

**FI**

**FI**

**FI**



EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel 28.5.2008  
KOM(2008) 330 lopullinen

**KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE JA  
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE**

**tupakkatuotteiden mainonnasta annetun direktiivin (2003/33/EY) täytäntöönpanosta**

**KOMISSION KERTOMUS NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE JA  
EUROOPAN TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE**

**tupakkatuotteiden mainonnasta annetun direktiivin (2003/33/EY) täytäntöönpanosta**

1.	Johdanto .....	4
2.	Tausta .....	4
3.	Voimaansaattaminen jäsenvaltioissa.....	5
4.	Täytäntöönpano jäsenvaltioissa .....	6
4.1.	Painetut tiedotusvälineet .....	6
4.1.1.	Termi ”painetut julkaisut” .....	6
4.1.2.	Voimaansaattaminen jäsenvaltioissa.....	6
4.1.3.	Täytäntöönpano.....	6
4.2.	Tietoyhteiskunnan palvelut .....	7
4.2.1.	Voimaansaattaminen jäsenvaltioissa.....	7
4.2.2.	Täytäntöönpano.....	8
4.3.	Sponsorointi .....	9
4.3.1.	Voimaansaattaminen .....	9
4.3.2.	Tapahtumien sponsorointi.....	9
4.3.3.	Tupakkatuotteiden myynninedistäminen elokuvissa .....	10
4.3.4.	Yrityskuvan kehittäminen .....	10
4.4.	Rangaistukset .....	11
4.5.	Oikeussuoja.....	11
4.5.1.	Voimaansaattaminen jäsenvaltioissa.....	11
4.5.2.	Täytäntöönpano.....	12
4.6.	Rajat ylittävä täytäntöönpano.....	12
5.	Päätelmät .....	13

## 1. JOHDANTO

Komissio esittää tämän kertomuksen tupakkatuotteiden mainonnasta annetun direktiivin<sup>1</sup>, jäljempänä 'direktiivi', täytäntöönpanosta Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle direktiivin 6 artiklan mukaisesti.

Direktiivissä ei säädetä komiteasta, joka auttaisi komissiota direktiivin täytäntöönpanon seurannassa sekä täytäntöönpanoa koskevassa jäsenvaltioiden ja komission välisessä tietojenvaihdossa ja yhteistyössä. Tietojen vaihtamiseksi direktiivin täytäntöönpanosta komissio perusti epävirallisen ryhmän, joka koostuu jäsenvaltioiden yhteyshenkilöistä tupakkamainonnan alalla.

Ryhmän keskusteluja koskevasta palautteesta ilmenee, että lain täytäntöönpanosta ja valvonnasta vastaavat jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset ovat halukkaita toimimaan ryhmässä, jossa vaihdetaan direktiivin täytäntöönpanoa koskevia tietoja ja parhaita käytäntöjä. Ryhmä on kokoontunut neljä kertaa direktiivin voimaansaattamiselle asetetun määräajan (30. heinäkuuta 2005) umpeutumisen jälkeen.

Kertomus perustuu tietoihin, jotka komissio on saanut paitsi jäsenvaltioiden toimivaltaisilta viranomaisilta edellä mainitun ryhmän kautta, myös kansalaisilta, kansalaisjärjestöiltä sekä komission yksiköiden tekemistä havainnoista.

Koska direktiivin voimaansaattamisesta on kulunut niin vähän aikaa ja voimaansaattaminen on joissakin jäsenvaltioissa viivästynyt, on liian varhaista arvioida direktiivin vaikutusta kansanterveyteen. Direktiivillä käyttöön otetun kattavan, rajat ylittävän mainontakiellon odotetaan kuitenkin pitkällä aikavälillä vähentävän tupakointia Euroopan unionissa, sillä kattavilla tupakan mainontakielloilla on todettu olevan tällainen vaikutus<sup>2</sup>.

## 2. TAUSTA

Direktiivin (2003/33/EY) soveltamisala on seurausta yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisusta, jonka mukaan EU:lla on EY:n perustamissopimuksen 95 artiklan (sisämarkkinat) mukaan oikeus kieltää vain tietyn tyyppinen rajat ylittävä tupakan mainonta ja sponsorointi<sup>3</sup>.

Direktiivissä säännellään tupakkatuotteiden rajat ylittävää mainontaa muissa tiedotusvälineissä kuin televisiossa. Yhteisöjen tuomioistuin vahvisti 12. joulukuuta 2006 direktiivin pätevyyden<sup>4</sup>. Tuomioistuin katsoi, että edellytykset valita EY:n perustamissopimuksen 95 artikla oikeusperustaksi täyttyivät. Erityisesti on syytä

---

<sup>1</sup> Direktiivi 2003/33/EY tupakkatuotteiden mainontaa ja sponsorointia koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä, EUVL L 152, 20.6.2003, s. 16.

