SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 13. julija 2004*

V zadevi C-262/02,

Komisija Evropskih skupnosti, ki jo zastopa H. van Lier, zastopnik, s sedežem v Luxembourgu,

tožeča stranka,

ob intervenciji

Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska, ki ga zastopa K. Manji, zastopnik, ob sodelovanju K. Beala, barrister,

intervenient,

proti

Francoski republiki, ki jo zastopata G. de Bergues in R. Loosli-Surrans, zastopnika,

tožena stranka,

* Jezik postopka: francoščina.

zaradi ugotovitve, da Francoska republika s tem, da v Franciji televizijsko razširjanje športnih prireditev, ki potekajo v drugih državah članicah, s strani francoskih izdajateljev televizijskih programov pogojuje s predhodno odstranitvijo oglaševanja alkoholnih pijač, ni izpolnila obveznosti iz člena 59 Pogodbe ES (po spremembi postal člen 49 ES),

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi M. V. Skouris, predsednik, P. Jann (poročevalec), A. Rosas, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, J. N. Cunha Rodrigues, predsedniki senatov, R. Schintgen in S. von Bahr, sodnika, in R. Silva de Lapuerta, sodnica,

generalni pravobranilec: A. Tizzano,
sodna tajnica: M. Múgica Arzamendi, glavna administratorka,

na podlagi poročila za obravnavo,

na podlagi ustnih navedb strank na obravnavi 25. novembra 2003, na kateri sta Komisijo zastopala H. van Lier in W. Wils, zastopnika, Francosko republiko G. de Bergues in R. Loosli-Surrans in Združeno kraljestvo K. Manji, ob sodelovanju P. Harrisa, barrister,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 11. marca 2004

izreka naslednjo

Sodbo

1 Z vlogo, ki jo je tajništvo Sodišča prejelo 16. julija 2002, je Komisija Evropskih skupnosti vložila tožbo v skladu s členom 226 ES zaradi ugotovitve, da Francoska republika s tem, da je v Franciji televizijsko razširjanje športnih prireditev, ki potekajo v drugih državah članicah, s strani francoskih izdajateljev televizijskih programov pogojevala s predhodno odstranitvijo oglaševanja alkoholnih pijač, ni izpolnila obveznosti iz člena 59 Pogodbe ES (po spremembi postal člen 49 ES).

Pravni okvir

Temeljni predpisi

2 Zakon št. 91-32 z dne 10. januarja 1991 o boju zoper kajenje in alkoholizem, imenovan „zakon Evin" (JORF z dne 12. januarja 1991, str. 615, v nadaljevanju: zakon Evin), je spremenil predvsem člene od L. 17 do L. 21 code des débits de boissons et des measures contre l'alcoolisme (kodeks o točilnicah pijač in ukrepih zoper alkoholizem), ki omejujejo oglaševanje nekaterih alkoholnih pijač, in sicer tistih, ki vsebujejo več kot 1,2 vol. % alkohola.

3 V skladu z navedenimi določbami je neposredno ali posredno televizijsko oglaševanje alkoholnih pijač prepovedano; ta prepoved je poleg tega ponovljena v členu 8 dekreta št. 92-280 z dne 27. marca 1992, sprejetega za izvedbo člena 27 zakona z dne 30. septembra 1986 o svobodi izražanja, in določa splošna načela ureditve oglaševanja in sponzoriranja (JORF z dne 28. marca 1992, str. 4313).

4 Nasprotno, druge oblike oglaševanja francoska zakonodaja dovoljuje. Tako je na primer dovoljeno oglaševanje alkoholnih pijač v tisku, po radiu (razen ob določenih urah) ali v obliki plakatov in izveskov, vključno z oglaševalnimi panoji, ki so nameščeni na športne objekte itd.

