákonodárci, kdyby v této věci postupovali po etapách (mez 23 % v praxi odpovídá hranici mezi nápoji získávanými kvašením a nápoji získávanými destilací), jednak starostí, aby mladí lidé nebyli směřováni k nápojům s vysokým obsahem alkoholu.

Pokud jde o to, zda mez použitá katalánským zákonodárcem představuje zastřené omezení dovozu alkoholických nápojů pocházejících z jiných členských států, prohlašuje Belgické království, že nemá konkrétní poznatky, aby toto posoudilo, ale má za to, že tomu tak pravděpodobně není vzhledem k objemu španělské výroby nápojů postižených sporným zákazem reklamy. Navíc i kdyby údaje o spotřebě dovážených a domácích alkoholických nápojů, na které se vztahuje toto opatření, měly ukázat, že dovážené nápoje převažují, takové zjištění by samo o sobě nepostačovalo k vyvození závěru, že toto opatření představuje zastřené omezení; pokud by tomu tak nebylo, bylo by státu, jehož výroba je nulová či velmi malá, na rozdíl od vyrábějících států zakázáno přijímat jakákoli preventivní opatření proti alkoholismu.

4. Za účelem odpovědi na druhou otázku připomíná *Spojené království Velké Británie a Severního Irska* (věc C-176/90), že četné vážné zdravotní a společenské důsledky nepřiměřené spotřeby alkoholu jsou dostatečně prokázány a že kontrola alkoholismu představuje otázku veřejného zdraví. Proto má za to, že opatření určené k omezení reklamy na alkoholické nápoje může být odůvodněné na základě článku 36 i v případě, kdy porušuje článek 30 Smlouvy.

Navíc je třeba, aby se takovéto opatření zakládalo na objektivních faktorech, které souvisejí s povahou daného nebezpečí, a aby bylo úměrné sledovanému cíli. Je věcí vnitrostátního soudu, aby o tomto rozhodl ve světle podrobných informací o konkrétních problémech, které představuje alkohol v katalánském regionu. Při určování relevantních faktorů, které se mají vzít v úvahu, je třeba mít na paměti skutečnost, že tzv. „silné“ nápoje nejsou samy o sobě nebezpečnější než nápoje s nižším obsahem alkoholu a že alkohol obsažený v dovážených nápojích se neliší od alkoholu místní výroby. Škodlivým faktorem je množství požívaného alkoholu, a nikoli povaha nápoje. Proto je nutné zkoumat způsoby požívání celé řady alkoholických nápojů a zároveň se vyhnout sankcionování jednoho či druhého sektoru; konkrétně lihoviny jsou často konzumovány v menších množstvích než jiné druhy alkoholu a

neměly by být předmětem nepřiměřených a neodůvodněných omezení jen proto, že jsou veřejností vnímány jako zvláště nebezpečné. Jak Soudní dvůr potvrdil ve výše uvedeném rozsudku ze dne 10. července 1980, Komise v. Francie, musí se omezení reklamy rovným způsobem vztahovat na veškeré výrobky vykazující tutéž úroveň škodlivosti.

Co se týče třetí předběžné otázky, Spojené království podotýká, že opatření omezující reklamu na alkohol, které je demonstrativně odůvodňováno zájmy veřejného zdraví, může být ve skutečnosti určeno k diskriminaci nebo k omezování obchodu mezi členskými státy. Touto konkrétní otázkou by se měl patřičněji zabývat vnitrostátní soud na základě informací, které pomohly odpovědět na dvě předcházející otázky.

Závěrem Spojené království navrhuje odpovědět na druhou a třetí předběžnou otázku takto:

„Zákaz reklamy na nápoje s obsahem alkoholu vyšším než 23 %, který by při neexistenci odůvodnění představoval porušení článku 30, může být odůvodněný na základě první věty článku 36 Smlouvy, pokud je zákaz určen k ochraně veřejného zdraví, avšak pouze tehdy, pokud může být prokázáno, že ohrožení veřejného zdraví bylo vyhodnoceno v souladu s objektivními faktory s ohledem na nebezpečí, které představují veškeré alkoholické nápoje.

