DOMSTOLENS DOM
18. juni 1991 *

I sag C-260/89,

angående en anmodning, som Monomeles Protodikeio (byretten) i Thessaloniki (Grækenland) i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Elliniki Radiophonia Tileorassi Anonimi Etairia (ERT AE),

intervenient:

Panellinia omospondia syllogon prossopikou ERT,

mod

Dimotiki Etairia Pliroforissis (DEP)

og

Sotirios Kouvelas,

intervenienter:

Nicolaos Avdellas m.fl.,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EØF-Traktaten, navnlig artikel 2 og artikel 3, litra f), samt artikel 9, 30, 36, 85 og 86,

har

* Processprog: græsk.

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, O. Due, afdelingsformændene T. F. O'Higgins, G. C. Rodríguez Iglesias og M. Díez de Velasco samt dommerne Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler og P. J. G. Kapteyn,

generaladvokat: C. O. Lenz
justitssekretær: ekspeditionssekretær H. A. Rühl,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Elliniki Radiophonia Tileorassi Anonimi Etairia ved advokaterne V. Kostopoulos og K. Kalavros, Athen,

— Dimotiki Etairia Pliroforissis og Sotirios Kouvelas ved advokaterne A. Vamvakopoulos, A. Panagopoulos og P. Ladas, Thessaloniki,

— Den Franske Republiks regering ved directeur adjoint E. Belliard, Udenrigsministeriets Retsafdeling, og secrétaire adjoint principal G. de Bergues, i samme ministerium, som befuldmægtigede,

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent G. Marenco, B. Jansen og M. Condou-Durande, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at Elliniki Radiophonia Tileorassi Anonimi Etairia, Dimotiki Etairia Pliroforissis og Kommissionen har afgivet mundtlige indlæg under retsmødet den 27. november 1990,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 23. januar 1991,

afsagt følgende

Dom

1 Ved dom af 11. april 1989, indgået til Domstolen den 16. august s.å., har Monomeles Protodikeio (byretten) i Thessaloniki, under en sag om foreløbige forholdsregler, i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 forelagt Domstolen en række spørgsmål vedrørende fortolkningen af EØF-Traktaten, nærmere bestemt artikel 2 og artikel 3, litra f), artikel 9, 30, 36, 85 og 86, samt artikel 10 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder af 4. november 1950 (herefter benævnt »den europæiske menneskerettighedskonvention«) med henblik på en vurdering af foreneligheden med disse bestemmelser af en national ordning om enerettigheder på fjernsynsområdet.

2 Spørgsmålene er blevet rejst under en sag mellem Elliniki Radiophonia Tileorassi Anonimi Etairia (herefter benævnt »ERT«), det græske radio- og fjernsynsselskab, som den græske stat har tildelt eneret til radio- og fjernsynsvirksomhed, og Dimotiki Etairia Pliroforissis (herefter benævnt »DEP«), som er et kommunalt informationsorgan i Thessaloniki, samt Thessalonikis borgmester S. Kouvelas. På trods af ERT's enerettigheder oprettede DEP og borgmesteren i 1989 en fjernsynsstation i Thessaloniki, som begyndte at sende fra samme år.

3 ERT blev oprettet ved lov nr. 1730/1987 (*Den Hellenske Republiks Lovtidende* nr. 145 A af 18.8.1987, s. 144). Ifølge denne lovs artikel 2, stk. 1, består selskabets formål, hvorved der ikke skal opnås økonomisk vinding, i at foranstalte, at udnytte og at udvikle radio- og fjernsynsspredning og ved disse midler at bidrage til oplysning, dannelse og adspredelse af det græske folk. Ifølge artiklens stk. 2 overdrager staten ERT en eneret til radio- og fjernsynsspredningsvirksomhed, som omfatter enhver aktivitet, der bidrager til at opfylde selskabets formål. Eneretten omfatter bl.a. udsendelse af alle former for lyd og billeder overalt på græsk område ved hjælp af anlæg til radio- og fjernsynsspredning, der kan modtages dels i almindelighed, dels af særlige lukkede kredsløb, kabelanlæg eller på enhver anden måde, samt etablering af stationer til radio- og fjernsynsspredning. I henhold til lovens artikel 2, stk. 3, producerer og udnytter ERT på enhver måde radio- og fjernsynsudsendelser. Ifølge samme lovs artikel 16, stk. 1, er det forbudt for enhver at foranstalte nogen form for udsendelse, der henhører under ERT's eneret, medmindre ERT har givet tilladelse hertil.

