DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)
9. februar 1995 *

I sag C-412/93,

angående en anmodning, som Tribunal de commerce de Paris i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Société d'importation Édouard Leclerc-Siplec

mod

1) TF1 Publicité SA

2) M6 Publicité SA,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikel 30, artikel 85 og 86, artikel 5 og artikel 3, litra f), samt af Rådets direktiv 89/552/EØF af 3. oktober 1989 om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne vedrørende udøvelse af tv-radiospredningsvirksomhed (EFT L 298, s. 23),

har

* Processprog: fransk.

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, F. A. Schockweiler, og dommerne P. J. G. Kapteyn (refererende dommer), G. F. Mancini, C. N. Kakouris og J. L. Murray,

generaladvokat: F. G. Jacobs
justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Leclerc-Siplec ved advokat Bruno Cavalié, Paris

— TF1 Publicité ved advokat Louis Bousquet, Paris

— M6 Publicité ved advokaterne Pierre Deprez og Philippe Dian, Paris

— den franske regering ved secrétaire des affaires étrangères Jean-Louis Falconi, og sous-directeur des affaires étrangères Catherine de Salins, begge Udenrigsministeriets direction des affaires juridiques, som befuldmægtigede

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved ledende juridisk konsulent Richard Wainwright, som befuldmægtiget, bistået af advokat Hervé Lehman, Paris,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der er afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 7. juli 1994 af Leclerc-Siplec ved Bruno Cavalié, af TF1 Publicité ved advokat Olivier Sprung, Paris, af M6 Publicité ved advokat Didier Théophile, Paris, af den franske regering ved Jean-Louis Falconi og af Kommissionen ved Richard Wainwright, bistået af advokat Hervé Lehman,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 24. november 1994,

afsagt følgende

Dom

1 Ved dom afsagt den 27. september 1993, indgået til Domstolen den 4. oktober 1993, har Tribunal de commerce de Paris i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af EØF-traktatens artikel 30, artikel 85 og 86, artikel 5 og artikel 3, litra f), samt af Rådets direktiv 89/552/EØF af 3. oktober 1989 om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne vedrørende udøvelse af tv-radiospredningsvirksomhed (EFT L 298, s. 23, herefter benævnt »direktivet«).

2 Spørgsmålet er blevet rejst under en sag, som Société d'importation Édouard Leclerc-Siplec (herefter benævnt »Leclerc-Siplec«) har anlagt mod TF1 Publicité SA (herefter benævnt »TF1«) og M6 Publicité SA (herefter benævnt »M6«) i anledning af, at de sagsøgte selskaber har afslået at udsende et reklameindslag om distribution af brændstof i Leclerc-supermarkederne. Afslaget blev givet under henvisning til, at det ikke er tilladt distributionssektoren at benytte fjernsynsreklame, jf. artikel 8 i dekret nr. 92-280 af 27. marts 1992, som er udstedt til gennemførelse af artikel 27, nr. 1, i loi relative à la liberté de communication et fixant les principes

généraux concernant le régime applicable à la publicité et au parrainage (den franske lov af 30.9.1986 om kommunikationsfriheden og om fastsættelse af almindelige principper for den ordning, der skal gælde for reklame og sponsorering) (JORF af 28.3.1992, s. 4313, herefter benævnt »dekretet«).

3 Leclerc-Siplec — som havde anlagt sagen mod TF1 og M6 ved Tribunal de commerce de Paris, og som var af den opfattelse, at dekretets artikel 8 er i strid med en række traktatbestemmelser og med direktivet — anmodede Tribunal de commerce om at forelægge spørgsmål herom for Domstolen. TF1 og M6 gjorde samme synspunkt gældende som Leclerc-Siplec, selv om selskaberne var sagsøgte i sagen. TF1 anførte endvidere, at Domstolens stillingtagen burde være af generel karakter og ikke alene angå distributionsleddet, men alle erhvervssektorer, som i henhold til dekretet er udelukket fra at reklamere i fjernsynet.