Zákaz reklamy na nápoje s obsahem alkoholu vyšším než 23 %, který by jinak byl odůvodněn zájmy veřejného zdraví, může nicméně představovat prostředek svévolné diskriminace nebo zastřené omezování obchodu (mezi členskými státy); odpověď na otázku, zda tak tomu skutečně je, však závisí na analýze příslušného trhu s nápoji a veškerých skutkových okolností dotyčné věci, jejíž provedení přísluší vnitrostátnímu soudu.“

5. Komise má za to, že vzhledem k odpovědi, kterou navrhuje dát na první otázku, není nutné analyzovat článek 36 Smlouvy, a v důsledku toho ani odpovídat na druhou a třetí předběžnou otázku.

Právní otázky:

¹ Usnesením ze dne 7. listopadu 1989 došlým Soudnímu dvoru dne 2. ledna 1990 opraveným usnesením ze dne 8. ledna 1990 došlým Soudnímu dvoru dne 5. února 1990 a usnesením ze dne 29. listopadu 1989 došlým Soudnímu dvoru dne 7. června 1990 opraveným usnesením ze dne 28. června 1990 došlým Soudnímu dvoru dne 12. července 1990 položil Tribunal Superior de Justicia de Cataluña na základě článku 177 Smlouvy o EHS Soudnímu dvoru tři předběžné otázky o výkladu článků 30 a 36 Smlouvy o EHS.

² Tyto otázky byly položeny v rámci sporů mezi společnostmi Aragonesa de Publicidad Exterior a Publivia, které provozují reklamní plochy, a Departamento de Sanidad y Seguridad (ministerstvem zdravotnictví a sociálního zabezpečení) autonomní oblasti Katalánsko.

³ Ze spisu vyplývá, že těmto společnostem byly uděleny správní pokuty pro porušení ustanovení zákona parlamentu autonomní oblasti Katalánsko č. 20/85 ze dne 25. července 1985 o prevenci a pomoci v oblasti látek, které mohou vyvolávat závislost, (DOG č. 572 ze dne 7. srpna 1985, s. 465), která zakazují na území této oblasti reklamu na nápoje s obsahem alkoholu vyšším než 23 % ve sdělovacích prostředcích, na ulicích a podél silnic s výjimkou označení míst výroby a prodeje, v kinech a v prostředcích hromadné dopravy.

4 Společnosti Aragonesa de Publicidad Exterior a Publivia podaly u Tribunal Superior de Justicia de Cataluña odvolání proti rozhodnutím o udělení pokut. Před tímto soudem poukázaly zejména na to, že katalánský zákon, na jehož základě bylo rozhodnutí přijato, je v rozporu s článkem 30 Smlouvy vzhledem k tomu, že omezení reklamy, která uložil, postihuje možnosti uvádění nápojů pocházejících převážně z jiných členských států na trh.

5 Za těchto podmínek Tribunal Superior de Justicia de Cataluña rozhodl přerušit řízení, dokud Soudní dvůr nerozhodne o následujících předběžných otázkách:

„1) Představuje zákon členského státu (nebo v projednávaném případě zákon přijatý parlamentem autonomní oblasti, který má na základě vnitřního práva pravomoc přijímat právní předpisy v určitých oblastech), který na území ve své působnosti zakazuje reklamu na nápoje s obsahem alkoholu vyšším než 23 %: a) ve sdělovacích prostředcích; b) na ulicích a podél silnic s výjimkou označení míst výroby a prodeje; c) v kinech; d) v prostředcích hromadné dopravy, opatření s účinkem rovnocenným množstevnímu omezení dovozu ve smyslu článku 30 Smlouvy o EHS?

„2) Musí být v případě kladné odpovědi první věta článku 36 Smlouvy o EHS vykládána v tom smyslu, že členský stát může, aniž by porušoval právo, částečně zakázat reklamu na nápoje s obsahem alkoholu vyšším než 23 % z důvodů ochrany zdraví osob v souladu s vnitrostátními právními předpisy?