4 Da ERT anså DEP's og Thessalonikis borgmesters aktiviteter for omfattet af selskabets enerettigheder, anlagde det en sag om foreløbige forholdsregler ved Thessaloniki byret for i medfør af artikel 16 i nævnte lov nr. 1730/1987 at få nedlagt forbud mod enhver udsendelse af fjernsynsprogrammer, og få det tekniske udstyr beslaglagt og taget i forvaring. For retten har DEP og Kouvelas principalt påberåbt sig de fællesskabsretlige bestemmelser og den europæiske menneskerettighedskonvention.

5 Da den nationale ret fandt, at sagen rejste vigtige spørgsmål om fællesskabsretten, har den udsat sagen og forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

» 1) Er en lov, der tildeler en enkelt virksomhed et fjernsynsmonopol på hele en medlemsstats territorium og ret til at transmittere fjernsynsudsendelser af enhver art, i overensstemmelse med EØF-Traktatens regler og den afledte ret?

2) Såfremt første spørgsmål besvares bekræftende, er da den grundlæggende ret til frie varebevægelser efter EØF-Traktatens artikel 9 tilsidesat og da i hvilket omfang, i betragtning af, at en enkelt virksomheds udøvelse af sin eneret til fjernsynsspredning for andre retssubjekter i Fællesskabet medfører et forbud mod at udføre, udleje eller på enhver anden måde distribuere materiel, lydbærere, film, dokumentarprogrammer og andre produkter, der kan anvendes til fjernsynsudsendelser i den omhandlede medlemsstat, medmindre det sker for den nævnte virksomhed, navnlig når virksomheden tillige har mulighed for frit at vælge indenlandsk materiel og indenlandske produkter frem for sådanne varer fra de andre medlemsstater?

3) Udgør koncessionen til en enkelt virksomhed på eneret til fjernsynsspredning — og i hvilket omfang — en foranstaltning med tilsvarende virkning som kvantitative indførselsrestriktioner, der udtrykkeligt er forbudt i henhold til EØF-Traktatens artikel 30?

4) Såfremt en koncession efter loven, hvorved en enkelt virksomhed får eneret til fjernsynsspredning og til på hele medlemsstatens territorium at transmittere fjernsynsudsendelser af enhver art, må anses for lovlig, idet koncessionen omfattes af EØF-Traktatens artikel 36 som fortolket af Domstolen — med den begrundelse, at koncessionen tilgodeser et tvingende alment hensyn,

nemlig fjernsynsdrift i samfundets interesse — er den da ikke for vidtgående, og i hvilket omfang, i forhold til det tilstræbte mål? Med andre ord: Søges det nævnte mål, nemlig at værne almene hensyn, opnået på den mindst indgribende måde, dvs. med det mindst mulige indgreb i de frie varebevægelser?

5) Er enerettigheder, som en medlemsstat har indrømmet en virksomhed til fjernsynsdrift, og udøvelsen af disse rettigheder, i overensstemmelse med konkurrencereglerne i EØF-Traktatens artikel 85 og artikel 3, litra f), og i hvilket omfang, såfremt virksomheden ved visse handlinger — navnlig ved, at den med eneret a) sender reklamer, b) distribuerer film, dokumentar- og andre fjernsynsprogrammer, der er produceret i Fællesskabet, og c) efter eget skøn træffer bestemmelse om distribution og udsendelse af fjernsynsprogrammer, film og dokumentarfilm m.m. — hindrer, begrænser eller fordrejer konkurrencen til skade for Fællesskabets forbrugere inden for det pågældende område og på hele medlemsstatens territorium, uanset om den nationale lovgivning tillader dette?

6) Såfremt medlemsstaten benytter den virksomhed, der har fået overdraget fjernsynsdriften, selv for så vidt angår kommercielle aktiviteter, navnlig reklame, som en virksomhed, der har til opgave at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, er konkurrencereglerne i artikel 85, sammenholdt med artikel 3, litra f), da — og i hvilket omfang — til hinder for udførelsen af den opgave, som virksomheden har fået overdraget?

7) Har en sådan virksomhed, som medlemsstatens lovgivning har indrømmet eneret til fjernsynsdrift og herved ret til på hele medlemsstatens territorium at transmittere fjernsynsudsendelser af enhver art, en dominerende stilling på en væsentlig del af fællesmarkedet?