<sup>2</sup> Katso esimerkiksi Maailmanpankin julkaisu *Curbing the epidemic: Governments and the Economics of Tobacco Control* (1999), s. 50–51.

<sup>3</sup> Asia C-376/98 Saksa v. Euroopan parlamentti ja neuvosto, tuomio 5.10.2000.

<sup>4</sup> Asia C-380/03 Saksa v. Euroopan parlamentti ja neuvosto, tuomio 12.12.2006.

huomata, että tuomioistuimen mielestä direktiivillä ei puututa lehdistön sananvapauteen sinänsä eikä sillä siten vaikuteta toimittajien kirjoittamiin artikkeleihin<sup>5</sup>.

Tupakan mainonta ja sponsorointi televisiossa on kielletty televisio ilman rajoja -direktiivissä (89/552/ETY). Sen korvaa joulukuussa 2007 annettu audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi, jossa kiello ulotetaan koskemaan kaikenlaista audiovisuaalista kaupallista viestintää, myös tuotesijoittelua<sup>6</sup>.

Euroopan yhteisö osallistuu tupakoinnin torjuntaa koskevan Maailman terveysjärjestön puitesopimuksen puitteissa sellaisten ankarien kansainvälisten suuntaviivojen kehittämiseen, joilla pyritään suojelemaan väestöä kolmansista maista peräisin olevalta tupakkamainonnalta. EY toimii päävetäjänä työryhmässä, jonka tehtävänä on puitesopimuksen 13 artiklan<sup>7</sup> täytäntöönpanoa koskevien kattavien suuntaviivaehdotusten laatiminen sekä suositusten esittäminen rajat ylittävää mainontaa, myynninedistämistä ja tupakkasponsorointia koskevan pöytäkirjan keskeisiksi kohdiksi. Pöytäkirjan on määrä täydentää suuntaviivoja.

### 3. VOIMAANSAATTAMINEN JÄSENVALTIOISSA

Jäsenvaltioiden oli saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 31. heinäkuuta 2005.

Useimmat jäsenvaltiot noudattivat tätä määräaika. Muutama jäsenvaltio ei kuitenkaan saattanut direktiiviä voimaan ajoissa, ja komissio aloitti rikkomusmenettelyn niitä vastaan. Kyseiset jäsenvaltiot ilmoittivat sittemmin toteuttaneensa toimenpiteitä direktiivin voimaan saattamiseksi, ja komissio kykeni lopettamaan kaikki rikkomusmenettelyt Saksaa lukuun ottamatta vuoden 2006 alkupuolella. Saksa ilmoitti voimaansaattamistoimenpiteistään joulukuussa 2006.

Vuoden 2006 loppuun mennessä kaikki jäsenvaltiot olivat siten ilmoittaneet direktiivin voimaansaattamisen edellyttämistä toimenpiteistä. Voimaansaattamistoimenpiteitä tarkemmin tarkasteltaessa kävi kuitenkin ilmi, että muutama jäsenvaltio sovelsi sponsorointikieltoon alun perin joitakin poikkeuksia, jotka koskivat taloudellisesti erittäin merkittäviä, suuria tapahtumia (esimerkiksi Formula 1 ja ratamoottoripyöräilyn GP). Komissio aloitti pikaisesti rikkomusmenettelyn näitä jäsenvaltioita vastaan. Koska kaikki jäsenvaltiot muuttivat pian lainsäädäntöään komission puututtua asiaan, komissio saattoi lopettaa rikkomusmenettelyt.

Yleensä jäsenvaltioiden tupakkamainonta- ja -sponsorointikiellot ovat laajempia ja/tai menevät pidemmälle kuin direktiivissä säädetyt kiellot, ja niitä sovelletaan myös paikallisiin toimiin, kuten elokuva- tai myyntipistemainontaan sekä kaikkien tapahtumien sponsorointiin ja tupakkatuotteiden ilmaisjakeluun.

---

<sup>5</sup> Tuomion 156 kohta.

<sup>6</sup> Direktiivi 2007/65/EY, EUVL L 332, 18.12.2007, s. 27.

<sup>7</sup> Puitesopimuksen 13 artiklassa sopimuspuolet velvoitetaan kieltämään tupakan mainonta, myynninedistäminen ja tupakkasponsorointi tai rajoittamaan niitä.

Tässä noudatetaan tupakoinnin ehkäisemisestä ja aloitteista tupakoinnin torjunnan tehostamiseksi annettua neuvoston suositusta<sup>8</sup>. Suosituksessa jäsenvaltioita kehoitetaan kieltämään kansallisten perustuslaillisten periaatteiden mukaisesti kaikki mainonnan ja sponsoroinnin muodot tai keinot, joilla pyritään suoraan tai epäsuorasti tuomaan esille tupakkatuotteita.

