FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT WALTER VAN GERVEN

fremsat den 18. februar 1993 *

Hr. afdelingsformand,
De herrer dommere,

1. I den foreliggende sag har Spaniens Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Tercera) (herefter benævnt »Tribunal Supremo«), forelagt Domstolen et spørgsmål om foreneligheden med fællesskabsretten af den spanske ordning for meddelelse af tilladelse til synkronisering af film fra tredjelande. Denne ordning gør distributionen i Spanien af film fra tredjelande, der er synkroniseret til et af Spaniens officielle sprog, afhængig af den betingelse, at den distributionsvirksomhed, der ansøger om tilladelse, forpligter sig til samtidig at distribuere en spansk film. Tribunal Supremo har forelagt dette spørgsmål under et annullationssøgsmål, som Federación de Distribuidores Cinematográficos (Fedicine), der er en spansk sammenslutning af filmdistributører, har anlagt til prøvelse af den pågældende spanske ordning.

Sagens baggrund

2. I Spanien gjaldt der indtil tiltrædelsen af De Europæiske Fællesskaber en særlig streng ordning på filmområdet. Denne ordning indebar et nationalitetskrav for de i Spanien etablerede filmproducenter og synkroniseringsvirksomheder, foreskrev et krav om tilladelse til synkronisering og distribution af udenlandske film — hvorved distributionen af en spansk film gjaldt som betingelse for meddelelse af en sådan tilladelse — og fastsatte forholdet mellem udenlandske og spanske film, der kunne forevises eller fordeles via fjernsyn eller biografer [1].

Spanien har efter sin tiltrædelse af Fællesskabet tilpasset sin filmlovgivning gennem vedtagelsen af Real Decreto Legislativo (kongeligt lovdekret) nr. 1257/1986 af 13. juni 1986 (herefter benævnt »lovdekretet«) [2]. Lovdekretets eneste artikel indeholder to regler vedrørende distributionen af ikke-spanske film [3]. Film, der er fremstillet i Fællesskabets andre medlemsstater, kan frit distribueres af de lovmæssigt stiftede distributionsvirksomheder. Hvad angår film fremstillet i tredjelande gentager lovdekretet den tidligere ordning, for så vidt som distributionen af disse film i synkroniseret version fortsat er betinget af en forudgående opnåelse af tilladelse. Distributionsvirksomhederne tildeles for hver spansk film, som de forpligter sig til at distribuere, højst fire synkroniseringstilladelser. Desuden skal de ved aftale lade sig underkaste følgende betingelser: i) Den første tilladelse meddeles, når den kompetente myndighed (dvs. Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales, herefter benævnt »ICAA«) har fået meddelelse om, at

1 — Kommissionen har i sine skriftlige indlæg foretaget en detaljeret gennemgang af denne tidligere spanske ordning.

2 — *Boletín Oficial del Estado* nr. 153 af 27.6.1986, s. 23427.

3 — Jf. retsmøderapporten, hvori artiklens ordlyd er gengivet.

* Originalsprog: nederlandsk.

optagelserne til en spansk film, som distributionsvirksomheden har forpligtet sig til at distribuere, er påbegyndt [4]; ii) den anden, tredje og fjerde tilladelse meddeles, når det godtgøres, at den spanske film har indspillet bestemte beløb (henholdsvis 30, 60 og 100 mio. PTA).

Det kan endvidere anføres, at den spanske regering i en skrivelse af 28. december 1992 som svar på et spørgsmål fra Domstolen har bekræftet, at en ny ændring af filmlovgivningen var under forberedelse, og at dette »stedse skete med henblik på tilpasning til fællesskabsretten«.

3. Fedicine har anlagt annullationssøgsmål til prøvelse af lovdekretet for Tribunal Supremo. Fedicine har gjort gældende, at lovdekretet indfører en protektionistisk ordning, der diskriminerer film fra de andre medlemsstater, fordi den forpligter filmdistributørerne til at favorisere distributionen af spanske film. Tribunal Supremo fandt det hensigtsmæssigt at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål.

»Er det foreneligt med fællesskabsretten, at meddelelse af tilladelse til synkronisering af film fra tredjelande med henblik på distribution i Spanien af en til et af Spanien officielle sprog synkroniseret version er betinget af, at den distributionsvirksomhed, der ansøger om tilladelsen, forinden har indgået aftale om distribution af en spansk film?«

4 — Denne tilladelse annulleres automatisk, såfremt filmen ikke fremlægges til godkendelse inden for en frist af 200 dage fra påbegyndelsen af optagelserne. ICAA kan forlænge denne frist efter begrundet anmodning fra ansøgerne.

4. Under hensyn til den måde, hvorpå Tribunal Supremo har formuleret spørgsmålet, forekommer det mig nyttigt atter at gentage, at Domstolen ikke i forbindelse med en præjudiciel procedure kan tage stilling til en national ordnings forenelighed med fællesskabsretten. Ifølge Domstolens faste praksis kan Domstolen imidlertid »af spørgsmålenes ordlyd, således som de er formuleret af den nationale retsinstans, og under hensyn til de af denne meddelte oplysninger, udlede de momenter, der angår fortolkning af fællesskabsretten, således at den nationale retsinstans kan træffe afgørelse vedrørende de retsspørgsmål, som er indbragt for den« [5].

Den gældende fællesskabsret

5. Med henblik på at give et korrekt svar på Tribunal Supremos spørgsmål mener jeg, at det er nødvendigt for det første — under hensyn til den meget generelle måde, hvorpå denne retsinstans har forelagt spørgsmålet om forenelighed med fællesskabsretten — at undersøge, hvilke fællesskabsregler der finder anvendelse i denne sag.

Fedicine har for den nationale retsinstans gjort gældende, at den anfægtede spanske ordning er i strid med traktatens artikel 30-36, 59 og 92, direktiv 63/607/EØF og 65/264/EØF [6] samt den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel (GATT). I sine indlæg for Domstolen anfægter Fedicine dog kun lovdekretets gyldighed på grundlag af traktatens artikel 30 og 36, dvs. fællesskabsbestemmelserne om varebevægelser.

5 — Jf. bl.a. dom af 11.1.1987, sag 14/86, straffesag mod X, Sml. s. 2545, præmis 15 og 16; jf. endvidere den nylige dom af 28.1.1992, forenede sager C-30/90 og C-331/90, López Brea, Sml. I, s. 323, præmis 5.

6 — Med hensyn til de præcise referencer vedrørende disse direktiver henvises til fodnote 9.