4 Tribunal de commerce konstaterede, at en række instanser, der var blevet hørt, herunder Secrétariat d'État à la Communication (Statssekretariatet for Kommunikation), Conseil supérieur de l'audiovisuel (Det Øverste Audiovisuelle Råd, herefter benævnt »CSA«) og Bureau de vérification de la publicité (den franske reklametilsynsmyndighed), havde tilsluttet sig TF1's og M6's fortolkning, hvorefter det pågældende reklameindslag var omfattet af forbuddet i dekretets artikel 8, og retten besluttede derefter at udsætte sagen og at anmode Domstolen om en præjudiciel afgørelse af følgende spørgsmål:

»Skal bestemmelserne i traktatens artikel 30, artikel 85 og 86, artikel 5 og artikel 3, litra f), samt i Rådets direktiv 89/552/EØF af 3. oktober 1989 fortolkes således, at de er til hinder for, at en medlemsstat ved lov eller administrativt kan udelukke bestemte erhvervssektorer, herunder særlig distributionssektoren, fra at benytte fjernsynsreklame, og kan artikel 8 i dekret af 27. marts 1992 generelt anses for at være forenelig med de nævnte bestemmelser?«

5 I henhold til dekretets artikel 8 er det forbudt »at reklamere dels for produkter, for hvilke det ved lov er forbudt at benytte fjernsynsreklame, dels for følgende produkter og økonomiske sektorer:

— drikkevarer med en alkoholstyrke på over 1,2%

— litterære publikationer

— biografer

— pressen

— distributionsvirksomhed, undtagen i de oversøiske departementer og områder samt de oversøiske territorier Mayotte og Saint-Pierre-et-Miquelon.«

6 I henhold til dekretets artikel 21 udøves kontrollen med, at dekretets bestemmelser overholdes, af CSA.

7 Det fremgår af afgørelser truffet af CSA, at der i reklameindslag for de virksomheder, der både er produktions- og distributionsvirksomheder, og som forbuddet mod, at distributionssektoren benytter fjernsynsreklame, ikke gælder for, ikke må forekomme omtale af distributionsnettene for produkterne.

Domstolens kompetence

8 Kommissionen har indledningsvis anført, at den præjudicielle forelæggelse bør afvises. Efter Kommissionens opfattelse fremgår det af forelæggelsesdommen, at der ikke er indbragt et tvistemål for den nationale ret, eftersom Leclerc-Siplec's krav simpelt hen går ud på at opnå en præjudiciel afgørelse. Under alle omstændigheder har den forelæggende ret stillet et præjudicielt spørgsmål angående en tvist, som ikke består, end ikke latent, mellem parterne, for så vidt som den efter anmodning fra TF1 har udvidet det af Leclerc-Siplec foreslåede spørgsmål til også at omfatte andre erhvervssektorer end distributionssektoren, som det af Leclerc-Siplec foreslåede spørgsmål angik.

9 Indledningsvis bemærkes, at i medfør af traktatens artikel 177 kan en national ret i en medlemsstat, hvis der for den rejses et spørgsmål om fortolkningen af traktaten eller af afledte retsakter udstedt af Fællesskabets institutioner, anmode Domstolen om at afgøre spørgsmålet, hvis retten skønner, at en afgørelse er nødvendig, før den afsiger dom.

10 Inden for rammerne af denne forelæggelsesprocedure er den nationale retsinstans, som er den eneste, der har direkte kendskab til sagens omstændigheder, bedst i stand til med fuldt kendskab til sagen at vurdere nødvendigheden af en præjudiciel afgørelse som forudsætning for at kunne afsige dom (jf. dom af 29.11.1978, sag 83/78, Pigs Marketing Board, Sml. s. 2347, af 28.11.1991, sag C-186/90, Durighello, Sml. I, s. 5773, og af 16.7.1992, sag C-83/91, Meilicke, Sml. I, s. 4871, præmis 23).