***Kaikki jäsenvaltiot ovat saattaneet direktiivin voimaan täysimääräisesti. Komissio ei ole tietoinen lainsäädännöllisistä puutteista direktiivin voimaansaattamisessa.***

#### **4. TÄYTÄNTÖÖNPANO JÄSENVALTIOISSA**

##### **4.1. Painetut tiedotusvälineet**

###### *4.1.1. Termi ”painetut julkaisut”*

Direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltiot velvoitetaan kieltämään tupakkatuotteiden mainonta lehdistössä ja muissa painetuissa julkaisuissa. Tästä on kaksi poikkeusta: julkaisut, jotka on tarkoitettu yksinomaan tupakka-alan ammattilaisille, sekä julkaisut, jotka on painettu ja julkaistu kolmansissa maissa, jos näitä julkaisuja ei ole ensisijaisesti suunnattu yhteisön markkinoille.

Yhteisöjen tuomioistuin on selventänyt, että direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa käytetyllä termillä ”painetut julkaisut” tarkoitetaan sanoma-, viikko- ja aikakauslehtien kaltaisia julkaisuja. Tuomioistuin on korostanut, että 3 artiklan 1 kohdan tarkoituksena on varmistaa tällaisten tiedotusvälineiden vapaa liikkuvuus kaikkialla sisämarkkinoilla, ja siksi on tarpeen rajoittaa tupakan mainonta niihin aikakauslehtiin, joita ei ole tarkoitettu suurelle yleisölle (direktiivin johdanto-osan neljäs kappale). Kielto ei näin ollen ulotu paikallisyhdistysten tiedotteisiin, kulttuuritapahtumien ohjelmiin, julisteisiin, puhelinluetteloihin tai erilaisiin lentolehtisiin ja esitteisiin<sup>9</sup>.

###### *4.1.2. Voimaansaattaminen jäsenvaltioissa*

Jäsenvaltiot ovat saattaneet direktiivin 3 artiklan 1 kohdan voimaan täysimääräisesti. Useimmat jäsenvaltiot ovat kieltäneet yleisesti kaikenlaisen tupakkatuotteiden mainonnan ja myynninedistämisen sekä tupakkasponsoroinnin. Valtaosassa jäsenvaltioita kielto kattaa siten myös paikallisuonteiset julkaisut ja on soveltamisalaltaan laajempi kuin 3 artiklan 1 kohta.

Kaikissa jäsenvaltioissa sovelletaan myös direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa sallittua kahta poikkeusta.

###### *4.1.3. Täytäntöönpano*

Yleisesti ottaen painettuja tiedotusvälineitä koskevaa tupakkamainontakieltoa noudatetaan. Perinteiset savukkeiden tuotemerkkikohtaiset mainokset näyttävät siis kadonneen suurelle yleisölle tarkoitetuista julkaisuista. Tupakkatuotteiden mainonta

<sup>8</sup> N:o 2007/65/EY, EUVL L 22, 25.1.2003, s. 31.

<sup>9</sup> Katso asia C-380/03 Saksa v. Euroopan parlamentti ja neuvosto, tuomion 84–86 kohta.

ja myynninedistäminen eivät kuitenkaan ole vielä täysin poistuneet EU:n painetuista tiedotusvälineistä.

Tupakkatuotteiden mainontaa saattaa esiintyä viittauksina lehtiartikkeleissa ja painettujen tiedotusvälineiden sisällössä. Kokemus on osoittanut, että nämä viitteet ovat joko satunnaisia tai tahallisia. Esimerkiksi eräässä muotilehdessä muotikuvien taustalle oli sijoitettu tupakkamerkkien logoja. Toimituksellisen aineiston rinnalla käytettiin vastaväreissä painettuja tupakkamerkkien tunnuksia ja graafisia tupakkatuotteiden logoja. Tästä voitiin päätellä, että tupakkamerkkien logot eivät olleet kuvien taustalla sattumalta, vaan tarkoituksellisesti.

Lisäksi tupakkatuotteiden mainontaa on toisinaan havaittu luetteloissa joissakin myyntipisteissä. Tyypillisiä esimerkkejä ovat rajat ylittävien alusten tax-free-myyntilöiden luettelot ja inflight-lehdet.

Tupakkatuotemainoksia näkee myös usein sellaisista EU:n ulkopuolisista maista peräisin olevissa (esimerkiksi urheilutilaisuuksissa otetuissa) uutiskuvissa, joissa tapahtumien ja toimintojen tupakkasponsorointi on edelleen laillista. Ongelman laajuus riippuu siitä, kuinka hyvin tupakoinnin torjuntaa koskevan puitesopimuksen osapuolet panevat täytäntöön sopimuksen 13 artiklan mukaisen kattavan tupakkatuotteiden mainonta-, myynninedistämis- ja sponsorointikiellon. Komissio osallistuu aktiivisesti kansainvälisiin toimiin, joiden tarkoituksena on tämän artiklan pikainen ja tehokas täytäntöönpano.