Derimod er den spanske regering og Kommissionen af den opfattelse, at lovdekretets forenelighed med fællesskabsretten skal undersøges under hensyn til traktatens artikel 59, med andre ord under hensyn til bestemmelserne om udveksling af tjenesteydelser. Det er derfor nødvendigt, at jeg først undersøger, om det er traktatens bestemmelser om varebevægelser eller bestemmelserne om udveksling af tjenesteydelser, der finder anvendelse i den foreliggende sag.

6. Fedicine har som anført i sine indlæg for Domstolen gjort gældende, at reglerne i lovdekretet er en foranstaltning med tilsvarende virkning, som er i strid med EØF-traktatens artikel 30, fordi de favoriserer distributionen af spanske film gennem den ordning med tilladelser, som jeg kortfattet har beskrevet ovenfor, og derfor gør distributionen af film fra andre medlemsstater mindre tiltrækkende. Fedicine's argumentation i denne henseende hviler klart på den forudsætning, at film er varer efter traktaten.

Kommissionen har derimod anført, at denne sag alene drejer sig om betingelserne for fremførelse af spanske film, film fra andre medlemsstater og film fra tredjelande. Ifølge Kommissionen må fremførelse af en film anses for en tjenesteydelse efter EØF-traktatens artikel 59. Selv om det er nødvendigt at indføre mindst en kopi af en film, som er optaget uden for Spanien, for at den kan udnyttes kommercielt, består det væsentlige kendetegn ved fremførelsen af film som økonomisk aktivitet ifølge Kommissionen i den omstændighed, at producenten giver distributøren tilladelse til at forevise film for publikum og fra distributøren som modydelse for denne tilladelse opnår en godtgørelse, der kan bestå i et fast beløb eller en procentsats beregnet på grundlag af filmens indtægter.

7. Det er klart, at indspilningen af en film forudsætter fremstilling af en bærer, dvs. filmstrimmelen, som kan være standardkopien af en film eller en kopi af denne. Denne filmstrimmel er utvivlsomt en »vare« efter den betydning, der forudsættes i traktatens bestemmelser om frie varebevægelser, som præciseret af Domstolen, nemlig »produkter, hvis værdi kan måles i penge, og som i sig selv kan være genstand for omsætning« [7]. Domstolen har endvidere udtalt sig i denne retning i dommen i Cinéthèque-sagen vedrørende fremstilling af videokassetter. Domstolen udtalte:

»den virksomhed, ved hvilken videokassetter fremstilles, [kan] ikke ... anses for 'tjenesteydelser' i den i traktaten forudsatte betydning, idet den virksomhed, producenten af disse varer udfører, umiddelbart fører til fremstilling af en fysisk genstand, der i øvrigt er klassificeret i den fælles toldtarif (under pos. 37.07). Ifølge artikel 60 i traktaten betragtes de ydelser, der udføres mod betaling 'i det omfang de ikke omfattes af

7 — Dom af 10.12.1968, sag 7/68, Kommissionen mod Italien, Sml. 1965-1968, s. 541, på s. 544, org. ref.: Rec. s. 617, på s. 626; jf. endvidere dom af 9.7.1992, sag C-2/90, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 4431, præmis 23 og 26; jf. definitionen af begrebet »varer« i punkt 18 i generaladvokat Jacobs' forslag til afgørelse af 19.9.1991 i sidstnævnte sag, Sml. I, 1992, s. 4460.

bestemmelserne vedrørende den fri bevægelighed for varer', som tjenesteydelser« [8].

8. Dette betyder imidlertid på ingen måde, at fremførelsen af film henhører under traktatens bestemmelser om varebevægelser. Selv om fremførelsen i en bestemt medlemsstat af en film, der er fremstillet i en anden medlemsstat, forudsætter en grænseoverskridende varebevægelse, idet mindst en kopi af filmen skal indføres til fremførelseslandet [9], mener jeg også, at kernen i udnyttelsen af en film ikke beror på samhandelen med filmstrimler [10]. Som Domstolen har fastslået i Coditel-dommene, adskiller kinematografiske film sig fra andre kulturelle produkter, der forudsætter, at et stort antal materielle bærere bringes i omsætning (bøger, compact discs, videokassetter):

»film hører til de litterære og kunstneriske værker, der kan gøres tilgængelige for offentligheden ved fremførelser, som kan gentages i det uendelige ... den økonomiske udnyttelse af film henhører under bestemmelserne om udveksling af tjenesteydelser, hvad enten filmen vises i biografen eller fjernsyn« [11].

9. Det følger heraf, at det væsentlige aspekt i fremførelsen af en film beror på, at producenten stiller distributionsrettighederne til rådighed på et bestemt marked, og i den midlertidige overdragelse af retten til offentlig forevisning på dette marked [12]. Den (grænseoverskridende) overdragelse af en materiel filmbærer er kun en logisk konsekvens af dette, således at man ikke kan tale om varebevægelser efter traktaten. Den omstændighed, at det drejer sig om en levering af tjenesteydelser mod vederlag — i almindelighed en bestemt procentdel af indtægterne fra forevisningen — forekommer mig at være klar, således at dette element i begrebet tjenesteydelser, som defineret i traktatens artikel 60, også foreligger [13].

8 — Dom af 11.7.1985, forenede sager 60/84 og 61/84, Cinéthèque, Sml. s. 2605, præmis 10. Jf. endvidere dom af 7.5.1985, sag 18/84, Kommissionen mod Frankrig, Sml. s. 1339, præmis 12, i hvilken Domstolen afslog at betegne trykkeriarbejde som tjenesteydelser, »når trykkeriets indsats fører direkte til fremstillingen af en materiel genstand, der i øvrigt som sådan er indeholdt i en selvstændig position i den fælles toldtarif ...«.

9 — Det er af denne grund, at Fællesskabets aktion inden for rammerne af virkeliggørelsen af det fælles marked i første omgang har været rettet mod ophævelsen af indførselskontingenter for film hidrørende fra en anden medlemsstat: jf. navnlig artikel 5 og 10 i Rådets direktiv 63/607/EØF af 15.10.1963 til gennemførelse af bestemmelserne i den almindelige plan om ophævelse af begrænsninger i den frie udveksling af tjenesteydelser vedrørende film (EFT 1963-1964, s. 47). Det andet direktiv, der er udstedt på området, forpligter medlemsstaterne til senest den 31.12.1966 at ophæve alle importkontingenter for film, der har en eller flere medlemsstaters nationalitet: artikel 7 i Rådets andet direktiv 65/264/EØF af 13.5.1965 til gennemførelse af bestemmelserne i de almindelige planer om ophævelse af begrænsninger i etableringsfriheden og om den frie udveksling af tjenesteydelser vedrørende film (EFT 1965-1966, s. 55). Det bestemmes i direktivets artikel 7, stk. 3, at ophævelsen af kontingenterne indebærer retten til ubegrænset import af kopier, negativaftryk og reklamemateriale.