8) Såfremt dette besvares bekræftende, er da det forhold, at virksomheden pålægger Fællesskabets forbrugere (i mangel af konkurrence på markedet) monopolistiske priser på tv-reklamer, samt yder visse prisbegunstigelser efter eget skøn, og det forhold, at virksomheden foretager de handlinger, som er nævnt i spørgsmål 5, og som udelukker konkurrencen på området for dens aktiviteter, et misbrug af dens dominerende stilling, og i hvilket omfang?

9) Kan det forhold, at der i dag ved lov er indrømmet en enkelt virksomhed et fjernsynsmonopol på hele en medlemsstats territorium og eneret til at transmittere fjernsynsudsendelser af enhver art, forenes, og i hvilket omfang, med dels den sociale målsætning, som EØF-Traktaten forfølger (jf. præamblen og artikel 2), og som består i en konstant forbedring af de europæiske folks levevilkår og højnelse af deres levestandard, og dels med bestemmelsen i artikel 10 i den europæiske menneskerettighedskonvention af 4. november 1950?

10) Pålægger ytringsfriheden i medfør af artikel 10 i den europæiske menneskerettighedskonvention af 4. november 1950 samt EØF-Traktatens sociale målsætning i henhold til præamblen og artikel 2 i sig selv medlemsstaterne forpligtelser, der er uafhængige af gældende skreven fællesskabsret?«

6 Vedrørende de relevante retsregler, hovedsagens faktiske omstændigheder, retsforhandlingernes forløb samt de skriftlige indlæg for Domstolen henvises i øvrigt til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende i det omfang, det er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

7 Det fremgår af forelæggelsesdommen, at den nationale ret med sit første spørgsmål i det væsentlige ønsker oplyst, om fællesskabsretten er til hinder for, at der findes et fjernsynsmonopol for et enkelt selskab, som en medlemsstat har overdraget enerettigheder til i dette øjemed. Med det andet, tredje og fjerde spørgsmål ønskes oplyst, hvorvidt reglerne om de frie varebevægelser, navnlig Traktatens artikel 9 og artikel 30 og 36, er til hinder for et sådant monopol. Da disse spørgsmål vedrører et monopol på tjenesteydelser, må de anses for ikke alene at vedrøre Traktatens regler om frie varebevægelser, men også bestemmelserne om fri udveksling af tjenesteydelser, og navnlig Traktatens artikel 59.

8 Det femte, sjette, syvende og ottende spørgsmål vedrører fortolkningen af konkurrencereglerne for virksomhederne. Vedrørende dette forhold ønsker den nationale ret først og fremmest oplyst, hvorvidt Traktatens artikel 3, litra f), og artikel 85 er til hinder for, at staten indrømmer enerettigheder på fjernsynsområdet. For det

andet har den nationale ret rejst spørgsmålet, om en virksomhed, som har eneret til fjernsynsspredning på hele en medlemsstats område, derved har en dominerende stilling på en væsentlig del af markedet efter betydningen i Traktatens artikel 86, og om visse former for adfærd udgør et misbrug af denne dominerende stilling. For det tredje ønsker den nationale ret oplyst, hvorvidt anvendelsen af konkurrencereglerne er til hinder for, at en sådan virksomhed opfylder den særlige opgave, som er betroet den.

9 Det niende og tiende spørgsmål vedrører en undersøgelse af en ordning med et fjernsynsmonopol i forhold til Traktatens artikel 2 og artikel 10 i den europæiske menneskerettighedskonvention.

Fjernsynsmonopolet

10 Det bemærkes, at Domstolen i dom af 30. april 1974 (sag 155/73, Sacchi, Sml. s. 409, præmis 14) udtalte, at der ikke findes noget i Traktaten, der er til hinder for, at medlemsstaterne af ideelle grunde i offentlighedens interesse unddrager radio- og fjernsynsudsendelser fra konkurrencen på markedet ved at overdrage en herpå rettet eksklusiv rettighed til en eller flere virksomheder.

11 Det følger dog af Traktatens artikel 90, stk. 1 og 2, at den måde, hvorpå dette monopol er opbygget eller udøves, kan være i strid med Traktatens regler, bl.a. reglerne om de frie varebevægelser, om den frie udveksling af tjenesteydelser og konkurrencereglerne.