Direktiivissä säädetään yksinomaan tupakka-alan ammattilaisille tarkoitettuja julkaisuja koskevasta poikkeuksesta. Komissiolle on ilmoitettu mainoksista, joita useat tupakkatuoteyhtiöt ovat julkaisseet hotelli- ja ravintola-alalle yleisesti (muun muassa hotellit, ravintolat, kahvilat ja baarit) tarkoitetuissa aikakauslehdissä sillä perusteella, että nämä lehdet olisi tarkoitettu tupakka-alan ammattilaisille.

***Direktiivin 3 artiklan 1 kohdan täytäntöönpano on kaikkiaan tyydyttävää. Komissiolle ei ole ilmoitettu direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista savukkeiden tuotemerkkikohtaisista mainoksista lehdistössä tai muissa painetuissa julkaisuissa.***

## **4.2. Tietoyhteiskunnan palvelut**

### *4.2.1. Voimaansaattaminen jäsenvaltioissa*

Direktiivin 3 artiklan 2 kohdassa painettuja julkaisuja koskeva mainontakielto ulotetaan koskemaan tietoyhteiskunnan palveluja<sup>10</sup>. Jäsenvaltioiden on toisin sanoen kiellettävä tupakkatuotteiden mainonta tietoyhteiskunnan palveluissa samoin poikkeuksin kuin painetuissa tiedotusvälineissä (yksinomaan tupakka-alan

<sup>10</sup> Direktiivin 2003/33/EY 2 artiklan d alakohdassa tietoyhteiskunnan palvelut määritellään direktiivin 98/34/EY(11) 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuiksi palveluiksi (EYVL L 204, 21.7.1998, s. 37, direktiivi sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 98/48/EY, EYVL L 217, 5.8.1998, s. 18). Direktiivissä 98/48/EY tietoyhteiskunnan palveluilla tarkoitetaan ”kaikkia tietoyhteiskunnan palveluja, toisin sanoen kaikkia etäpalveluina sähköisessä muodossa palvelun vastaanottajan henkilökohtaisesta pyynnöstä toimitettavia palveluja, joista tavallisesti maksetaan korvaus”.



ammattilaisille tarkoitetut julkaisut sekä julkaisut, jotka on painettu ja julkaistu kolmansissa maissa ja joita ei ole ensisijaisesti suunnattu yhteisön markkinoille).

Jäsenvaltiot ovat saattaneet voimaan tämän velvoitteen säätämällä joko yleisestä kiellostasta tai tietoyhteiskuntapalveluja koskevasta erityiskiellosta.

Useimmissa jäsenvaltioissa sovelletaan edellä mainittuja 3 artiklan 1 kohdassa säädettyjä poikkeuksia myös Internetissä julkaistuihin materiaaliin.

#### 4.2.2. Täytäntöönpano

Virtuaaliympäristö on yleisin tupakkatuotteiden rajat ylittävä mainosalusta ja suurin haaste EU:n mainontakiellon tehokkaalle täytäntöönpanolle. Viestintäteknologian muutosvauhdin ansiosta tupakkatuotteiden mainonnalle ja sponsoroinnille on tarjolla erilaisia alustoja. Tämä haaste on tuttu myös lapsipornografian, asekaupan ja terrorismin kaltaisilla aloilla.

Tupakkatuotteiden mainontaa ja myynninedistämistä esiintyy säännöllisesti erilaisissa digitaalisen median sisällöissä, esimerkiksi Internetissä tapahtuvan tupakkatuotteiden myynnin yhteydessä ja virtuaaliympäristössä toimivissa erityisissä viestintäsovelluksissa. Lisäksi ensisijaisesti muille alustoille – kuten painettuihin tiedotusvälineisiin ja erilaisiin tapahtumiin – tarkoitettua myynninedistämismateriaalia on usein helposti saatavilla myös Internetistä.

Erilaisten piilomainonnan muotojen tunnistaminen muodostaa keskeisen haasteen tupakkatuotteiden mainontakiellon täytäntöönpanolle virtuaaliympäristössä. Tupakkatuotteiden Internet-mainonta ei ole mainontaa sanan perinteisessä merkityksessä, vaan sitä esiintyy eri muodoissa, joista useimmat ovat epäsuoria.

Esimerkiksi tupakan ostaminen Internetistä on helpottunut ja yleistynyt. Direktiivi ei kata tupakkatuotteiden myyntiä, mutta verkkosivustoilla, joilla tupakkaa myydään, harjoitetaan usein myös myynninedistämistä (”osta edullisesti”). Ongelmat eivät liity pelkästään mainontakieltoihin, vaan myös alaikäisille myymiseen, veronkiertoon sekä rajoittamattomaan mainontaan, markkinointiin ja myynninedistämiseen. Joissakin jäsenvaltioissa tupakan vähittäismyynti on luvanvaraista, ja lupa voidaan myöntää vain myyjälle, jolla on kiinteä vähittäismyyntipiste.