5 Kršitev zakona Evin je po francoskem kazenskem pravu opredeljena kot „délit" (kaznivo dejanje).

Postopkovna pravila

6 V skladu s členom 42(1) zakona št. 86-1067 z dne 30. septembra 1986 o svobodi izražanja, tako imenovani „zakon Léotard" (JORF z dne 1. oktobra 1986, str. 11755), Conseil supérieur de l'audiovisuel (avdiovizualni svet, v nadaljevanju: CSA) nadzoruje uporabo zakona Evin. Na tej podlagi lahko CSA distributerje televizijskih storitev pozove, naj spoštujejo obveznosti, in lahko, ko ti ne ravnajo v skladu z njim določenimi zahtevami, proti njim izreče upravne sankcije. Poleg tega lahko CSA državnemu tožilcu (procureur de la Republique) predloži vse kršitve, ki jih storijo distributerji.

Izvedbeni ukrepi

7 Leta 1995 so francoski organi, in sicer CSA ter ministrstvo za mladino in šport, in francoski izdajatelji televizijskih programov sprejeli kodeks pravilnega ravnanja, ki je bil objavljen v *Bulletin officiel du ministère de la Jeunesse et des Sports* (uradno glasilo ministrstva za mladino in šport) o razlagi pravil zakona Evin za televizijsko razširjanje športnih dogodkov, ki potekajo v tujini (neposredno in posredno prenašanje), pri katerem je na primer na oglaševalnih panojih ali na dresih športnikov vidno oglaševanje alkoholnih pijač in lahko vsebuje posredno televizijsko oglaševanje alkoholnih pijač v smislu navedenega zakona.

8 Kodeks pravilnega ravnanja, ki ni pravno zavezujoč, določa, da morajo pri dvonarodnih dogodkih, ki potekajo v tujini in ki so v tem kodeksu označeni kot „drugi dogodki", francoski izdajatelji in vsi drugi, za katere se uporablja francosko pravo (v nadaljevanju skupaj: francoski izdajatelji), ki nimajo vpliva na snemalne razmere, uporabiti vsa razpoložljiva sredstva za preprečevanje pojavljanja tržnih znamk alkoholnih pijač na svojih kanalih. Tako mora francoski izdajatelj, ko pridobi pravice za prenos, obvestiti tuje partnerje o zahtevah francoske zakonodaje in pravilih, določenih v navedenem kodeksu pravilnega ravnanja. Prav tako mora ta izdajatelj pri imetniku pravic prenašanja glede na svoje dejanske možnosti in pred razširjanjem športne prireditve pridobiti informacije o oglaševanju, ki se bo pojavljalo na kraju, kjer bo ta potekala. Na koncu mora navedeni izdajatelj uporabiti razpoložljive tehnične postopke za preprečevanje prikazovanja oglaševalnih panojev za alkoholne pijače po televiziji.

9 Nasprotno, kadar gre za mednarodne dogodke, ki potekajo v tujini, francoskih izdajateljev ni mogoče osumiti, da so bili popustljivi glede oglaševanja, ki se pojavlja na zaslonu, ko razširjajo slike, pri katerih nimajo vpliva na snemalne razmere.

10 Kodeks pravilnega ravnanja, kot se uporablja v obravnavanem sporu, je mednarodne dogodke opredeljeval kot tiste, „katerih slike so se prenašale v veliko državah in se zato ne morejo šteti za v glavnem namenjene francoski javnosti". Dvonarodni dogodki pa so bili opredeljeni kot „druge prireditve, kot so te, navedene v zgornjem primeru, ki potekajo v tujini, kadar je prenos izrecno namenjen francoski javnosti".

11 Poleg tega, da je CSA sprejel kodeks pravilnega ravnanja, je, kot izhaja iz dokumentov, ukrepal pri francoskih izdajateljih, da bi dosegel, da bi ti zahtevali odstranitev oglaševalnih panojev za alkoholne pijače ali pa bi se odpovedali prenosu zadevnega športnega dogodka v celoti. V najmanj enem primeru se je ta organ obrnil na državnega tožilca, da bi ta proti enemu od francoskih izdajateljev začel pregon. Vendar je od sprejema kodeksa pravilnega ravnanja CSA ukrepal proti temu izdajatelju samo enkrat, in sicer oktobra 1996.