12 Den nationale rets spørgsmål må derfor besvares med, at fællesskabsretten ikke er til hinder for, at der tildeles et fjernsynsmonopol på grund af almene interesser, som ikke er økonomiske. Den måde, hvorpå et sådant monopol er opbygget og udøves, må dog ikke gribe ind i Traktatens bestemmelser om frie varebevægelser, fri udveksling af tjenesteydelser og konkurrencereglerne.

Frie varebevægelser

13 Indledningsvis bemærkes, at det fremgår af Sacchi-dommen af 30. april 1974, at fjernsynsudsendelser henhører under Traktatens regler om tjenesteydelser, og at et fjernsynsmonopol, som er et monopol på tjenesteydelser, ikke i sig selv er i strid med princippet om frie varebevægelser.

14 Det fremgår imidlertid af samme dom, at samhandelen med enhver form for materiel, lydbærere, film og andre produkter, som anvendes ved spredning af fjernsynsudsendelser, er undergivet bestemmelserne om frie varebevægelser.

15 Det skal vedrørende dette forhold fastslås, at en koncession til en enkelt virksomhed på eneret til fjernsynsspredning, herunder eneret til at indføre, udleje eller distribuere materiel og produkter, som er nødvendige for udsendelserne, ikke i sig selv er en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion efter betydningen i Traktatens artikel 30.

16 Det forholder sig dog anderledes, såfremt importerede produkter derved direkte eller indirekte diskrimineres i forhold til indenlandske produkter. Det henhører under den nationale ret, som alene er kompetent til at bedømme de faktiske omstændigheder, at undersøge, om dette er tilfældet i den foreliggende sag.

17 Med hensyn til Traktatens artikel 9 skal det blot fastslås, at denne artikel indeholder et forbud mod told ved indførsel fra og ved udførsel til andre medlemsstater, såvel som mod alle afgifter med tilsvarende virkning. Da sagen ikke indeholder holdepunkter for, at den omhandlede lovgivning indebærer opkrævning af en import- eller eksportafgift, findes artikel 9 ikke relevant for vurderingen af det omhandlede monopol i forhold til reglerne om frie varebevægelser.

18 Spørgsmålet må derfor besvares med, at de artikler i EØF-Traktaten, som omhandler frie varebevægelser, ikke er til hinder for at give en koncession til en enkelt virksomhed på eneret til fjernsynsspredning, herunder eneret til at indføre, udleje eller distribuere materiel og produkter, som er nødvendige for udsendelserne, for så vidt som der derved ikke diskrimineres mellem indenlandske og importerede produkter til skade for sidstnævnte.

Fri udveksling af tjenesteydelser

19 I henhold til Traktatens artikel 59 skulle restriktioner, der hindrer fri udveksling af tjenesteydelser inden for Fællesskabet, være afskaffet ved overgangsperiodens udløb, for så vidt angår statsborgere i medlemsstaterne, der er bosat i et andet af Fællesskabets lande end modtageren af den pågældende ydelse. Et af kravene i denne bestemmelse er, at enhver form for diskrimination af en tjenesteyder, der er bosat i en anden medlemsstat end modtageren af den pågældende ydelse, skal fjernes.

20 Selv om et monopol på tjenesteydelser ikke i sig selv er uforeneligt med fællesskabsretten, kan det som anført i nærværende doms præmis 12 ikke udelukkes, at monopolet er udformet på en sådan måde, at det griber ind i reglerne vedrørende den frie udveksling af tjenesteydelser. Dette er bl.a. tilfældet, såfremt monopolet fører til diskrimination mellem indenlandske fjernsynsudsendelser og udsendelser med oprindelse i de øvrige medlemsstater til skade for de sidstnævnte.

21 For så vidt angår det i hovedsagen anfægtede monopol, følger det af artikel 2, stk. 2, i den græske lov nr. 1730/1987 samt af Grækenlands øverste forvaltningsdomstols (Symvoulio Epikrateias) praksis, at ERT's eneret omfatter såvel retten til at udsende fjernsynsprogrammer (herefter benævnt »udsendelse«) som retten til at modtage og retransmittere udsendelser med oprindelse i de øvrige medlemsstater (herefter benævnt »retransmission«).