10 — Samhandelen inden for Fællesskabet vedrørende materiel, lydbærere og andre produkter, som er nødvendige for fremstillingen af en film, er selvfølgelig omfattet af reglerne om frie varebevægelser: jf. vedrørende produkter, som anvendes ved fordeling af fjernsynsudsendelser, dom af 30.4.1974, sag 155/73, Sacchi, Sml. s. 409, præmis 7; jf. endvidere dom af 18.6.1991, sag C-260/89, Elliniki Radiophonia Tileorassi (ERT), Sml. I, s. 2925, præmis 14. I øvrigt er »fotografiske og kinematografiske artikler«, som omfatter kinematografiske film, omfattet af et særligt kapitel i den fælles toldtarif, nemlig kapital 37: Rådets forordning (EØF) nr. 2658/87 af 23.7.1987 om told og statistiknomenklaturen og den fælles toldtarif (EFT L 256, s. 1, på s. 249-252).

11 — Dom af 6.10.1982, sag 262/81, Coditel II, Sml. s. 3381, præmis 11, der henviser til dom af 18.3.1980, sag 62/79, Coditel I, Sml. s. 881, præmis 12.

12 — Jf. definitionen af »filmudlåns- og filmudlejningsvirksomhed« i artikel 2, stk. 2, i Rådets direktiv 68/369/EØF af 15.10.1968 om gennemførelse af etableringsfrihed for filmudlåns- og filmudlejningsvirksomhed (EFT 1968 II, s. 510).

13 — Vedrørende elementet vederlag eller modydelse som kendetegn ved det fællesskabsretlige tjenesteydelsesbegreb, og navnlig begrebet økonomisk aktivitet i EØF-traktaten, jf. navnlig: dom af 14.7.1976, sag 13/76, Donà, Sml. s. 1333, præmis 12, af 5.10.1988, sag 196/87, Steymann, Sml. s. 6159, præmis 14, og af 4.10.1991, sag C-159/90, Grogan, Sml. I, s. 4685, præmis 16-21.

10. Alt dette betyder ikke nødvendigvis, at traktatens bestemmelser om udveksling af tjenesteydelser altid finder anvendelse. Hertil kræves det endvidere (i medfør af EØF-traktatens artikel 59, stk. 1), at tjenesteyderen er statsborger i en medlemsstat, er etableret inden for Fællesskabet, og at den af ham erlagte tjenesteydelse har intrakommunitær karakter. Ifølge Domstolens praksis foreligger sidstnævnte element, når i) tjenesteyderen rejser til en anden medlemsstat for at erlægge tjenesteydelsen [14]; ii) modtageren rejser til en anden medlemsstat for dér at modtage tjenesteydelserne [15]; iii) ingen af de to rejser til en anden medlemsstat, men tjenesteydelsen præsteres af en tjenesteyder, der er etableret i en anden medlemsstat end modtageren [16].

11. Jeg mener, at fremførelsen i en medlemsstat af film, der er fremstillet i en anden medlemsstat, oftest henhører under sidstnævnte kategori, eftersom denne erlæggelse af tjenesteydelser ikke nødvendiggør overskridelse af grænser inden for Fællesskabet, hverken fra producentens (tjenesteyderen) eller fra distributørens (modtageren af tjenesteydelser) side.

Jeg skal dog henlede opmærksomheden på den omstændighed, at såfremt den udenlandske producent har en permanent økonomisk tilstedeværelse i det land eller på det sted, hvor tjenesteydelserne erlægges — enten i form af en filial, en uafhængig agent eller på nogen anden måde — er det ikke traktatens bestemmelser om udveksling af tjenesteydelser, men bestemmelserne om etableringsretten (traktatens artikel 52-58), der finder anvendelse [17]. Dette følger af forrangsbestemmelsen i EØF-traktatens artikel 60, hvorefter bestemmelserne om udveksling af tjenesteydelser kun finder anvendelse, for så vidt som bestemmelserne om (navnlig) den frie bevægelighed for personer ikke finder anvendelse.

Er lovdekretet i strid med traktatens bestemmelser om udveksling af tjenesteydelser?

12. Jeg mener derfor, med forbehold af ovennævnte betingelser, at den foreliggende sag skal gennemgås under hensyn til traktatens ordning om udveksling af tjenesteydelser. Der opstår derfor konkret spørgsmålet om, hvorvidt bestemmelser som de i lovdekretet indeholdte udgør en restriktion for den frie udveksling af tjenesteydelser, som er i strid med traktatens artikel 59.

Ifølge Domstolens faste praksis foreligger der en sådan uforenelighed, når tjenesteyderen forskelsbehandles på grundlag af hans nationalitet eller den omstændighed, at han er bosiddende i en anden medlemsstat end

14 — Ifølge dommene i sagerne om »turistførere« finder artikel 59 ligeledes anvendelse, når tjenesteyderen og modtageren af tjenesteydelsen er etableret i samme medlemsstat, mens tjenesteydelserne selv tilbydes i en anden medlemsstat: domme af 26.2.1991, sag C-154/89, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 659, præmis 10, sag C-180/89, Kommissionen mod Italien, Sml. I, s. 709, præmis 9, og sag C-199/89, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 727, præmis 10.

15 — Dom af 31.1.1984, forenede sager 286/82 og 26/83, Luisi og Carbone, Sml. s. 377, præmis 10, og af 2.2.1989, sag 186/87, Cowan, Sml. s. 195, præmis 15.

16 — Dom af 25.7.1991, sag C-76/90, Säger, Sml. I, s. 4421, præmis 13.

17 — Jf. dom af 4.12.1986, sag 205/84, Kommissionen mod Tyskland, Sml. s. 3755, præmis 21, jf. endvidere dom af 25.7.1991, sag C-221/89, Factortame II, Sml. I, s. 3905, præmis 20.

den, hvor ydelsen skal præsteres [18]. Domstolen har i dommen i Säger-sagen tilføjet, at traktatens artikel 59 ikke blot kræver ophævelse af enhver restriktion — også selv om den anvendes uden forskel på indenlandske tjenesteydere og på tjenesteydere fra andre medlemsstater — der kan være til hinder for eller på anden måde genere den virksomhed, som udøves af en tjenesteyder, der er etableret i en anden medlemsstat, hvor han lovligt leverer tilsvarende tjenesteydelser [19].