Predhodni postopek

12 Zatem ko je Komisija Francoski republiki dala možnost za predložitev stališč, je Komisija 21. novembra 1996 nanjo naslovila obrazloženo mnenje, v katerem navaja, da je prepoved televizijskega oglaševanja alkoholnih pijač, ki se tržijo v Franciji, kolikor se nanaša na posredno televizijsko oglaševanje v obliki prikazovanja oglaševalnih panojev na zaslonih med prenašanjem dvonarodnih športnih prireditev, ki potekajo v drugih državah članicah, nezdružljiva s svobodnim opravljanjem storitev. Poleg tega je to državo članico pozvala, naj sprejme potrebne ukrepe za uskladitev z obrazloženim mnenjem, in sicer v roku dveh mesecev od njegovega prejema.

13 Stiki med Komisijo in francoskimi organi so se nadaljevali in ti so sprejeli različne popravke kodeksa pravilnega ravnanja.

14 Vendar, ker je Komisija ugotovila, da pri izvajanju zakona Evin še naprej obstajajo praktične težave in da jih spremembe, ki so jih predlagali francoski organi, ne morejo odpraviti, se je odločila, da bo vložila to tožbo zaradi neizpolnitve obveznosti.

15 S sklepom predsednika Sodišča z dne 3. decembra 2002 je bila Združenemu kraljestvu Velika Britanija in Severna Irska po členu 37(1) Statuta Sodišča in po členu 93(1) Poslovnika dopuščena intervencija v podporo predlogom Komisije.

Tožba

16 Komisija v tožbi navaja en tožbeni razlog, s katerim uveljavlja, da francoska zakonodaja, ki prepoveduje televizijsko oglaševanje alkoholnih pijač, ki se tržijo v Franciji, kolikor se nanaša na posredno televizijsko oglaševanje v obliki prikazovanja oglaševalnih panojev na zaslonih med prenašanjem dvonarodnih športnih prireditev, ki potekajo v drugih državah članicah, (v nadaljevanju: sporna ureditev televizijskega oglaševanja) ni združljiva s členom 59 Pogodbe.

Trditve strank

17 Komisija in vlada Združenega kraljestva navajata, da člen 59 Pogodbe ES nasprotuje francoski ureditvi televizijskega oglaševanja.

18 Ta ureditev namreč vsebuje omejitve svobodnega opravljanja storitev oglaševanja in razširjanja televizijskih programskih vsebin.

19 Čeprav bi bilo po drugi strani sicer mogoče to ureditev upravičiti na podlagi varovanja javnega zdravja, kot to dopušča člen 56(1) Pogodbe ES (po spremembi postal člen 46(1) ES) v povezavi s členom 66 Pogodbe ES (postal člen 55 ES), bi bila ne glede na to taka ureditev nesorazmerna.

20 Francoska vlada nasprotno meni, da francoska ureditev televizijskega oglaševanja ni v nasprotju s členom 59 Pogodbe.

21 Čeprav omenjena ureditev vsebuje omejitev v smislu člena 59 Pogodbe, je v vsakem primeru upravičena zaradi varovanja javnega zdravja in potrebe, da se prepreči obid veljavne zakonodaje. Poleg tega francoska vlada trdi, da je taka ureditev sorazmerna z zastavljenim ciljem.

Presoja Sodišča

22 Člen 59 Pogodbe zahteva odpravo vseh omejitev svobode opravljanja storitev, čeprav ta omejitev velja tako za nacionalne ponudnike kot tudi za ponudnike iz drugih držav članic, če lahko le-te preprečujejo ali drugače ovirajo dejavnosti ponudnikov storitev, ki imajo sedež v drugi državi članici in tam redno opravljajo podobne storitve (glej v tem smislu sodbi z dne 25. julija 1991 v zadevi Säger, C-76/90, Recueil, str. I-4221, točka 12, in z dne 3. oktobra 2000 v zadevi Corsten, C-58/98, Recueil, str. I 7919, točka 33). Svoboda opravljanja storitev velja poleg tega v korist ponudnikov in prejemnikov storitev (glej v tem smislu sodbo z dne 31. januarja 1984 v zadevah Luisi in Carbone, 286/82 in 26/83, Recueil, str. 377, točka 16).