22 Som Kommissionen har bemærket, giver sammenlægningen af et monopol på udsendelse og på retransmission i én virksomhed virksomheden mulighed for på en

gang at sende sine egne programmer og begrænse retransmissionen af programmer fra de øvrige medlemsstater. Da der ikke er nogen garanti for, at de øvrige medlemsstaters programmer retransmitteres, kan denne mulighed få virksomheden til at favorisere sine egne programmer i forhold til udenlandske programmer. Ved en sådan ordning er der en alvorlig risiko for, at der ikke er lige muligheder for udsendelse af selskabets egne programmer og for retransmission af programmer med oprindelse i de øvrige medlemsstater.

23 Afgørelsen af, om sammenlægning af eneretten på udsendelse og på retransmission faktisk fører til diskrimination af programmer med oprindelse i de øvrige medlemsstater, beror på bedømmelsen af de faktiske omstændigheder, som den nationale ret er enekompetent til at foretage.

24 Det skal endvidere understreges, at reglerne om fri udveksling af tjenesteydelser er til hinder for en national ordning, som har sådanne diskriminerende virkninger, medmindre ordningen er omfattet af undtagelsen i Traktatens artikel 56, som Traktatens artikel 66 henviser til. Det fremgår af artikel 56, som skal fortolkes snævert, at undtagelserne kun kan begrundes i hensynet til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den offentlige sundhed.

25 Det fremgår af de indlæg, som er fremsat for Domstolen, at den omhandlede ordning havde det ene formål at undgå forstyrrelser, idet kun et begrænset antal kanaler var til rådighed. Efter Traktatens artikel 56 kan et sådant formål dog ikke begrunde denne ordning, når den omhandlede virksomhed kun anvender nogle få af de disponible kanaler.

26 Den nationale rets spørgsmål skal derfor besvares således, at Traktatens artikel 59 er til hinder for nationale regler, som opretter et monopol med eneret til at udsende egne programmer samt retransmittere programmer med oprindelse i andre medlemsstater, når et sådant monopol diskriminerer til skade for programmer med oprindelse i andre medlemsstater, medmindre disse regler er begrundet i et af de anførte hensyn i artikel 56, som Traktatens artikel 66 henviser til.

Konkurrencereglerne

27 Indledningsvis bemærkes, at Traktatens artikel 3, litra f), angiver et mål for Fællesskabet, som er præciseret i flere af Traktatens bestemmelser om konkurrencereglerne, bl.a. artikel 85, 86 og 90.

28 For så vidt der er tale om en virksomheds selvstændige adfærd, skal denne vurderes i lyset af Traktatens bestemmelser for virksomhederne, navnlig artikel 85, 86 og artikel 90, stk. 2.

29 Vedrørende artikel 85 bemærkes blot, at den ifølge ordlyden finder anvendelse på aftaler »mellem virksomheder«. Det fremgår ikke af forelæggelsesdommen, at der foreligger nogen form for aftale mellem virksomheder. Det er derfor ufornødent at fortolke denne bestemmelse.

30 Ifølge Traktatens artikel 86 er misbrug af en dominerende stilling på fællesmarkedet eller en væsentlig del heraf uforenelig med fællesmarkedet i den udstrækning, samhandelen mellem medlemsstater herved kan påvirkes.

31 Hertil bemærkes, at en virksomhed, som har et ved lov fastsat monopol, kan anses for at have en dominerende stilling i Traktatens artikel 86's forstand (jf. dom af 3.10.1985, sag 311/84, CBEM, Sml. s. 3261, præmis 16), og at en medlemsstats område, som monopolet udstrækker sig over, kan være en væsentlig del af fællesmarkedet (jf. dom af 9.11.1983, sag 322/81, Michelin, Sml. s. 3461, præmis 28).

32 Selv om Traktatens artikel 86 ikke forbyder et monopol som sådan, tillader den dog ikke, at det misbruges. Artikel 86 opregner en række eksempler på misbrug.

33 Det skal i den forbindelse præciseres, at ifølge Traktatens artikel 90, stk. 2, er virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, underkastet konkurrencereglerne, i det omfang det ikke godtgøres, at anvendelsen af disse regler hindrer opfyldelsen af virksomhedernes særlige opgaver (jf. bl.a. førnævnte dom af 30.4.1974, Sacchi, præmis 15).

34 Det henhører herefter under den nationale ret at vurdere, om en sådan virksomheds adfærd er forenelig med artikel 86, og undersøge, om denne adfærd, såfremt den strider mod denne bestemmelse, kan begrundes i hensynet til de særlige opgaver, virksomheden måtte være betroet.