13. Foreligger der i denne sag forskelsbehandling af tjenesteydere fra en anden medlemsstat eller en anden form for restriktion for udvekslingen af tjenesteydelser? Det kan vanskeligt benægtes, at lovdekretet giver producenterne af spanske film fordele i forhold til filmproducenter i de andre medlemsstater: Ordningen med tilladelser til synkronisering og distribution af film fra tredjelande er faktisk udelukkende knyttet til optagelsen og distributionen af en spansk film. I praksis skaber dette en betydelig fordel for de spanske filmproducenter, hvilket fremgår af de talmæssige oplysninger, som Kommissionen har nævnt, og som hidrører fra ICAA. Mere end 40% af det samlede antal film, der distribueres i Spanien, hidrører fra De Forenede Stater, og disse amerikanske film repræsenterer mere end 70% af de samlede billetindtægter fra biograferne. Mere end to tredjedele af disse amerikanske film distribueres i synkroniseret version. Det anfægtede lovdekret har derfor til følge, at der mindst skal distribueres en spansk film for hver fire synkroniseringstilladelser for disse film. Herefter kan det vanskeligt nægtes, at lovdekretet stiller filmproducenter fra andre medlemsstater mindre fordelagtigt end de spanske producenter, idet førstnævnte berøves den fordel, som følger af distributionsforpligtelsen og de hermed forbundne indtægtsniveauer.

14. Det ovenfor anførte afkræfter den spanske regerings argument om, at lovdekretet ikke har den mindste restriktive virkning for fremførelsen af film fra andre medlemsstater: For så vidt som det har beskyttende virkning til fordel for de i Spanien etablerede filmproducenter, som erlægger tjenesteydelser, er det i samme omfang til skade for tilsvarende virksomheder, der er etableret i andre medlemsstater [20]. Da deres film er udelukket fra ordningen med obligatorisk distribution, der, som jeg har anført, kun finder anvendelse på spanske film, foreligger der en mindre tilskyndelse til, og dermed en hindring for, at producenter fra de øvrige medlemsstater erlægger tjenesteydelser: Dette berører både distributionen og fremgangen for deres film i Spanien. Denne restriktion er desuden diskriminerende, eftersom filmproducenterne i de andre medlemsstater berøves en klart defineret fordel, som faktisk indrømmes de spanske filmproducenter.

15. Ifølge Domstolens faste praksis er nationale bestemmelser, der indebærer en forskelsbehandling af tjenesteydelser hidrørende fra en anden medlemsstat, kun forenelige med fællesskabsretten, hvis de kan henføres

18 — Jf. allerede dom af 3.12.1974, sag 33/74, Van Binsbergen, Sml. s. 1299, præmis 25; jf. blandt senere domme bl.a. den i ovennævnte fodnote anførte dom i sagen Kommissionen mod Tyskland, præmis 25; de ovennævnte domme om »turistførere«: Kommissionen mod Frankrig, præmis 12, Kommissionen mod Italien, præmis 15, og Kommissionen mod Grækenland, præmis 16; den i fodnote 10 nævnte dom i ERT-sagen, præmis 19; dommene i »Mediawet«-sagen af 25.7.1991, sag C-353/89, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 4069, præmis 14, og sag C-288/89, Collectieve Antennevoorziening Gouda, Sml. I, s. 4007, præmis 10; dom af 20.5.1992, sag C-106/91, Ramrath, Sml. I, s. 3352, præmis 27.

19 — Dom i Säger-sagen, præmis 12.

20 — Jf. dommen i »Mediawet«-sagen, Kommissionen mod Nederlandene, præmis 23.

under udtrykkelig undtagelsesbestemmelse i traktaten [21].

De eneste undtagelsesbestemmelser, som Spanien kan påberåbe sig, er indeholdt i traktatens artikel 66, sammenholdt med artikel 56, der tillader diskriminerende bestemmelser, som er begrundet i hensynet til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den offentlige sundhed. Blandt disse hensyn kan kun det første, nemlig hensynet til den offentlige orden, efter min opfattelse eventuelt komme i betragtning.

Kan ordningen begrundes i hensynet til den offentlige orden?

16. Den spanske regering — som i øvrigt mener, at lovdekretet ikke indeholder noget diskriminerende moment — har anført, at den anfægtede ordning forfølger et kulturelt formål, som er begrundet i henhold til fællesskabsretten, nemlig beskyttelsen af en medlemsstats nationale filmproduktion. Da der ikke er vedtaget nogen ordning herom på fællesskabsplan, kan medlemsstaterne frit, inden for de i henhold til fællesskabsretten gældende grænser, fastsætte de politiske mål og instrumenter, som er nødvendige for at nå disse mål.

Europa-Parlamentet har i en betænkning af 1983 allerede bekræftet, at kinematografiske film er en integrerende del af Fællesskabets kulturarv og derfor fortjener beskyttelse i samme omfang som denne arvs øvrige elementer [22].

På det juridiske plan opstår der ikke desto mindre spørgsmålet om, i hvilket omfang begrebet offentlig orden efter traktatens artikel 66, sammenholdt med artikel 56, omfatter en national eller regional ordning, der med henblik på beskyttelse af den indenlandske filmproduktion inden for rammerne af en politik, som tilsigter at bevare kulturarven, giver indenlandske filmproducenter en vigtig konkurrencefordel til skade for producenter fra andre medlemsstater.

17. Det fremgår af Domstolens praksis, at chancerne for, at det forholder sig således, er meget begrænsede. Domstolen har nemlig anlagt en snæver fortolkning af begrebet »den offentlige orden« i EØF-traktatens artikel 56: Ifølge dommen i Bouchereau-sagen forudsætter anvendelsen af denne begrundelse:

»under alle omstændigheder, at der, ud over den forstyrrelse af samfundsordenen, som enhver lovovertrædelse indebærer, foreligger en virkelig og tilstrækkeligt alvorlig trussel mod et grundlæggende samfundshensyn« [23].

Domstolen har allerede fra begyndelsen på området for varebevægelser fastslået, at økonomisk politiske motiver falder uden for dette begreb, som er indeholdt i traktatens artikel 36 [24]. Domstolen har også fastslået dette med hensyn til udveksling af tjenesteydelser. Den har således i dommen i sagen »Bond van Adverteerders« udtalt:

21 — Jf. dom af 26.4.1988, sag 362/85, Bond van Adverteerders, Sml. s. 2085, præmis 32; dommen i sagen Collectieve Antennevoorziening Gouda, præmis 12; dommen i sagen Kommissionen mod Nederlandene, præmis 15.