„3) Může takovýto zákaz založený na důvodech ochrany veřejného zdraví představovat prostředek svévolné diskriminace nebo zastřené omezování obchodu mezi členskými státy?“

6 Pro podrobnější popis skutkových okolností sporu v původním řízení, průběhu řízení a písemných vyjádření předložených Soudnímu dvoru se odkazuje na zprávu k jednání. Tyto údaje ze spisu jsou dále převzaty pouze v míře nezbytné pro úvahy Soudního dvora.

7 Podstatou těchto tří předběžných otázek vnitrostátního soudu, kterými je třeba se zabývat jako celkem, je, zda články 30 a 36 Smlouvy o EHS brání takové právní úpravě, jako je zákon, který je předmětem sporu v původním řízení a který v případech, jež stanoví, zakazuje reklamu na nápoje s obsahem alkoholu vyšším než 23 %.

8 Je třeba předem podotknout, že článek 30 Smlouvy lze použít na opatření přijatá mimo jiné jakýmkoli orgány členských států, ať se jedná o orgány ústřední moci, o orgány federálního státu či o jiné územní orgány.

9 Podle článku 30 Smlouvy „množstevní omezení dovozu, jakož i veškerá opatření s rovnocenným účinkem jsou mezi členskými státy zakázána“. V souladu s ustálenou judikaturou Soudního dvora představují opatření s rovnocenným účinkem veškerá opatření, která by mohla, ať přímo, nebo nepřímo, skutečně, nebo potenciálně, narušit obchod uvnitř Společenství.

10 Jak Soudní dvůr rozhodl mimo jiné v rozsudku ze dne 7. března 1990, GB-INNO-BM v. Confédération du commerce luxembourgeois, bod 7 (věc C-362/88, Recueil 1990, s. I-667), právní úprava, která omezuje nebo zakazuje určité formy reklamy a určité prostředky podpory prodeje, může, i když přímo

neovlivňuje dovoz, omezovat objem dovozu tím, že ovlivňuje možnosti uvádění dovážených výrobků na trh.

11 Vnitrostátní právní úprava, jako je právní úprava, která je předmětem sporu v původním řízení a která zakazuje na určitých místech reklamu na nápoje s obsahem alkoholu vyšším než 23 %, tedy může představovat překážku dovozu z jiných členských států, a proto musí být v zásadě považována za opatření s rovnocenným účinkem ve smyslu článku 30.

12 Ve svých vyjádřeních před Soudním dvorem však Komise tvrdí, že takováto právní úprava, která je použitelná bez rozdílu na domácí výrobky a na dovážené výrobky, musí být přípustná s ohledem na samotný článek 30, aniž by bylo nutné odkazovat, jak to činí vnitrostátní soud, na článek 36, neboť je odůvodněna kategorickými požadavky, a sice ochranou veřejného zdraví.

13 Tento způsob argumentace nelze přijmout. Ochrana veřejného zdraví je totiž výslovně zmíněna mezi důvody obecného zájmu uvedenými v článku 36, které umožňují vyjmout omezení dovozu ze zákazu stanoveného článkem 30. Za těchto podmínek, jelikož jsou ustanovení článku 36 použitelná i tehdy, kdy napadené opatření omezuje pouze dovoz, zatímco podle judikatury Soudního dvora může kategorický požadavek přicházet v úvahu pro výklad článku 30 pouze tehdy, pokud se toto opatření týká bez rozdílu domácích výrobků a výrobků dovážených, není třeba zkoumat, zda by ochrana veřejného zdraví mohla rovněž vykazovat povahu kategorického požadavku pro účely použití článku 30.

14 Za těchto podmínek je třeba zaprvé zjistit jednak zda dotyčná právní úprava může chránit veřejné zdraví, jednak zda je přiměřená cíli, který má být dosažen.