11 Når de af den nationale ret forelagte spørgsmål vedrører fortolkningen af en bestemmelse i fællesskabsretten, er Domstolen derfor i princippet forpligtet til at træffe afgørelse herom (jf. dom af 8.11.1990, sag C-231/89, Gmurzynska-Bscher, Sml. I, s. 4003, præmis 20).

12 Ikke desto mindre har Domstolen udtalt, at den med henblik på at efterprøve sin egen kompetence er beføjet til at undersøge de omstændigheder, hvorunder den nationale ret har forelagt sagen. Den samarbejdsånd, der må beherske udførelsen af opgaverne i forbindelse med den præjudicielle forelæggelsesprocedure, indebærer således, at den nationale retsinstans tager hensyn til Domstolens opgave, som er at bidrage til retsplejen i medlemsstaterne og ikke at udøve responderende virksomhed vedrørende generelle eller hypotetiske spørgsmål (dom af 3.2.1983, sag 149/82, Robards, Sml. s. 171, og Meilicke-dommen, jf. ovenfor, præmis 25).

13 I betragtning af denne opgave, der påhviler Domstolen, har den fundet ikke at kunne træffe afgørelse om et præjudicielt spørgsmål, der er rejst for en national retsinstans, når fortolkningen af fællesskabsretten ikke har nogen sammenhæng med, hvad hovedsagen reelt drejer sig om.

14 I det foreliggende tilfælde kan det, som den franske regering har anført, ikke bestrides, at formålet med hovedsagen for Leclerc-Siplec's vedkommende er at opnå, at den forelæggende ret fastslår, at det afslag på at udsende et reklameindslag om distribution af brændstof, som TF1 og M6 har givet under henvisning til dekretets artikel 8, er i strid med fællesskabsretten. Den omstændighed, at der er enighed mellem parterne i hovedsagen om det resultat, der søges opnået, medfører ikke, at sagen mister sin reelle karakter.

15 Heraf følger, at det forelagte spørgsmål, for så vidt som det angår det nævnte formål, afspejler et objektivt behov i forbindelse med løsningen af hovedsagen. Til gengæld er dette ikke tilfældet med hensyn til forbuddet mod at udsende fjernsynsreklame for andre produkter eller for andre erhvervssektorer.

16 Af det anførte følger, at det forelagte spørgsmål bør besvares, for så vidt som det angår det forhold, at distributionssektoren udelukkes fra at benytte fjernsynsreklame.

Fortolkningen af de bestemmelser, der nævnes i det præjudicielle spørgsmål

17 Som det forelagte spørgsmål hermed er afgrænset, ønskes det kun oplyst, dels om bestemmelserne i traktatens artikel 30 og artikel 85 og 86, sammenholdt med traktatens artikel 3, litra f), og artikel 5, dels om bestemmelserne i direktivet skal fortolkes således, at de er til hinder for, at en medlemsstat ved lov eller administrativt forbyder, at tv-radiospredningsorganer, der er etableret på dens område, udsender reklameindslag for distributionssektoren.

Traktatens artikel 30

18 Efter fast retspraksis udgør enhver foranstaltning, som direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt kan hindre samhandelen i Fællesskabet, en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion (dom af 11.7.1974, sag 8/74, Dassonville, Sml. s. 837, præmis 5).

19 En lovbestemmelse eller en administrativt fastsat bestemmelse som den, der er tale om i hovedsagen, hvorefter det ikke er tilladt at benytte fjernsynsreklame i distributionssektoren, har ikke til formål at regulere samhandelen med varer mellem medlemsstaterne. I øvrigt påvirker forbuddet ikke distributionsvirksomhedernes mulighed for at benytte andre former for reklame.