Verkossa tapahtuva, rajat ylittävä tupakkatuotemyynti on lähes kaikissa tapauksissa verotussyistä täysin laitonta, sillä myyjät eivät yleensä maksa valmisteveroa tai arvonlisäveroa kohdejäsenvaltiossa.

Virtuaaliympäristön haasteena on myös toimijoiden suuri määrä ja heidän tunnistamisensa. Melkein kuka tahansa (kansalainen, kauppias, tupakoivien järjestö) voi tuottaa mainonta- ja myynninedistämissisältöä, viedä sen verkkoon ja siten asettaa sen maailmanlaajuisesti saataville<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Esimerkiksi opiskelijaverkoston sivusto, jossa näkyy tupakkamerkkien logoja opiskelijajuhlissa otetuissa valokuvissa.

Kansainvälinen ulottuvuus on suurin haaste tupakkatuotteiden mainontakiellon täytäntöönpanolle virtuaaliympäristössä. Palvelin, jolla mainosisältö sijaitsee, saattaa olla toisessa jäsenvaltiossa tai EU:n ulkopuolisessa maassa.

Käytäntö on osoittanut, että materiaalin verkkoon vienyttä luonnollista tai oikeushenkilöä voi olla vaikea tunnistaa. Hän tai se voi sulkea sivuston nopeasti ja avata sen uudelleen muualla. Asiaa käsitellään laajemmin jäljempänä rajat ylittävän täytäntöönpanon yhteydessä kohdassa 4.6.

Tupakoinnin torjuntaa koskevan puitesopimuksen kolmannen sopimuspuolikokouksen laatimien suuntaviivojen ja tulevien päätösten odotetaan parantavan tietojenvaihtoa EU:n ulkopuolisten maiden kanssa.

*Virtuaaliympäristö on yleisimpiä tupakkatuotteiden rajat ylittäviä mainosalustoja. Suurimman haasteen muodostavat mainonnan piilevä luonne sekä mainonnasta vastaavien henkilöiden tunnistamisen ja tavoittamisen vaikeus etenkin, jos nämä ovat sijoittautuneet EU:n ulkopuolisiin maihin.*

### 4.3. Sponsorointi

#### 4.3.1. Voimaansaattaminen

Direktiivin 5 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltiot veloitetaan kieltämään sellaisten tapahtumien tai toimintojen tupakkasponsorointi, jotka tapahtuvat useassa jäsenvaltiossa tai joilla on muutoin valtioiden rajat ylittäviä vaikutuksia. Useimmissa jäsenvaltioissa sponsorointikielto koskee rajat ylittävien tapahtumien lisäksi paikallisia tapahtumia.

Direktiivin 5 artiklan 2 kohdassa jäsenvaltiot veloitetaan kieltämään tupakkatuotteiden ilmaisjakelu rajat ylittävissä tapahtumissa. Useissa jäsenvaltioissa tupakkatuotteiden ilmaisjakelu on kielletty kokonaan eikä siis vain rajat ylittävien tapahtumien yhteydessä, kuten direktiivissä edellytetään.

#### 4.3.2. Tapahtumien sponsorointi

Valtioiden rajat ylittävien tapahtumien tupakkasponsorointia koskeva kielto on pantu hyvin täytäntöön EU:ssa. Pian voimaansaattamisen määräajan kuluttua umpeen komissio totesi ongelmia maissa, joissa oli yhä voimassa tiettyjen urheilutapahtumien sponsoroinnin sallivia poikkeuksia.

Tupakkasponsorointijärjestelyt eivät kuitenkaan ole kokonaan hävinneet EU:sta. Ne ovat sen sijaan saaneet epäsuoria ja salakavalampia muotoja, jotka aiheuttavat ongelmia jäsenvaltioiden täytäntöönpanoviranomaisille. On viitteitä yksinoikeudellisista myyntijärjestelyistä ja tupakkatuotteiden ilmaisjakelusta nuorisofestivaaleilla. Tupakkatuotteita yritetään myös tehdä hohdokkaiksi yhdistämällä ne tapahtumiin, festivaaleihin, kuuluisuuksiin, elokuvatähtiin ja erilaisiin tuotteisiin monin tavoin, esimerkiksi värien, muotojen, tuotemerkitömiin logojen, tunnusten, kirjasinlajien, hauskojen sanontojen, sanojen, muotoilun, muunneltujen tuotemerkkien tai muiden kampanjoiden avulla.