35 Med hensyn til statslige foranstaltninger, og især indrømmelsen af enerettigheder, understreges, at skønt artikel 85 og 86 kun retter sig til virksomheder, følger det dog af Traktaten, at medlemsstaterne ikke må indføre eller opretholde foranstaltninger, som kan ophæve den tilsigtede virkning af denne bestemmelse (jf. dom af 16.11.1977, sag 13/77, INNO, Sml. s. 2115, præmis 31 og 32).

36 Det bestemmes således i artikel 90, stk. 1, at medlemsstaterne, for så vidt angår virksomheder, som de indrømmer særlige eller eksklusive rettigheder, afstår fra at træffe eller opretholde foranstaltninger, som er i strid med Traktatens bestemmelser.

37 Med hensyn hertil må det fastslås, at Traktatens artikel 90, stk. 1, er til hinder for, at en medlemsstat indrømmer en eneret til retransmission af fjernsynsprogrammer til en virksomhed, som har eneret på at udsende egne programmer, når disse rettigheder kan bringe virksomheden i en situation, hvor den overtræder artikel 86 på grund af en diskriminerende programpolitik, som favoriserer dens egne programmer.

38 Den forelæggende rets spørgsmål skal derfor besvares med, at Traktatens artikel 90, stk. 1, er til hinder for, at en enkelt virksomhed får eneret til at udsende egne programmer og eneret til at retransmittere fjernsynsprogrammer, når disse rettigheder kan bringe virksomheden i en situation, hvor den overtræder artikel 86 på grund af en diskriminerende programpolitik, som favoriserer dens egne programmer, medmindre artikel 86 ikke finder anvendelse på grund af de særlige opgaver, virksomheden har fået overdraget.

Traktatens artikel 2

39 Ifølge Domstolens faste praksis (jf. bl.a. dom af 24.1.1991, sag C-339/89, Alsthom, Sml. I, s. 107) beskriver artikel 2, som er omtalt i det niende og det tiende præjudicielle spørgsmål, Det Europæiske Økonomiske Fællesskabs opgaver. Formålene i denne bestemmelse er knyttet til selve Fællesskabets eksistens og funktion, og gennemførelsen af formålene skal ske gennem oprettelse af et fælles marked og en gradvis tilnærmelse af medlemsstaternes økonomiske politik.

40 På denne baggrund må den nationale rets spørgsmål besvares således, at artikel 2 ikke indeholder kriterier for bedømmelsen af, om et nationalt fjernsynsmonopol er i overensstemmelse med fællesskabsretten.

Den europæiske menneskerettighedskonventions artikel 10

41 Med hensyn til artikel 10 i den europæiske menneskerettighedskonvention, som er nævnt i det niende og det tiende spørgsmål, bemærkes indledningsvis, at ifølge Domstolens faste praksis hører disse grundrettigheder til de almindelige retsgrundsætninger, som Domstolen skal beskytte. I den forbindelse lægger Domstolen de forfatningsmæssige traditioner i medlemsstaterne til grund samt de anvisninger i form af internationale traktater om beskyttelse af menneskerettighederne, som medlemsstaterne har været med til at udarbejde, eller som de senere har tiltrådt (jf. bl.a. dom af 14.5.1974, sag 4/73, Nold, Sml. s. 491, præmis 13). Den europæiske menneskerettighedskonvention er herved af særlig betydning (jf. bl.a. dom af 15.5.1986, sag 222/84, Johnston, Sml. s. 1651, præmis 18). Det følger heraf, som Domstolen har bekræftet det i dom af 13. juli 1989 (sag 5/88, Wachauf, Sml. s. 2609, præmis 19), at foranstaltninger, som er uforenelige med overholdelsen af

de ved konventionen anerkendte og sikrede menneskerettigheder, ikke er tilladte i Fællesskabet.

42 Ifølge praksis (jf. dom af 11.7.1985, forenede sager 60/84 og 61/84, Cinéthèque, Sml. s. 2605, præmis 26, og af 30.9.1987, sag 12/86, Demirel, Sml. s. 3719, præmis 28) har Domstolen ikke kompetence til at afgøre, om nationale retsforskrifter, som ikke omfattes af fællesskabsretten, er forenelige med den europæiske menneskerettighedskonvention. Når sådanne retsforskrifter derimod falder inden for anvendelsesområdet for fællesskabsretten, skal Domstolen i forbindelse med en præjudiciel forelæggelse give alle de oplysninger med hensyn til fortolkningen, som kræves, for at den nationale ret kan vurdere, om disse retsforskrifter er i overensstemmelse med de grundrettigheder, som Domstolen skal beskytte, således som de navnlig fremgår af den europæiske menneskerettighedskonvention.