20 Et sådant forbud vil ganske vist kunne begrænse det samlede salg og dermed det samlede salg af varer fra andre medlemsstater, for så vidt som det forhindrer distributionsvirksomhederne i at benytte en bestemt form for salgsfremmende foran-

staltning for de varer, virksomhederne distribuerer. Der må imidlertid tages stilling til, om denne mulighed er tilstrækkelig til at kvalificere det pågældende forbud som en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion i traktatens artikel 30's forstand.

21 I denne henseende bemærkes, at det forhold, at nationale bestemmelser, som begrænser eller forbyder bestemte former for salg, bringes i anvendelse på varer fra andre medlemsstater, ikke kan antages direkte eller indirekte, aktuelt eller potentielt at hindre samhandelen mellem medlemsstaterne i Dassonville-dommens forstand, forudsat at sådanne nationale bestemmelser finder anvendelse på alle de berørte erhvervsdrivende, der udøver virksomhed i indlandet, og forudsat at bestemmelserne, såvel retligt som faktisk, påvirker afsætningen af indenlandsk fremstillede varer og varer fra andre medlemsstater på samme måde. Når disse betingelser er opfyldt, kan en anvendelse af sådanne bestemmelser på salg af varer fra en anden medlemsstat, som opfylder de af denne stat fastsatte regler, ikke antages at forhindre, at varerne får adgang til markedet, eller medføre større ulemper i denne henseende end for indenlandsk fremstillede varer. Sådanne bestemmelser falder derfor uden for anvendelsesområdet for traktatens artikel 30 (jf. dom af 24.11.1993, forenede sager C-267/91 og C-268/91, Keck og Mithouard, Sml. I, s. 6097, præmis 16 og 17, og af 15.12.1993, sag C-292/92, Hünermund m.fl., Sml. I, s. 6787, præmis 21).

22 For så vidt angår en bestemmelse som den, hovedsagen drejer sig om, må det konstateres, at den angår bestemte former for salg, idet den forbyder en bestemt form for salgsfremmende foranstaltning (nemlig fjernsynsreklame) for en bestemt afsætningsmetode (nemlig salg gennem distributionsvirksomheder) for varer.

23 Desuden påvirker bestemmelserne, som — uden hensyn til, hvilke varer der er tale om — gælder for alle erhvervsdrivende i distributionssektoren, også selv om de erhvervsdrivende på samme tid er producenter og virker i distributionsleddet, ikke afsætningen af varer fra andre medlemsstater på anden måde end afsætningen af indenlandsk fremstillede varer.

24 Herefter må besvarelsen være, at traktatens artikel 30 skal fortolkes således, at den ikke finder anvendelse på tilfælde, hvor en medlemsstat ved lov eller administrativt forbyder fjernsynsudsendelse af reklameindslag for distributionssektoren.

Traktatens artikel 85 og 86, sammenholdt med artikel 3, litra f), og artikel 5

25 Herom bemærkes, at traktatens artikel 85 og 86 udelukkende vedrører virksomheders adfærd og ikke omfatter medlemsstaternes lov- eller forvaltningsforskrifter. Det fremgår imidlertid af Domstolens faste praksis, at artikel 85 og 86, sammenholdt med traktatens artikel 5, pålægger medlemsstaterne ikke at træffe eller opretholde foranstaltninger, heller ikke ved lov eller administrativt, som kan ophæve den tilsigtede virkning af de for virksomheder gældende konkurrenceregler. Dette er ifølge samme praksis tilfældet, når en medlemsstat enten foreskriver eller fremmer indgåelse af aftaler i strid med artikel 85 eller forstærker sådanne aftalers virkninger eller fratager sine egne bestemmelser deres statslige karakter ved til private erhvervsdrivende at uddelegere ansvaret for at træffe beslutninger om økonomisk intervention (jf. dom af 21.9.1988, sag 267/86, Van Eycke, Sml. s. 4769, præmis 16, og, senest, dom af 2.6.1994, forenede sager C-401/92 og C-402/92, Tankstation 't Heukske og Boermans, Sml. I, s. 2199, præmis 16).