Tupakkatuotteiden mainontaa ja tupakkasponsorointia näkyy edelleen ne sallivista EU:n ulkopuolisista maista peräisin olevassa tiedonvälityksessä. Direktiivi ei kata tällaista mainontaa tai sponsorointia, joka saattaa kuitenkin vesittää EU:n kiellon. Näkyvimpiä ovat kuuluisat urheilu- ja kulttuuritapahtumat, jotka näkyvät laajasti tiedotusvälineissä, kuten Formula 1 -kisat<sup>12</sup>. Audiovisuaalisia mediapalveluja koskevaa direktiiviä (2007/65/EY), jossa nyt selvästi kielletään tupakkatuotteita koskeva tuotesijoittelu, voitaisiin soveltaa tällaisiin tapauksiin sen jälkeen, kun sen voimaansaattamisen määräaika on kulunut umpeen 19. joulukuuta 2009<sup>13</sup>.

Tupakkatuotteiden mainonta ja tupakkasponsorointi moottoriurheilukilpailuissa on viime vuosina ollut vähenemään päin. Vain kolme Formula 1 -kisoja järjestävää maata salli tupakkasponsoroinnin kaudella 2006–2007: Kiina, Bahrain ja Monaco.

#### 4.3.3. *Tupakkatuotteiden myynninedistäminen elokuvissa*

Tapahtumien sponsorointi on usein konkreettista ja näkyvää, mutta muiden toimintojen sponsorointi on peiteltympää. Sponsorointijärjestelyistä voi olla vaikeaa löytää näyttöä, ja se edellyttää tutkimuksia ja lisäresursseja.

Vaikka direktiivissä ei nimenomaisesti puututa tupakointiin elokuvissa, siinä kielletään valtioiden rajat ylittävien toimintojen tupakkasponsorointi. Tupakkatuotteiden suoraa tai epäsuoraa myynninedistämistä elokuvissa voitaisiin pitää direktiivin 5 artiklan 1 kohdassa kiellettynä rajat ylittävien toimintojen sponsorointina, jos tupakkayhtiö maksaa elokuvan tuottajalle tai näyttelijälle. EU:n lainsäädännössä kielletään näin ollen tupakkasponsorointi elokuvissa ja DVD:issä.

#### 4.3.4. *Yrityskuvan kehittäminen*

Tupakkavalmistajan mainostaminen kuvaamalla se myönteisessä valossa vastuullisena markkinatoimijana on sekin yleinen markkinointikeino. Vaikka tuotemerkejä ei suoranaisesti näytetä, tällainen yrityskuvan hyväksikäyttö on keino markkinoida yrityksen mainetta ja tuotteita.

Yrityskuvan kehittämiseen voidaan käyttää maksettua mainosta, johon yleensä liittyy viestejä erinomaisen laadukkaista raaka-aineista, modernin teknologian käytöstä, tuoteturvallisuutta koskevasta vastuullisesta huolesta tai yrityksen yhteiskuntavastuusta. Joissakin jäsenvaltioissa tällaisista toimista sakotetaan.

Myös yritysten yhteiskuntavastuuraportteja, jotka julkaistaan yritysten verkkosivustoilla, käytetään yrityskuvan kehittämiskeinona. Yritykset pyrkivät lujittamaan mainettaan kiinnittämällä huomiota esimerkiksi työllistämiseen tai ympäristön hoitoon liittyviin, ”yhteiskunnallisesti vastuullisiin” liiketoimintakäytäntöihinsä.

---

<sup>12</sup> Tupakoinnin torjuntaa koskevan puitesopimuksen 13 artiklassa kaikki sopimuspuolet veloitetaan kieltämään kansainvälisten tapahtumien, toimintojen ja/tai niiden osanottajien tupakkasponsorointi. Ainoa poikkeus on perustuslaillisten periaatteiden noudattaminen, jolloin on sovellettava tapauskohtaisia rajoituksia.

<sup>13</sup> Nykyinen epäsuora televisiomainonta, joka johtuu mainostaulujen näkymisestä kuvaruudussa urheilutapahtumia edelleenlähetettäessä, ei ole televisio ilman rajoja -direktiivissä (89/552/ETY) tarkoitettu erillinen tavaroiden tai palvelujen myynnin edistämistarkoituksessa televisiossa lähetetty ilmoitus eikä sitä siten voida pitää direktiivissä tarkoitettuna televisiomainontana.