43 Særligt bemærkes, at når en medlemsstat påberåber sig artikel 56 og 66 for at begrunde retsforskrifter, som kan begrænse den frie udveksling af tjenesteydelser, skal denne begrundelse, som er hjemlet i fællesskabsretten, fortolkes i lyset af de almindelige retsgrundsætninger, herunder grundrettighederne. De omhandlede nationale retsforskrifter kan derfor kun omfattes af undtagelserne i artikel 56 og 66, såfremt de er i overensstemmelse med de grundrettigheder, som Domstolen skal beskytte.

44 Det følger heraf, at i et sådant tilfælde skal den nationale ret, og i givet fald Domstolen, vurdere anvendelsen af disse bestemmelser i forhold til samtlige fællesskabsretlige regler, herunder ytringsfriheden i henhold til artikel 10 i den europæiske menneskerettighedskonvention, der er en almindelig retsgrundsætning, som Domstolen skal beskytte.

45 Den nationale rets spørgsmål skal derfor besvares således, at grænserne for medlemsstaternes ret til at anvende de i Traktatens artikel 66 og 56 nævnte bestemmelser, som er begrundet i hensynet til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den offentlige sundhed, skal fastsættes i lyset af det almindelige princip om ytringsfrihed i henhold til artikel 10 i den europæiske menneskerettighedskonvention.

Sagens omkostninger

46 De omkostninger, der er afholdt af den franske regering og af Kommissionen, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Monomeles Protodikeio i Thessaloniki ved dom af 11. april 1989, for ret:

1) **Fællesskabsretten er ikke til hinder for, at der tildeles et fjernsynsmonopol på grund af almene interesser, som ikke er økonomiske. Den måde, hvorpå et sådant monopol er opbygget og udøves, må dog ikke gribe ind i Traktatens bestemmelser om frie varebevægelser, fri udveksling af tjenesteydelser og konkurrencereglerne.**

2) **De artikler i EØF-Traktaten, som omhandler frie varebevægelser, er ikke til hinder for at give en koncession til en enkelt virksomhed på eneret til fjernsynsspredning, herunder eneret til at indføre, udleje eller distribuere materiel og produkter, der er nødvendige for udsendelserne, for så vidt som der derved ikke diskrimineres mellem indenlandske og importerede produkter til skade for sidstnævnte.**

3) **Traktatens artikel 59 er til hinder for nationale regler, som opretter et monopol med eneret til at udsende egne programmer samt retransmittere programmer med oprindelse i andre medlemsstater, når et sådant monopol diskriminerer til skade for programmer med oprindelse i andre medlemsstater, medmindre disse regler er begrundet i et af de anførte hensyn i artikel 56, som Traktatens artikel 66 henviser til.**

4) Traktatens artikel 90, stk. 1, er til hinder for, at en enkelt virksomhed får eneret til at udsende egne programmer og eneret til at retransmittere fjernsynsprogrammer, når disse rettigheder kan bringe virksomheden i en situation, hvor den overtræder artikel 86 på grund af en diskriminerende programpolitik, som favoriserer dens egne programmer, medmindre artikel 86 ikke finder anvendelse på grund af de særlige opgaver, virksomheden har fået overdraget.

5) EØF-Traktatens artikel 2 indeholder ingen kriterier for bedømmelsen af, om et nationalt fjernsynsmonopol er i overensstemmelse med fællesskabsretten.

6) Grænserne for medlemsstaternes ret til at anvende de i Traktatens artikel 66 og 56 nævnte bestemmelser, som er begrundet i hensynet til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den offentlige sundhed, skal fastsættes i lyset af det almindelige princip om ytringsfrihed i henhold til artikel 10 i den europæiske menneskerettighedskonvention.

Due O'Higgins Rodríguez Iglesias Díez de Velasco

Slynn Kakouris Joliet Schockweiler Kapteyn

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 18. juni 1991.

J.-G. Giraud
Justitssekretær

O. Due
Præsident