22 — Der henvises sandsynligvis til »Rapport fait au nom de la commission de la jeunesse, de la culture, de l'éducation, de l'information et des sports sur la promotion du cinéma des pays de la Communauté« udarbejdet af Marie-Jeanne Pruvot, Parlement européen, Documents de séance 1983-1984, 15.7.1983, PE 76.975/endelig.

23 — Dom af 27.10.1977, sag 30/77, Sml. s. 1999, præmis 35.

24 — Jf. allerede dommen af 19.12.1961, sag 7/61, Kommissionen mod Italien, Sml. 1954-1964, s. 271, på s. 277, org. ref.: Rec. s. 633, på s. 657. Med hensyn til senere bekræftelser af dette princip skal navnlig henvises til: dom af 7.2.1984, sag 238/82, Duphar, Sml. s. 523, præmis 23, af 11.6.1985, sag 288/83, Kommissionen mod Irland, Sml. s. 1761, præmis 28, og af 5.6.1986, sag 103/84, Kommissionen mod Italien, Sml. s. 1759, præmis 22.

»... at økonomiske hensyn, f.eks. at sikre, at en national offentligretlig institution modtager samtlige indtægter fra reklameindslag, som specielt henvender sig til publikum i vedkommende medlemsstat, ikke kan betragtes som hensyn til den offentlige orden i traktatens artikel 56's forstand« [25].

Det betyder imidlertid ikke, at »nationale regler, som er begrundet i objektive omstændigheder, der opfylder kravene i artikel 36 (og som) derudover gør det muligt at nå andre mål, f.eks. af økonomisk natur« [26], er tilstrækkelige til at udelukke anvendelsen af artikel 36 (og man kan tilføje artikel 56). Dette gælder så meget mere, når den økonomiske målsætning skal gøre det muligt at virkeliggøre en i denne bestemmelse nævnt målsætning (i den nævnte sag sundheds beskyttelse) [27].

Selv når den i dommen i Bouchereau-sagen omhandlede grundlæggende betingelse er opfyldt, har Domstolen endvidere fastsat en streng proportionalitetsbetingelse: Domstolen udtalte i dommen i sagen Bond van Adverteerders følgende:

»de foranstaltninger, der træffes i medfør af den nævnte bestemmelse ... må (ikke) stå i misforhold til det tilsigtede mål. Traktatens artikel 56 skal, som en undtagelsesbestemmelse til et grundlæggende traktatfæstet princip, fortolkes således, at dens virkning begrænses til, hvad der er nødvendigt for at værne om de hensyn, det er dens formål at beskytte« [28].

18. Det fremgår af den snævre definition af begrebet offentlig orden og proportionalitetsbetingelsen, at for nationale ordninger kan dette begreb, for så vidt som de indvirker på udvekslingen af tjenesteydelser mellem medlemsstaterne, kun undtagelsesvist påberåbes. Selv om dets indhold til en vis grad kan variere fra medlemsstat til medlemsstat [29], omfatter dette begreb udelukkende »en virkelig og tilstrækkeligt alvorlig trussel mod et grundlæggende samfundshensyn«. Desuden omfatter det ikke økonomiske målsætninger, hvilket indebærer, at nationale eller regionale ordninger, som under påberåbelse af beskyttelse af grundlæggende interesser udelukkende eller i det væsentlige forfølger et økonomisk formål, ikke er omfattet heraf. Selv når ordningen faktisk har til formål at opretholde den offentlige orden, kan den kun tillades, såfremt dette mål ikke kan nås ved mindre restriktive, mindre diskriminerende eller ikke-diskriminerende midler.

Hvad angår tjenesteydelser inden for den audiovisuelle sektor er alt dette gjort klart i dommen Bond van Adverteerders og i den senere dom vedrørende den flamske kabelbekendtgørelse.

19. Den førstnævnte sag angik den dagældende nederlandske ordning, der indeholdt et forbud mod fordeling via kabel af radio- og fjernsynsprogrammer udsendt fra andre medlemsstater, og som indeholdt reklameindslag bestemt til det nederlandske publikum eller nederlandske undertekster. Retten til at sprede reklameindslag var forbeholdt en institution, hvis indtægter anvendtes af staten til at støtte indenlandske radiospredning

25 — Dommen i sagen Bond van Adverteerders, præmis 34; jf. endvidere dommene i »Mediawet-sagerne«: dommen i sagen Collectieve Antennevoorziening Gouda, præmis 11, og dommen i sagen Kommissionen mod Nederlandene, præmis 15.

26 — Dom af 6.10.1987, sag 118/86, Nertsvoederfabriek Nederland, Sml. s. 3883, præmis 15, af 10.9.1984, sag 72/83, Campus Oil, Sml. s. 2727, præmis 36; jf. endvidere generaladvokat Mancini's forslag til afgørelse i sag 238/82, Duphar, navnlig s. 549 og 550.

27 — Dommen i sagen Nertsvoederfabriek Nederland, præmis 15.

28 — Dommen i sagen Bond van Adverteerders, præmis 36.

29 — Dom af 4.12.1974, sag 41/74, Van Duyn, Sml. s. 1337, præmis 18, dommen i Bouchereau-sagen, præmis 34.

virksomheder og pressen. Den nederlandske regering havde gjort gældende, at ovennævnte forbudsbestemmelser forfulgte et ikke-økonomisk formål inden for den offentlige orden, nemlig at opretholde indenlandsk radio og fjernsyns ikke-kommercielle og dermed alsidige karakter. Uden at forkaste dette argument anvendte Domstolen den ovennævnte proportionalitetsbetingelse. Som den nederlandske regering selv havde indrømmet, var betingelsen ikke opfyldt: De nævnte formål kunne fuldt ud nås med andre, mindre restriktive og ikke-diskriminerende midler [30].

20. I sagen om den flamske kabelbekendtgørelse vandt den belgiske regerings indlæg endnu mindre genhør. En bekendtgørelse udstedt af det flamske fællesskab forbød tv-selskaber via deres kabelanlæg at fordele fjernsynsudsendelser fra stationer i andre medlemsstater, såfremt udsendelsen ikke sker på sproget eller et af sprogene i den medlemsstat, hvor stationen er beliggende. Til støtte for denne diskriminerende restriktion havde den belgiske regering påberåbt sig kulturpolitiske målsætninger, nemlig opretholdelsen af alsidighed i den skrevne presse (som direkte nyder godt af reklameindtægter fra de indenlandske fjernsynsstationer), bevarelsen og udviklingen af den kunstneriske arv samt de indenlandske stationers eksistensmulighed. Domstolen synes ikke at have været overbevist af disse argumenter, og den fandt tværtimod (navnlig med hensyn til det første og det tredje argument) holdepunkter for, at den omtvistede ordning havde til formål at begrænse den effektive konkurrence til de indenlandske stationer i den hensigt at sikre disse stationers reklameindtægter [31]. Domstolen udtalte endvidere, idet den fulgte generaladvokatens forslag [32], følgende:

»de begrundelser, den belgiske regering har fremført ... kan [ikke] henføres under nogen af de undtagelser fra den frie udveksling af tjenesteydelser, der er opstillet i artikel 56, nemlig hensynet til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den offentlige sundhed« [33].