15 Co se týče prvního bodu, postačí konstatovat, jak na to Soudní dvůr poukázal v rozsudku ze dne 10. července 1980, Komise v. Francie, bod 17 (věc 152/78, Recueil 1980, s. 2299), že reklama představuje podněcování ke spotřebě, a že právní úprava, která omezuje možnosti reklamy na alkoholické nápoje, a směřuje tak k boji proti alkoholismu, odpovídá starosti o veřejné zdraví.

16 Co se týče druhého bodu, je třeba připomenout, že za současného stavu práva Společenství, které neobsahuje společná ani harmonizovaná pravidla, kterými by se obecně řídila reklama na alkoholické nápoje, přísluší členským státům rozhodnout o úrovni, na níž hodlají zajišťovat ochranu veřejného zdraví, a o způsobu, jakým má být této úrovni dosaženo. Mohou tak však činit pouze v mezích stanovených Smlouvou, a zejména v souladu se zásadou proporcionality.

17 Vnitrostátní opatření, jako je opatření, které je předmětem sporu, omezuje volný obchod pouze v nevelkém rozsahu, jelikož se týká pouze alkoholických nápojů s obsahem alkoholu vyšším než 23 %. Takové kritérium se v rámci boje proti alkoholismu v zásadě nezdá být zjevně nerozumné.

18 Dále pak opatření, o které se jedná, neobsahuje žádný obecný zákaz reklamy na tyto nápoje a omezuje se pouze na zákaz této reklamy na konkrétních místech, z nichž některá, jako jsou veřejné silnice a kina, navštěvují zejména motoristé a mládež, tj. dvě kategorie obyvatelstva, u nichž je boj proti alkoholismu zvláště důležitý. Nelze mu tedy v žádném případě vytýkat, že je nepřiměřené vzhledem k cíli, jehož sledování deklaruje.

19 Zadruhé, má-li se na vnitrostátní opatření vztahovat výjimka stanovená v článku 36, nesmějí „sloužit jako prostředky svévolné diskriminace nebo zastřeného omezování obchodu mezi členskými státy“, jak přesně zní druhá věta tohoto článku.

20 Jak bylo rozhodnuto v rozsudku ze dne 14. prosince 1979, Regina v. Henn a Darby, bod 21 (věc 34/79, Recueil 1979, s. 3795), funkcí této druhé věty článku 36 je zabránit zneužití omezení obchodu založených na důvodech uvedených v první větě a jejich použití k zavedení diskriminace zboží pocházejícího z jiných členských států či k nepřímé ochraně některých domácích výrobků.

21 V tomto ohledu společnosti Aragonesa de Publicidad Exterior a Publivia poukazují na to, že při posuzování diskriminační a ochranné povahy opatření nelze brát v úvahu pouze skutečnost, že katalánský zákon dotyčné nápoje formálně nerozlišuje podle domácího nebo zahraničního původu. Bylo by třeba mít na paměti, že tento zákon je použitelný pouze v rámci územní působnosti parlamentu Katalánska.

22 Podle žalobkyň v původním řízení by se proto mělo porovnat nikoli postavení dovážených výrobků s postavením výrobků pocházejících ze Španělska jako celku, nýbrž postavení dovážených výrobků s postavením katalánských výrobků. Jelikož největší část katalánské výroby alkoholických nápojů představují nápoje s obsahem alkoholu nižším než 23 %, bylo by třeba mít za to, že dotyčné opatření má diskriminační a ochrannou povahu, jelikož směřuje k odrazení od spotřeby nápojů s vysokým obsahem alkoholu, a znevýhodňuje tak nápoje, které z podstatné části nepocházejí z Katalánska, a naproti tomu neomezuje možnosti reklamy na nápoje s nižším obsahem alkoholu, a tím chrání nápoje místního původu.