23 Svoboda opravljanja storitev se vendarle, ob neobstoju usklajevalnih ukrepov Skupnosti, lahko omeji z nacionalnimi ureditvami, ki so upravičene zaradi razlogov, navedenih v členu 56(1) Pogodbe ES v povezavi s členom 66 Pogodbe ES ali zaradi prevladujočih razlogov javnega interesa (glej v tem smislu sodbo z dne 6. novembra 2003 v zadevi Gambelli in drugi, C-243/01, Recueil, str. I-13031, točka 60).

24 V tem smislu so države članice odločijo, na kateri stopnji želijo zagotoviti varovanje javnega zdravja in kako naj se ta stopnja doseže. Vendar lahko to storijo samo v okviru, ki ga določa Pogodba, zlasti ob upoštevanju načela sorazmernosti (glej sodbo z dne 25. julija 1991 v zadevah Aragonesa de Publicidad Exterior in Publivía, C-1/90 in C-176/90, Recueil, str. I-4151, točka 16), ki določa, da morajo biti sprejeti ukrepi primerni za uresničitev zastavljenega cilja in ne smejo prekoračiti okvirov, ki so potrebni za njegovo doseganje (glej predvsem zgoraj navedeno sodbo Säger, točka 15; sodbo z dne 23. novembra 1999 v zadevah Arblade in drugi, C-369/96 in C-376/96, Recueil, str. I-8453, točka 35; zgoraj navedeno sodbo Corsten, točka 39, in sodbo z dne 22. januarja 2002 v zadevi Canal Satélite Digital, C-390/99, Recueil, str. I-607, točka 33).

25 Ker v obravnavanem primeru ne obstajajo usklajevalni ukrepi Skupnosti, je treba pri preizkusu utemeljenosti tožbenega razloga Komisije zaporedoma preveriti tri točke, in sicer ali je podana omejitev v smislu člena 59 Pogodbe ES, ali je mogoče zadevno francosko ureditev televizijskega oglaševanja upravičiti po členu 56(1) Pogodbe ES v povezavi s členom 66 Pogodbe ES in ali je ta ureditev sorazmerna.

26 Prvič je treba ugotoviti, da francoska ureditev televizijskega oglaševanja pomeni omejitev svobode opravljanja storitev v smislu člena 59 Pogodbe ES. Na eni strani namreč omejuje svobodo oglaševalnih storitev s tem, da morajo lastniki oglaševalnih panojev vsak oglas za alkoholne pijače preventivno zavrniti takrat, ko obstaja možnost prenašanja športne prireditve v Franciji. Po drugi strani ta ureditev preprečuje opravljanje storitev razširjanja televizijskih programskih vsebin. Francoski izdajatelji morajo namreč zavrniti vsako prenašanje športnih dogodkov, med katerimi bi bilo mogoče videti oglaševalne panoje z oglasi za alkoholne pijače, ki se tržijo v Franciji. Poleg tega prireditelji športnih dogodkov, ki ne potekajo v Franciji, ne morejo pravic prenašanja prodati francoskim izdajateljem, če lahko vsebuje razširjanje televizijskih programskih vsebin, ki so namenjene tem športnim dogodkom, posredno televizijsko oglaševanje teh alkoholnih pijač.

27 V zvezi s tem se zavrne trditev francoske vlade, s katero želi ta prikazati, da ureditev televizijskega oglaševanja ne pomeni „omejitve" v smislu člena 59 Pogodbe ES.