21. Hvis man anvender denne praksis på den foreliggende sag, må det fastslås, at en ordning som den, der er indeholdt i lovdekretet, ikke kan påberåbe sig den i artikel 56 omhandlede undtagelse med hensyn til den offentlige orden. Lovdekretet udgør nemlig ikke en beskyttelse mod en »virkelig og tilstrækkeligt alvorlig trussel« mod en grundlæggende samfundsinteresse. Den forekommer mig desuden i det væsentlige — ligesom i sagen om den flamske kabelbekendtgørelse — at være inspireret af økonomisk-politiske motiver. Selv om lovdekretet faktisk også tilsigter fremme af film på et af Spaniens officielle sprog, synes det imidlertid i det væsentlige at have til formål at bevare den nationale kinematografiske industri [34], idet kun de spanske filmproducenter tilbydes fordelen ved en tilstrækkelig distribution.

30 — Dommen i sagen Bond van Adverteerders, præmis 37.

31 — Dom af 16.12.1992, sag C-211/92, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 6757, præmis 9.

32 — Jf. punkt 5 i generaladvokat Tesauro's forslag til afgørelse af 24.11.1992 i nævnte sag, Sml. I, s. 6769.

33 — Dommen i sagen Kommissionen mod Belgien, præmis 10.

34 — Dette fremgår også klart af det uddrag, som Kommissionen har citeret i sine skriftlige indlæg, af motiverne til det forslag, der førte til vedtagelse af lov nr. 3/80, og som var den bestemmelse, der var i kraft inden lovdekretets udstedelse.

Kan ordningen begrundes ud fra hensynet til beskyttelse af kulturarven?

22. I Fællesskabet af i dag lægges der i voksende omfang vægt på udfoldelsesmulighederne for medlemsstaternes og deres regioners kulturer. Det forekommer derfor hensigtsmæssigt at fremsætte endnu nogle bemærkninger med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt det for en ordning som den i denne sag omhandlede ikke er muligt i fællesskabsretten at finde en anden begrundelse end hensynet til den offentlige orden, nærmere bestemt et tvingende alment hensyn, som er forbundet med beskyttelse af kulturarven.

Den betydning, som kulturarven tillægges, vil få endnu mere betydning, når traktaten om Den Europæiske Union er trådt i kraft. Det forekommer mig hensigtsmæssigt at anføre, at traktaten pålægger Fællesskabet at bidrage til »udfoldelsesmuligheder for medlemsstaternes kulturer« [35], hvilken opgave ifølge traktatens nye artikel 128 skal opfyldes af Fællesskabet, idet det »respekterer den nationale og regionale mangfoldighed og samtidig fremhæver den fælles kulturarv« (stk. 1). Denne artikel pålægger endvidere Fællesskabet inden for rammerne af sin aktion i henhold til andre traktatbestemmelser at tage hensyn til »kulturelle aspekter« (stk. 4).

Hvad det sidste angår kan man eksempelvis henlede opmærksomheden på EØF-traktatens nye artikel 92, stk. 3, litra d), som er indført ved traktaten om Den Europæiske Union. Ifølge denne bestemmelse kan følgende anses for foreneligt med fællesmarkedet:

»støtte til fremme af kulturen og bevarelse af kulturarven, når den ikke ændrer samhandels- og konkurrencevilkårene i Fællesskabet i et omfang, der strider mod de fælles interesser«.

23. Kulturernes forskelligartethed udgør ubestrideligt — uanset de hermed forbundne vanskeligheder — en af Fællesskabets rigdomme. Talrige domme viser, at heller ikke Domstolen er ufølsom over for denne forskelligartethed og de særlige politiske behov, som er forbundet med bestræbelserne på at bevare den kulturelle identitet.

På området for udveksling af tjenesteydelser kan jeg henvise til de såkaldte »turistfører-sager«, hvori Domstolen har anerkendt nødvendigheden af at »sikre den nationale historiske og kunstneriske arv« [36], samt »en dybere forståelse af den historiske arv og den størst mulige udbredelse af kendskabet til et lands kunst og kultur« [37], som tvingende almene hensyn, der kan begrunde en begrænsning af den frie udveksling af tjenesteydelser.

Domstolen har senere i dommene i »Mediawet«-sagerne anerkendt, at en national kulturpolitik, der her til formål at sikre ytringsfriheden for de forskellige samfunds-

35 — EØF-traktatens artikel 3, litra p), som ændret ved artikel G i traktaten om Den Europæiske Union. Traktatens tekst er offentliggjort i EFT 1992 C 191, s. 1.

36 — Jf. den i fodnote 14 nævnte dom af 28.2.1991 i sagen Kommissionen mod Italien, præmis 20; denne afgørelse er blevet bekræftet af dommene i »Mediawet«-sagerne: dommen i sagen Collectieve Antennevoorziening Gouda, præmis 14, og dommen i sagen Kommissionen mod Nederlandene, præmis 18.

37 — Jf. den i fodnote 14 nævnte dom i sagen Kommissionen mod Frankrig, præmis 17; den i fodnote 14 nævnte dom i sagen Kommissionen mod Grækenland, præmis 21; disse afgørelser er senere blevet stadfæstet ved dommene i »Mediawet-sagerne«, i de samme præmisser, som jeg har henvist til i ovennævnte fodnote.

mæssige, kulturelle, religiøse og åndelige strømninger i en medlemsstat (i den nævnte sag Nederlandene), forfølger et formål, der er begrundet i fællesskabsretten:

»Opfattet på denne måde kan en kulturpolitik ganske vist udgøre et tvingende alment hensyn, som kan begrunde restriktioner, der hindrer den frie udveksling af tjenesteydelser. Der er således en sammenhæng mellem opretholdelsen af et alsidigt udbud af radio- og fjernsynsprogrammer, som den nederlandske politik skal sikre, og den ret til ytringsfrihed, som artikel 10 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettighederne og grundlæggende frihedsrettigheder garanterer, og som er en af de grundrettigheder, fællesskabsretsordenen skal beskytte ...« [38].