*Komissio ei ole havainnut tai saanut ilmoituksia EU:n sisällä järjestettyjen, valtioiden rajat ylittävien tapahtumien suorasta tupakkasponsoroinnista sen jälkeen, kun jäsenvaltiot saattoivat direktiivin täysimääräisesti voimaan. Erilaiset epäsuorat sponsoroinnin muodot aiheuttavat kuitenkin ongelmia jäsenvaltioiden täytäntöönpanoviranomaisille.*

*Tupakoinnin torjuntaa koskevan puitesopimuksen puitteissa on kuitenkin pyrittävä vaikuttamaan kolmansiin maihin siten, että ne säätävät kattavista tupakkasponsorointikielloista.*

*Yrityskuvan kehittämistoimia käytetään edelleen keinona markkinoida tupakkatuotteita valtioiden rajojen yli. Jäsenvaltioiden suhtautumista näihin tapauksiin on yhdenmukaistettava.*

#### 4.4. Rangaistukset

Direktiivin 7 artiklan ensimmäisessä kohdassa rangaistusten edellytetään olevan tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Useimmissa jäsenvaltioissa käytetään rikosoikeudellisia rangaistuksia (sakkoja ja vakavammissa tapauksissa vankeutta). Myös hallinnollisia seuraamuksia sovelletaan yleisesti. Näitä ovat varoitukset ja hallinnolliset päätökset mainonnan lopullisesta lopettamisesta uhkasakon uhalla.

Käytännössä on osoittautunut, että jäsenvaltioiden täytäntöönpanoviranomaiset kykenevät lopettamaan useimmat arveluttavat menettelytavat hallinnollisin keinoin (yhteydenotot, tapaamiset, varoitukset, hallinnolliset päätökset). Rangaistusten on siis osoitettu toimivan pelotteina, ja oikeuskäsittely on tarpeen vain harvoissa, kiistanalaisissa tapauksissa.

*Hallinnolliset rangaistukset ovat osoittautuneet toimiviksi. Rikosoikeudelliset rangaistukset toimivat pelotteina, ja oikeuskäsittely on tarpeen vain joissakin kiistanalaisissa tapauksissa.*

#### 4.5. Oikeussuoja

##### 4.5.1. Voimaansaattaminen jäsenvaltioissa

Direktiivin 7 artiklan toisessa kohdassa jäsenvaltiot veloitetaan varmistamaan säännöksin, että henkilöt tai organisaatiot, joilla on jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti oikeutettua etua mainonnan, sponsoroinnin tai muun menettelyn lopettamisesta, voivat ryhtyä oikeustoimiin. Tämä voi tarkoittaa asian vireille saattamista suoraan tuomioistuimessa tai valituksen jättämistä tällaisesta mainonnasta tai sponsoroinnista hallinnolliselle elimelle, jolla on toimivalta joko tehdä hallinnollinen päätös tai ryhtyä asianmukaisiin oikeustoimiin.

Jäsenvaltiot joko soveltavat oikeussuojaa koskevia yleisiä menettelysääntöjä tai käyttävät erityistä oikeussuojajärjestelyä tupakkatuotteiden mainontakiellon yhteydessä.

#### 4.5.2. Täytäntöönpano

Direktiivin 7 artiklan toisessa kohdassa säädetään kahdesta tavasta ryhtyä oikeustoimiin: ilmoittamalla toimivaltaisille viranomaisille tai kansalaistoiminnan kautta. Artiklan täytäntöönpano vaihtelee. Joissakin jäsenvaltioissa valtion toimet ovat ensisijaisia, ja tällöin toimitaan enimmäkseen erityisvirastojen välityksellä. Toisissa taas luotetaan enemmän kansalaisjärjestöjen toimintaan. Yleensä ne joko ryhtyvät oikeustoimiin tai vetoavat tuomioistuinten ennakkotapauksiin.

Alan kansalaisjärjestöihin kuuluu useita erityisjärjestöjä, kuten syöpäjärjestöjä, terveys- ja lääketieteellisiä järjestöjä sekä erityisiä tupakoinnin torjuntajärjestöjä. Direktiivin tehokas täytäntöönpano edellyttää myös kuluttajajärjestöjen aktiivisuutta.

*Täytäntöönpanosta vastaavat valtiolliset erityisvirastot, ja kansalaisjärjestöillä on oikeus ryhtyä suoraan oikeustoimiin. Komissiolle ei ole valitettu vaikeuksista oikeustoimiin ryhtymisessä jäsenvaltioissa tupakkatuotteiden mainonnan tai sponsoroinnin lopettamiseksi.*

#### 4.6. Rajat ylittävä täytäntöönpano

Direktiivissä ei ole säännöksiä jäsenvaltioiden täytäntöönpanoviranomaisten yhteistyöstä. Nykyiset tiedonvälitysalustat eivät kuitenkaan piittaa valtioiden välisistä rajoista. Tehokkaiden täytäntöönpanomekanismien puuttuessa laittoman mainonnan havaitseminen, tutkiminen ja lopettaminen on vaikeaa. Lainrikkajat voivat siksi välttää rangaistukset siirtymällä muualle.