26 I det foreliggende tilfælde giver ingen af de i sagen oplyste forhold grundlag for at fastslå, at de pågældende nationale bestemmelser foreskriver eller fremmer konkurrencebegrænsende adfærd eller forstærker virkningerne af en allerede eksisterende aftale.

27 Besvarelsen må herefter være, at traktatens artikel 85 og 86, sammenholdt med artikel 3, litra f), og artikel 5 ikke finder anvendelse på sådanne nationale bestemmelser.

Direktiv 89/552

28 Hovedformålet med direktivet, som er udstedt med hjemmel i traktatens artikel 57, stk. 2, og artikel 66, er at sikre fri udveksling af fjernsynsudsendelser.

29 Med henblik herpå fastsættes der i direktivet, som det fremgår af trettende og fjortende betragtning, mindsteregler for alle udsendelser fra Fællesskabet bestemt til modtagelse i Fællesskabet, især for udsendelser, der er bestemt til modtagelse i en anden medlemsstat.

30 Til opnåelse af dette formål pålægges der i direktivets kapitel II, der indeholder de almindelige bestemmelser, på den ene side de medlemsstater, hvorfra udsendelserne sendes, en forpligtelse til at sørge for, at tv-radiospredningsorganer, der hører under deres myndighed, overholder direktivets bestemmelser (artikel 3, stk. 2), og på den anden side de medlemsstater, hvor udsendelserne modtages, en forpligtelse til at sikre modtagefrihed og til ikke at hindre retransmission på deres område af udsendelser fra andre medlemsstater af grunde, der falder inden for de ved direktivet samordnede områder, dog således at de midlertidigt kan suspendere udsendelserne i nærmere bestemte tilfælde (artikel 2, stk. 2).

31 I henhold til artikel 3, stk. 1, som findes i samme kapitel, kan medlemsstaterne for så vidt angår tv-radiospredningsorganer, som hører under deres myndighed, indføre strengere eller mere detaljerede bestemmelser på de områder, der er omfattet af direktivet.

32 Til de områder, der er samordnet ved direktivet, hører de mindstebestemmelser, jf. direktivets kapitel IV, som de medlemsstater, hvorfra udsendelserne sendes, skal overholde med hensyn til fjernsynsreklamer.

33 To af artiklerne i kapitel IV giver de medlemsstater, hvorfra udsendelserne sendes, adgang til at fravige nogle af de i kapitlet indeholdte bestemmelser om betingelserne for udsendelse af reklameindslag.

34 For det første kan de i henhold til artikel 19 fastsætte strengere regler end dem, der er fastsat i artikel 18, med hensyn til sendetid og de nærmere bestemmelser for fjernsynstransmission for så vidt angår de tv-radiospredningsorganer, der hører under deres myndighed.

35 For det andet kan de i henhold til artikel 20, jf. dog artikel 3, under overholdelse af fællesskabsretten fastsætte andre betingelser end de i artikel 11, stk. 2-5, og artikel 18 fastsatte for så vidt angår udsendelser, der udelukkende er bestemt til det nationale område, og som hverken direkte eller indirekte kan modtages i en eller flere andre medlemsstater.

36 Det står fast, at hverken artikel 19 eller artikel 20 kan benyttes som grundlag for, at en medlemsstat forbyder fjernsynsreklamer i distributionssektoren.

37 Herefter er spørgsmålet, om et sådant forbud kan støttes på direktivets artikel 3, stk. 1.

38 Med henblik på at afgrænse rækkevidden af direktivets artikel 3, stk. 1, skal der først tages stilling til, om medlemsstaterne i henhold til denne bestemmelse kan pålægge tv-radiospredningsorganer, som hører under deres myndighed, at følge strengere regler end dem, der er fastsat i kapitel IV, når de i artikel 19 og 20 fastlagte omstændigheder ikke foreligger.