28 Čeprav obstajajo tehnični postopki za prikrivanje televizijskih slik, s katerimi lahko panoji za oglaševanje alkoholnih pijač ciljno postanejo nevidni, bi za francoske

izdajatelje z uporabo takih postopkov nastali visoki dodatni stroški, kot je na obravnavi priznala francoska vlada.

29 Kar zadeva trditev, da se sporna francoska ureditev televizijskega oglaševanja na način, ki ni diskriminatoren, ne nanaša le na alkoholne pijače, ki so proizvedene v Franciji, ampak prav tako na katere koli, ki izvirajo iz druge dežele, ki se tržijo v Franciji, zadošča omeniti, da se v okviru svobode opravljanja storitev v obravnavanem primeru upošteva le izvor konkretne storitve.

30 Drugič je treba ugotoviti, da se s francosko ureditvijo televizijskega oglaševanja, kot se je v točki 69 sklepnih predlogov izrazil generalni pravobranilec, zasleduje cilj, ki se nanaša na varovanje javnega zdravja v smislu člena 56(1) Pogodbe ES. Ukrepi, ki omejujejo možnost oglaševanja alkoholnih pijač in s tem prispevajo v boju proti alkoholizmu, so namreč namenjeni varovanju javnega zdravja (glej sodbo z dne 10. julija 1980 v zadevi Komisija proti Franciji, 152/78, Recueil, str. 2299, točka 17; zgoraj navedeno sodbo Aragonesa de Publicidad Exterior in Publivía, točka 15, in sodbo z dne 8. marca 2001 v zadevi Gourmet International Products, C-405/98, Recueil, str. I-1795, točka 27).

31 Tretjič je poleg tega treba ugotoviti, da je francoska ureditev televizijskega oglaševanja primerna za uresničenje zastavljenega cilja varovanja javnega zdravja. Poleg tega ne prekoračuje okvirov, ki so potrebni za njegovo doseganje. Ureditev namreč omejuje primere, v katerih se lahko po televiziji prikazujejo oglaševalni panoji za alkoholne pijače, in je tako primerna za omejitev razširjanja zadevnih

reklamnih sporočil, s čimer se zmanjša število priložnosti, pri katerih se televizijske gledalce spodbuja k uživanju alkoholnih pijač.

32 V zvezi s tem se zavrne trditev Komisije in Združenega kraljestva, s katero sta želela prikazati, da je zadevna ureditev nesorazmerna.

33 Kar zadeva trditev, da je francoska ureditev televizijskega oglaševanja nekoherentna, ker velja le za alkoholne pijače s vsebnostjo alkohola, ki je večja od 1,2°, ker se nanaša le na televizijsko oglaševanje in ker se ne uporablja za oglaševanje tobaka, zadošča spomniti, da države članice same odločijo, na kateri stopnji želijo zagotoviti varovanje javnega zdravja,in kako naj se ta stopnja doseže (zgoraj navedena sodba Aregonesa de Publicidad Exterior in Publivía, točka 16).

34 Kar zadeva trditev, da bi zadevna ureditev v praksi lahko vodila do tega, da razširjanje športnih dogodkov v celoti ne bi bilo mogoče, čeprav obstajajo manj stroga sredstva za zagotovitev varovanja javnega zdravja, je treba ugotoviti, da zaradi razlogov, ki jih je generalni pravobranilec navedel v točkah 103 in 104 sklepnih predlogov, glede po eni strani aktualno razpoložljivih tehničnih sredstev in po drugi strani zelo visokih stroškov, povezanih z njimi, zdaj ne obstajajo manj omejujoči ukrepi, ki bi lahko izključili ali prikrili posredno televizijsko oglaševanje alkoholnih pijač, ki izhaja iz oglaševalnih panojev, ki so vidni med prenašanjem športnih prireditev. Ker se to oglaševanje na televizijskih zaslonih namreč pojavlja le občasno in traja nekaj sekund, tako ni mogoče nadzorovati njegove vsebine in med njegovim pojavljanjem na televizijskem zaslonu hkrati prikazovati opozorila o nevarnostih, povezanih s pretiranim uživanjem alkohola.