23 Tuto argumentaci nelze přijmout.

24 Je pravda, že pokud má vnitrostátní opatření omezenou územní působnost, protože se vztahuje pouze na část vnitrostátního území, nemůže se vyhnout tomu, že bude kvalifikováno jako diskriminační či ochranné ve smyslu pravidel o volném pohybu zboží, pod záminkou, že postihuje stejně odbyt výrobků pocházejících z ostatních částí vnitrostátního území jako odbyt výrobků dovážených z ostatních členských států. K tomu, aby opatření mohlo být kvalifikováno jako diskriminační či ochranné, není tedy nutné, aby mělo za následek upřednostňování domácích výrobků jako celku nebo znevýhodňování pouze dovážených výrobků, a nikoli domácích výrobků.

25 Vnitrostátní právní úprava, jako je právní úprava, která je předmětem sporu v původním řízení, však nepředstavuje svévolnou diskriminaci ani zastřené omezování obchodu uvnitř Společenství. Jak vyplývá z poznatků ve spisu, takováto právní úprava nezavádí rozlišování mezi výrobky podle jejich původu. Omezení, která zavádí, nepostihují alkoholické nápoje s obsahem alkoholu nižším než 23 %, a proto nemá žádné omezující účinky na dovoz těchto nápojů z jiných členských států. Co se týče nápojů s obsahem alkoholu vyšším než 23 %, postihují tato omezení stejně tak výrobky, zjevně v nezanedbatelných množstvích, pocházející z té části vnitrostátního území, na kterou se vztahují, jako výrobky dovážené z jiných členských států. Dále pak okolnost, že na této části vnitrostátního území se vyrábí více nápojů s obsahem alkoholu nižším než 23 % než nápojů s vyšším obsahem alkoholu, sama o sobě nemůže postačovat k tomu, aby byla takováto právní úprava považována za právní úpravu směřující k zavedení svévolné diskriminace nebo zastřeného omezování obchodu uvnitř Společenství.

26

Je proto třeba odpovědět na předběžné otázky tak, že články 30 a 36 Smlouvy jako celek nebrání takové právní úpravě, jako je zákon, který je předmětem sporu v původním řízení a který na části území členského státu zakazuje reklamu na alkoholické nápoje s obsahem alkoholu vyšším než 23 % ve sdělovacích prostředcích, na ulicích a podél silnic s výjimkou označení míst výroby a prodeje, v kinech a v prostředcích hromadné dopravy, jež, i když představuje opatření s rovnocenným účinkem ve smyslu článku 30 Smlouvy o EHS, může být podle článku 36 této smlouvy odůvodněna zájmy ochrany veřejného zdraví a jež se s ohledem na své charakteristiky a na okolnosti uvedené ve spise nejeví jako prostředek, a to ani nepřímý, ochrany některých místních výrobků.

K nákladům řízení

27

Výdaje vzniklé belgické vládě, vládě Spojeného království a Komisi Evropských společenství, které předložily Soudnímu dvoru vyjádření, se nenahrazují. Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před vnitrostátním soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud.

Z těchto důvodů

SOUDNÍ DVŮR

rozhodl o otázkách, které mu položil Tribunal Superior de Justicia de Cataluña usneseními ze dne 7. listopadu 1989 a ze dne 29. listopadu 1989 opravenými usneseními ze dne 8. ledna 1990 a ze dne 28. června 1990, takto:

Články 30 a 36 Smlouvy jako celek nebrání takové právní úpravě, jako je zákon, který je předmětem sporu v původním řízení a který na části území členského státu zakazuje reklamu na alkoholické nápoje s obsahem alkoholu vyšším než 23 % ve sdělovacích prostředcích, na ulicích a podél silnic s výjimkou označení míst výroby a prodeje, v kinech a v prostředcích hromadné dopravy, jež, i když představuje opatření s rovnocenným účinkem ve smyslu článku 30 Smlouvy o EHS, může být podle článku 36 této smlouvy odůvodněna zájmy ochrany veřejného zdraví a jež se s ohledem na své charakteristiky a na okolnosti uvedené ve spise nejeví jako prostředek, a to ani nepřímý, ochrany některých místních výrobků.