24. Også på området for *arbejdskraftens frie bevægelighed* har Domstolen udvist forståelse for nationale og regionale foranstaltninger, der har til formål at bevare et folks kulturelle identitet. Dette illustreres af dommen i Groener-sagen, hvori Domstolen — efter at være blevet forelagt et spørgsmål om foreneligheden med fællesskabsretten af irske retsforskrifter, der som betingelse for udnævnelse til en stilling som lærer i en offentlig uddannelsesinstitution foreskrev fremlæggelse af bevis for tilstrækkeligt kendskab til irsk — udtalte følgende:

»Det er ikke i strid med EØF-traktaten at føre en politik, som har til formål at beskytte og fremme et sprog, som både er den pågældende medlemsstats nationale sprog og det første officielle sprog. Gennemførelsen af en sådan politik må dog ikke medføre nogen indskrænkning i de grundlæggende friheder, såsom den frie bevægelighed for arbejdstagere. De foranstaltninger, der træffes til gennemførelse af en sådan politik, må derfor ikke stå i misforhold til det tilstræbte formål, og foranstaltningerne må ikke anvendes således, at statsborgere fra andre medlemsstater diskrimineres« [39].

25. Endelig vidner Domstolens praksis om frie varebevægelser ligeledes om denne åbenhed over for ikke principielt diskriminerende kulturelle (og i videre omfang sociokulturelle) politiske målsætninger.

I dommen i Cinéthèque-sagen udtalte Domstolen, at en national ordning, »der med henblik på fremme af produktion af filmværker uanset oprindelse har til formål at begrænse udbredelsen af disse først og fremmest til fremvisningen i biografer i et begrænset tidsrum efter filmværkets første udbredelse«, forfølger et formål, der er begrundet i henhold til fællesskabsretten. Når de hindringer, som ordningens anvendelse vil kunne medføre for samhandelen inden for Fællesskabet, ikke går videre end nødvendigt for at nå dette formål, finder artikel 30 ikke anvendelse på en sådan ordning [40].

Domstolen har i de nylige sager om søndagslukning desuden fastslået, at det tilkommer medlemsstaterne »at træffe disse valg i overensstemmelse med de krav, som udspringer

38 — Dommen i sagen Stichting Collectieve Antennevoorziening Gouda, præmis 23; dommen i sagen Kommissionen mod Nederlandene, præmis 30; dette synspunkt er udtrykkeligt blevet bekræftet af Domstolen: dom af 3.2.1993, sag C-148/91, Vereniging Veronica Omroep Organisatie, Sml. I, s. 487, præmis 9 og 10.

39 — Dom af 28.11.1989, sag C-379/87, Groener, Sml. s. 3967, præmis 19.

40 — Dommen i Cinéthèque-sagen, præmis 23 og 24.

af fællesskabsretten, navnlig proportionalitetsprincippet« [41].

26. Det fremgår af denne praksis, at en ordning, der indgår i nationale eller regionale myndigheders kulturpolitik, i givet fald kan udgøre et tvingende alment hensyn, der anerkendes i fællesskabsretten, og som kan begrunde bestemte begrænsninger for bevægeligheden inden for Fællesskabet af personer, varer eller tjenesteydelser. Det drejer sig om foranstaltninger, der tilsigter at opretholde og udbrede kendskabet til historiske og kunstneriske rigdomme eller udbredelse af kendskabet til kultur eller viden (jf. dommene i sagerne om »turistførere«) [42], at sikre ytringsfriheden for de forskellige samfundsmæssige, kulturelle, religiøse og åndelige strømninger i et land (dommene i »Mediawet«-sagen), eller at beskytte et nationalt sprog (dommen i Groener-sagen). Dette tvingende hensyn kan ifølge min opfattelse generelt beskrives som beskyttelsen, udviklingen og udbredelsen af en medlemsstats eller en medlemsstats regions egen kulturarv i en alsidig sammenhæng, og som en del af medlemsstaternes fælles kulturarv (herefter benævnt »beskyttelse af kulturarven«).

Det står imidlertid fast, at et sådant tvingende hensyn ikke kan begrunde hindringer, der går ud over hvad der er objektivt nødvendigt for at nå det forfulgte mål [43]. Økonomiske formål kan heller ikke forfølges ved hjælp af sådanne ordninger (selv om økonomiske bivirkninger ikke totalt kan udelukkes på dette område) [44]. Desuden — som Domstolen har fastslået i Groener-dommen (jf. ovenfor, punkt 24) — kan reglerne for anvendelse af en sådan kulturpolitik (nærmere bestemt i den omhandlede sag en sprogpolitik) heller ikke indebære forskelsbehandling til skade for statsborgere fra andre medlemsstater.

27. Hvad angår den sidste betingelse, nemlig foranstaltningens ikke-diskriminerende karakter, må man efter min opfattelse ikke udelukke en vis opblødning af praksis. Det forekommer ikke sjældent, at foranstaltninger truffet til beskyttelse af en medlemsstat eller en af dens regioners kulturarv indebærer en direkte eller indirekte fordel for dens egne kunstnere eller kulturelle institutioner (som f.eks. oprettelsen af en film- eller litteraturpris eller understøttelse på anden måde af kunstnere eller kunstsammenslutninger [45]). Også når sådanne foranstaltninger vedrører udveksling af tjenesteydelser henhørende under EØF-traktatens artikel 59 — dvs. for

41 — Dom af 16.12.1992, sag C-169/91, B & Q, Sml. I, s. 6635, præmis 11; jf. en tilsvarende formulering — men dog noget anderledes — i de tidligere domme om søndagslukning: dom af 23.11.1989, sag C-145/88, Torfaen, Sml. s. 3851, præmis 14; domme af 28.2.1991, sag C-312/89, Conforama, Sml. I, s. 997, præmis 11, og sag C-332/89, Marchandise, Sml. I, s. 1017, præmis 12.

42 — Det kan bemærkes, at ifølge artikel 27, stk. 1, i verdenserklæringen om menneskerettigheder har enhver ret til »frit at deltage i samfundets kulturelle liv« og »til kunstnydelse«. Ifølge fast praksis kan Domstolen ligeledes lægge de »anvisninger«, som kan udledes af »internationale traktater om beskyttelse af menneskerettighederne, som medlemsstaterne har været med til at udarbejde, eller som de senere har tiltrådt« til grund: jf. allerede dom af 14.5.1974, sag 4/73, Nold, Sml. s. 491, præmis 13; dom i ERT-sagen, præmis 41.