39 Det fremgår allerede af ordlyden af artikel 20, at denne bestemmelse finder anvendelse med forbehold af artikel 3, men en tilsvarende præcisering er ikke givet i direktivets artikel 19.

40 Heraf kan det dog ikke sluttes, at medlemsstaternes adgang til at fastsætte strengere regler for fjernsynsreklamer og sponsorering er begrænset til at gælde under de omstændigheder, der er fastlagt i direktivets artikel 19.

41 En sådan fortolkning ville indebære, at direktivets artikel 3, stk. 1, ville miste sin betydning som en almindelig bestemmelse på et væsentligt område, der er omfattet af direktivet.

42 Det fremgår imidlertid hverken af betragtningerne til direktivet eller af dettes formål, at artikel 19 skal fortolkes således, at medlemsstaterne derved skulle fratages en ret, som er indrømmet dem ved artikel 3, stk. 1.

43 I den syvogtyvende betragtning til direktivet omtales således i generelle vendinger og uden begrænsning til de omstændigheder, der er fastlagt i artikel 19, medlemsstaternes ret til at indføre strengere eller mere detaljerede regler end de minimumsregler og -normer, som fjernsynsreklamer er underkastet i kraft af direktivet.

44 Desuden vil det på ingen måde påvirke virkeliggørelsen af direktivets formål — som er at sikre fri udsendelse af fjernsynsudsendelser, der er i overensstemmelse med minimumsreglerne i direktivet — såfremt medlemsstaterne opstiller strengere regler for tv-radiospredningsorganer, der hører under deres myndighed, under andre omstændigheder end dem, der er fastlagt i artikel 19.

45 Hvad dernæst angår formålet med direktivets artikel 3, stk. 1, har TF1 og M6 gjort gældende, at det følger af den syvogtyvende betragtning til direktivet, at kun forbrugernes interesser kan begrunde, at der indføres strengere regler, og at man ved i dekretet at udelukke distributionsleddet fra at benytte fjernsynsreklame for derved at varetage bestemte økonomiske interesser er gået videre end direktivet tillader.

46 Dette argument kan ikke tiltrædes.

47 Selv om den synes at være lagt til grund i den nævnte betragtning, har en sådan fortolkning ingen hjemmel i ordlyden af artikel 3, stk. 1, der ikke indeholder nogen begrænsning med hensyn til, hvilke interesser medlemsstaterne kan tage i betragtning. Under alle omstændigheder udelukker betragtningen ikke, at restriktioner som de omtalte kan begrundes i hensynet til at beskytte andre interesser end forbrugernes.

48 På grundlag af det anførte må det forelagte spørgsmål besvares med, at traktatens artikel 30, artikel 85 og 86, artikel 5 og artikel 3, litra f), samt direktiv 89/552 skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for, at en medlemsstat ved lov eller administrativt forbyder, at tv-radiospredningsorganer, der er etableret på dens område, udsender reklameindslag for distributionssektoren.

Sagens omkostninger

49 De udgifter, der er afholdt af den franske regering og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, 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 (Sjette Afdeling)

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt af Tribunal de commerce de Paris ved dom af 27. september 1993, for ret:

EØF-traktatens artikel 30, artikel 85 og 86, artikel 5 og artikel 3, litra f), samt Rådets direktiv 89/552/EØF af 3. oktober 1989 om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne vedrørende udøvelse af tv-radiospredningsvirksomhed skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for, at en medlemsstat ved lov eller administrativt forbyder, at tv-radiospredningsorganer, der er etableret på dens område, udsender reklameindslag for distributionssektoren.

Schockweiler Kapteyn Mancini

Kakouris Murray

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 9. februar 1995.

R. Grass
Justitssekretær

F. A. Schockweiler
Formand for Sjette Afdeling