35 Kar zadeva trditev, da francoska ureditev televizijskega oglaševanja vodi do tega, da je dopustno televizijsko oglaševanje alkoholnih pijač v primerih, v katerih so deleži francoskega občinstva v absolutnih številkah zelo visoki (mednarodni dogodki), medtem ko je v primerih, ko so deleži francoskega občinstva nižji (dvonarodni dogodki), prepovedano, je treba zgolj ugotoviti, da lahko s tem, da ta ureditev omejuje prepoved na vsako posredno oglaševanje, ki se prikazuje med prenašanjem športnih prireditev, ki so v glavnem namenjene za francosko občinstvo, in na čas, ko lahko oglaševanje v glavnem nagovarja zgolj to občinstvo, povzroči le, da ukrep manj prizadene svobodo opravljanja storitev in je posledično bolj sorazmeren z zasledovanim ciljem.

36 Enako velja za trditev, da se zadevna francoska ureditev televizijskega oglaševanja v praksi uporablja samo za oglaševanje alkoholnih pijač, ki se tržijo v Franciji. Ker se namreč sporna prepoved nanaša le na oglaševanje proizvodov, ki se tržijo Franciji, in je tako področje uporabe te prepovedi omejeno, je tudi zmanjšano omejevanje svobode opravljanja storitev, in je posledično bolj sorazmerno z zasledovanim ciljem.

37 Kar zadeva trditev, da je oglaševanje alkoholnih pijač v nekaterih državah članicah dopustno, je treba ugotoviti, da, kot je to v točki 106 sklepnih predlogov navedel generalni pravobranilec, okoliščina, da ena država članica sprejme manj stroge predpise kot druga država članica, ne pomeni, da so predpisi slednje nesorazmerni (sodba z dne 10. maja 1995 v zadevi Alpine Investments, C-384/93, Recueil, str. I-1141, točka 51).

38 Kar zadeva trditev, da lahko uporaba francoske ureditve oglaševanja glede na nadzore, ki se opravijo že v okviru postopkov, ki veljajo v drugih državah članicah, vodi do dvojne obremenitve, je treba ugotoviti, kot je že ugotovil generalni

pravobranilec v točki 105 sklepnih predlogov, da se v Franciji športni dogodek lahko prenaša brez zahtev po nadzoru, ko država članica, v kateri ta poteka, prepove razširjanje slik z oglaševalnimi panoji za alkoholne pijače. Če pa v nasprotju s tem v tej državi, v kateri poteka športni dogodek, take prepovedi ni, bo nadzor, ki ga izvajajo francoski organi, edini nadzor.

39 Kar na koncu zadeva trditev, da imajo nekatere določbe ureditve, kakršna je obravnavana, več pomenov, je treba ugotoviti, da so zadevne določbe zaradi razlogov, ki jih v točki 91 sklepnih predlogov navaja generalni pravobranilec, dovolj jasne in določne. Zadevna ureditev televizijskega oglaševanja opisuje namreč za zadevne izdajatelje dovolj določno primere, v katerih je prenašanje športnih prireditev prepovedano.

40 V skladu z navedenim edinega tožbenega razloga Komisije ni mogoče sprejeti, tako da se njena tožba zavrne.

Stroški

41 Po členu 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. V skladu s predlogom Francoske republike se Komisiji, ker ta s predlogom ni uspela, naloži plačilo stroškov. V skladu s členom 69(4) tega poslovnika Združeno kraljestvo nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SODIŠČE (veliki senat)

razsodilo:

1) **Tožba se zavrne.**

2) **Komisiji Evropskih skupnosti se naloži plačilo stroškov.**

3) **Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska nosi svoje stroške.**

Skouris	Jann	Rosas
Gulmann	Puissochet	Cunha Rodrigues
Schintgen	von Bahr	Silva de Lapuerta

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourgu, 13. julija 2004.

Sodni tajnik

R. Grass

Predsednik

V. Skouris