43 — Jf. vedrørende denne proportionalitetskontrol foruden de ovennævnte citater fra dommene i Groener- og Cinéthèque-sagen: dommen i sagen Collectieve Antennevoorziening Gouda, præmis 24 og 25; dommen i sagen Kommissionen mod Nederlandene, præmis 31 samt 42 og 43.

44 — Jf. ovenfor, punkt 17 og de i fodnote 26 nævnte domme. Jf. endvidere ovennævnte dom i sagen Veronica Omroep Organisatie, i hvilken anvendelsen af et økonomisk forbud blev tilladt som middel til at nå et kulturpolitisk formål: præmis 10 ff.

45 — Det forholder sig ikke desto mindre således, at der så vidt muligt bør gives disse sådanne foranstaltninger en grænseoverskridende karakter, f.eks. ved indførelse af litteratur- eller filmpriser, der dækker et sprogligt område, der er fælles for forskellige medlemsstater. På denne måde lægges der — som foreskrevet i traktaten om Den Europæiske Union (jf. ovenfor, punkt 22) — vægt på de selvstændige kulturers delagtighed i en fælles kulturarv.

så vidt som den omhandlede kulturelle foranstaltning eller praksis udgør en økonomisk aktivitet efter EØF-traktatens artikel 60, og for så vidt som den desuden ikke er af ren intern karakter i en bestemt medlemsstat [46] — kan de ikke desto mindre i givet fald tages i betragtning med henblik på en fællesskabsretlig begrundelse.

Grundlaget for denne opfattelse kan findes i en analog anvendelse af den i artikel 36 — i forbindelse med varebevægelser — nævnte begrundelse for beskyttelse af »nationale skatte af kunstnerisk, historisk eller arkæologisk værdi« på nationale foranstaltninger om udvekslinger af tjenesteydelser. En sådan analog anvendelse kan støttes på Domstolens praksis [47], på generaladvokaternes forslag til afgørelse [48] og på teorien [49]. Jeg mener, at den omstændighed, at begrundelsen i henhold til artikel 36 er snævrere end beskyttelsen af kulturarven, ikke udgør nogen hindring, selv om Domstolen har antaget, at opregningen i artikel 36 var udtømmende [50]. Denne stillingtagen kan ikke hindre, at der tillægges de begrundelser, som er nævnt i artikel 36, en betydning, som er i overensstemmelse med den ovenfor (punkt 22 ff.) [51] beskrevne udvikling af fællesskabsretten.

28. Hvordan det end forholder sig, kan den anfægtede ordning efter min opfattelse ikke være tilladt ud fra det tvingende hensyn til beskyttelse af kulturarven, eftersom det ikke er godtgjort, at det anfægtede lovdekret i det væsentlige har til formål at fremme den pågældende medlemsstats egen kultur. Som jeg har anført ovenfor (punkt 21), er lovdekretet i det væsentlige begrundet i politisk-økonomiske hensyn, eftersom det tilsigter distribution af det størst mulige antal spanske film, og det kan i mangel af enhver form for kvalitetskontrol ikke fremme produktionen af kvalitetsfilm. For at opfylde sidstnævnte mål kan man i øvrigt forestille sig andre foranstaltninger, der faktisk forfølger et kulturelt mål, og som dog ikke af denne grund forhindrer udvekslingen inden for Fællesskabet af tjenesteydelser, navnlig indstiftelse af priser til fremme af kvalitativt gode film.

46 — For så vidt angår det første element henvises til fodnote 13. For så vidt angår det andet kan der gives følgende henvisninger: dom af 23.4.1991, sag C-41/90, Hoefner, Sml. I, s. 1979, præmis 37, 38 og 39; den i fodnote 5 nævnte dom i sagen López Brea, præmis 7; dom af 19.3.1992, sag C-60/91, Batista Morais, Sml. I, s. 2085, præmis 7.

47 — Jf. dommene i sagen Coditel I, præmis 14 og 15, og Coditel II, præmis 13.

48 — Jf. generaladvokat Warner's forslag til afgørelse i den første Coditel-sag og i sag 52/79, Debauve, Sml. 1980, s. 878; jf. endvidere generaladvokat Sir Gordon Slynn's forslag til afgørelse i Cinéthèque-sagen, Sml. 1985, s. 2615.

49 — L. Defalque, »Les restrictions quantitatives et les mesures d'effet équivalents« i *Commentaire Mégret. Le droit de la CEE*, I, Bruxelles, Editions de l'Université de Bruxelles, 1992, s. 272 og 273, nr. 290; P.J.G. Kapteyn og P. VerLoren van Themaat, *Inleiding tot het recht van de Europese Gemeenschappen*, Deventer, Kluwer, 1987, s. 294; jf. endvidere den engelsksprogede udgave af dette værk, udarbejdet af L. W. Gormley: *Introduction to the Law of the European Communities*, Deventer-Boston, Kluwer Law & Taxation, 1989, s. 450.

50 — Jeg mener, at der kan foretages samme udvidelse med hensyn til den begrundelse, der er nævnt i artikel 36, af beskyttelsen af menneskers og dyrs liv og sundhed eller beskyttelsen af planter, der er en del af den videre begrundelse for beskyttelsen af miljøet. Jf. i denne henseende dommen af 9.7.1992, sag C-2/90, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 4431, hvori løsningen måske også havde kunnet støttes på denne undtagelse i artikel 36 ud fra den nævnte vide opfattelse.

51 — Domstolen har i ovennævnte dom i sagen Coditel II udtalt, at beskyttelsen af »kunstnerisk og intellektuel ejendomsret« skulle sidestilles med det snævre udtryk i artikel 36, der omhandler beskyttelse af »industriel og kommerciel ejendomsret«.

29. Da den foretagne gennemgang har ført mig til den konklusion, at lovdekretet er uforeneligt med traktatens artikel 59, mener jeg ikke, det er nødvendigt at gennemgå de øvrige konkurrenceregler, som ifølge det af Fedicine under hovedsagen fremførte var blevet tilsidesat (jf. punkt 4).

Forslag til afgørelse

30. Jeg skal derfor foreslå Domstolen at give følgende svar på Tribunal Supremos spørgsmål:

»Nationale retsforskrifter, der underkaster en synkronisering af film fra tredjelande en ordning med tilladelser, hvorved distributøren pålægges forpligtelse til at indgå aftale om samtidig distribution af en film fra den pågældende medlemsstat, indebærer — til skade for filmproducenter fra de øvrige medlemsstater — en forskelsbehandling i strid med traktatens artikel 59, der, eftersom den i det væsentlige forfølger økonomiske formål, ikke kan støttes på en begrundelse, der er anerkendt i fællesskabsretten.«