Käytäntö on osoittanut, että jäsenvaltiot ovat halukkaita ottamaan oppia muissa jäsenvaltioissa samankaltaisiin ongelmiin kehitetyistä lähestymistavoista ja erityisesti tapauksista, jotka on ratkaistu hallinnollisin tai oikeudellisin keinoin. Rajat ylittävissä mainontaongelmissa jäsenvaltiot voisivat jakaa parhaita käytäntöjä ja pyytää täytäntöönpanoapua toisista jäsenvaltioista. Komissio on tätä varten ryhtynyt helpottamaan tietojenvaihtoa jäsenvaltioiden yhteyspisteiden välillä.

Kuluttaja-asioissa on jo perustettu mekanismeja rajat ylittävää täytäntöönpanoa varten. Kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetussa asetuksessa<sup>14</sup> perustetaan keskinäisen avunannon puitteet, jotka kattavat tietojenvaihdon, pyynnöt täytäntöönpanotoimenpiteisiin ryhtymiseksi sekä markkinoiden valvonnan ja täytäntöönpanotoimenpiteiden koordinoinnin. Mekanismeja sovelletaan jo joihinkin kuluttajansuojaa koskeviin direktiiveihin, jotka saattavat liittyä tupakkatuotteiden mainontaan ja myynninedistämiseen erityisesti Internetissä<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Asetus (EY) N:o 2006/2004, EUVL L 364, 9.12.2004, s. 1.

<sup>15</sup> Direktiivi 97/7/EY, EYVL L 144, 4.6.1997, s. 19 (etämyyntidirektiivi) ja direktiivi 2005/29/EY, EUVL L 149, 11.6.2005, s. 22 (sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskeva direktiivi). Jälkimmäisessä direktiivissä kielletään harhaanjohtavat toimet ja harhaanjohtavat mainitsematta jättämiset, esimerkiksi virheelliset väitteet verottomuudesta (6 ja 7 artikla). Direktiiveissä edellytetään myös, että kuluttajalle kerrotaan elinkeinonharjoittajan henkilöllisyys ja osoite sekä tuotteen hinta veroineen (etämyyntidirektiivin 4 artikla ja sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin 7 artiklan 4 kohta).

*Komissio perehtyy mahdollisuuteen soveltaa kuluttajansuojaa koskevasta yhteistyöstä annetussa asetuksessa säädettyä rajat ylittävää täytäntöönpanomekanismia tupakkatuotteiden mainonnasta annettuun direktiiviin.*

*Komissio kehottaa jäsenvaltioita nimeämään täytäntöönpanosta vastaavan yhteysviraston, vaihtamaan tietoja, toteuttamaan kaikki täytäntöönpanotoimenpiteet rikkomusten lopettamiseksi sekä vastaamaan viipymättä toisten jäsenvaltioiden esittämiin täytäntöönpanopyyntöihin.*

*EY:n olisi tuettava samankaltaisen mekanismin perustamista tupakoinnin torjuntaa koskevan puitesopimuksen 13 artiklan täytäntöönpanoa varten.*

## 5. PÄATELMÄT

Komission käytettävissä olevien tietojen perusteella voidaan päätellä, että direktiivin voimaansaattamiseksi on annettu tarvittavat lait ja ne on pantu hyvin täytäntöön. Kaikkiaan jäsenvaltioiden mainonta- ja sponsorointikiellot ovat laajempia kuin direktiivissä edellytetään.

EU:n laajuisen kiellon käyttöönoton jälkeen perinteinen tupakan tuotemerkkikohtainen mainonta ja rajat ylittävä suora sponsorointi ovat loppuneet Euroopan unionissa.

Toisaalta on viitteitä siitä, että tupakkatuotteiden myynninedistäminen on voimistunut paikallisessa markkinoinnissa ja myyntipisteissä erityisesti jäsenvaltioissa, jotka sallivat tupakkatuotteiden myynninedistämisen tai eivät valvo sitä tehokkaasti.

Direktiivi on riittävän laaja kattaakseen rajat ylittävän tupakkamainonnan ja -sponsoroinnin muuttuvat muodot. Toisaalta jäsenvaltioilla on sen tulkinnassa ja soveltamisessa runsaasti liikkumavaraa. Vaarana on, että direktiiviä tulkitaan ja sovelletaan eri tavoin eri jäsenvaltioissa.

Tulkintaerojen välttämiseksi seuranta onkin edelleen yhdenmukaistettava ja jäsenvaltioille on annettava ohjeita sellaisen yhteisen lähestymistavan pohjalta, joka määrittellään yhteistyössä jäsenvaltioiden viranomaisten ja asiantuntijoiden kanssa.

Mekanismeja rajat ylittävää täytäntöönpanoa varten on perustettava ja vahvistettava.

Virtuaaliympäristö muodostaa mittavimman haasteen. Sitä on vaikea valvoa mainonnan piilevän luonteen takia ja koska lainrikkajat voivat helposti siirtyä muualle.

Komissio ei tällä hetkellä pidä tarpeellisena ehdottaa direktiivin muuttamista.