RETSMØDERAPPORT
i sag C-306/88 *

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1. Rochdale Borough Council (herefter benævnt »kommunalbestyrelsen«) har ved High Court, Queen's Bench Division, anlagt sag mod John Anders (herefter benævnt »Anders«) for overtrædelse af section 47 i Shops Act 1950, idet han har holdt og fortsat holder sin detailforretning, beliggende i Dale Mill, åben for kundebetjening om søndagen med henblik på forhandling af andre varer end dem, som nævnes i femte tillæg til Shops Act. Kommunalbestyrelsen har anmodet High Court om at nedlægge et forbud, hvorved det pålægges Anders selv, dennes ansatte eller befuldmægtigede samt enhver anden person at afstå fra at åbne, henholdsvis tilskynde til eller tillade, at andre åbner Dale Mill-forretningen for kundebetjening om søndagen, medmindre der er tale om sådan handel, som nævnes i det femte tillæg til Shops Act 1950.

2. Section 47 i Shops Act indeholder følgende bestemmelse: »Enhver forretning skal, medmindre andet bestemmes i dette afsnit af loven, holdes lukket for kundebetjening om søndagen. Dog kan en forretning holdes åben for kundebetjening om søndagen med henblik på sådan handel, som nævnes i det femte tillæg til nærværende lov.« Femte tillæg til Shops Act 1950 indeholder en fortegnelse over varer, som en forretning lovligt kan holde åben for at sælge om søndagen. Det drejer sig navnlig om alkoholholdige drikkevarer, visse fødevarer, tobak, aviser og andre dagligvarer.

3. High Court lagde følgende faktiske omstændigheder til grund:

a) De fleste af de varer, Anders sælger i Dale Mill, er ikke artikler, der er omfattet af undtagelsen fra forbuddet mod søndagshandel.

b) Blandt de varer, der blev solgt af Anders fra Dale Mill, udgjorde andelen af produkter, der havde oprindelse i eller blev importeret fra andre EF-medlemsstater i perioden fra den 1. april 1987 til den 31. marts 1988, mindst 26,80% af samtlige produkter, som Anders solgte i Dale Mill. Efter den nævnte periode har salget af sådanne produkter stedse udgjort samme — hvis ikke en højere — procentandel.

c) I perioden fra den 1. april 1987 til den 31. marts 1988 havde Dale Mill et samlet detailsalg på 1 292 880 UKL. Detailsalget om søndagen udgjorde 489 260 UKL, svarende til 37,84% af det samlede salg. Salget af produkter, der havde oprindelse i eller blev importeret fra andre EF-medlemsstater, svingede ikke væsent-

* Processprog: engelsk.

ligt på ugens forskellige dage. Det anslås, at værdien af salg om søndagen i den pågældende periode ikke var under 131 260 UKL.

d) Hvis Dale Mill-forretningen havde været lukket om søndagen i perioden fra den 1. april 1987 til den 31. marts 1988, ville dette have bevirket en væsentlig mindre samlet vareomsætning, *ikke kun om søndagen, men i hele ugen*. Såfremt et sådant forbud var blevet håndhævet i den nævnte periode, skønnes omsætningstabet at ville have udgjort — og højest sandsynligt have oversteget — 489 260 UKL.

e) Håndhævelsen af forbuddet mod søndagshandel fører indirekte til en reel nedgang i indførelserne til det Forenende Kongerige fra andre medlemsstater af en række varer, som sælges i Dale Mill.

4. *Kommunalbestyrelsen* har i sagen for den nationale retsinstans anført, at Section 47 i Shops Act 1950 ikke er en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion efter artikel 30, eftersom det i mangel af fælles bestemmelser vedrørende afsætningen af et produkt tilkommer medlemsstaterne at regulere alle forhold vedrørende afsætningen på deres eget område af produkter, og Section 47 finder uden forskel anvendelse på indenlandske og importerede produkter og stiller ikke på noget punkt importerede produkter ringere end tilsvarende eller konkurrerende indenlandske produkter. Section 47 må endvidere antages at være nødvendig for at tilgodese bestemte »tvingende hensyn« og for at være berettiget i henhold til artikel 36 begrundet i hensynet til den offentlige sædelighed, den offentlige orden eller beskyttelse af menneskers liv og sundhed. Den pågældende bestemmelse kan under alle omstændigheder ikke udgøre en vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne, og der er ikke sket krænkelse af proportionalitetsprincippet.

5. *Anders* har gjort gældende, at Section 47 i Shops Act 1950 er en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion efter artikel 30, idet forbuddet mod søndagshandel kan hindre samhandelen i Fællesskabet. Anders har endvidere gjort gældende, at tilsidesættelsen af artikel 30 ikke kan begrundes i henhold til artikel 36, for det første fordi foranstaltningen ikke er omfattet af nogen af undtagelsesgrupperne, som er udtømmende og skal fortolkes strengt; for det andet ville foranstaltningen, selv om den kunne henføres under undtagelserne, ikke falde uden for artikel 30's forbud, idet det hertil kræves, at foranstaltningen ikke må være et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne, hvilket ville være tilfældet i denne sag; for det tredje fordi forbuddet mod søndagshandel begrænser samhandelen mere end hvad der er nødvendigt for at sikre beskyttelsen af princippet i artikel 36, og fordi forbuddet mod søndagshandel ikke kan hævdes at være rimeligt begrundet, når henses til de helt usædvanlige forhold omkring dets anvendelse og virkning.

6. På baggrund af ovennævnte bemærkninger har High Court of Justice anmodet Domstolen om en præjudiciel afgørelse af følgende spørgsmål:

»1) Såfremt der i en medlemsstat gælder et forbud mod, at detailforretninger holdes åbne om søndagen med henblik på salg af varer til kunder — dog at visse, nærmere angivne artikler lovligt kan sælges — og forbuddet bevirker en reel nedgang i vareomsætningen i de nævnte forretninger, herunder af varer fremstillet i andre medlemsstater, samt en tilsvarende nedgang i vareindførlserne fra andre medlemsstater, er et sådant forbud da en foranstaltning med tilsvarende virkning som en kvantitativ indførselsrestriktion efter traktatens artikel 30?

2) Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende, er en sådan foranstaltning da omfattet af nogen af undtagelserne i artikel 36 fra bestemmelsen i artikel 30 eller af nogen anden undtagelse med hjemmel i fællesskabsretten?

3) Foreligger der — af betydning for svaret på spørgsmål 1 eller spørgsmål 2 — noget forhold, som bevirker, at den omhandlede foranstaltning må betragtes som et middel til vilkårlig forskelsbehandling, som en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne eller som en uforholdsmæssig eller af anden grund uretmæssig foranstaltning?

4) Såfremt det i spørgsmål 1 nævnte forbud er i strid med artikel 30, og det ikke kan opretholdes med hjemmel i artikel 36, bortfalder grundlaget for at håndhæve forbuddet over for en erhvervsdrivende i medlemsstaten da i det hele, eller mister forbuddet alene sin virkning i det omfang, det berører handel med varer, der er fremstillet i eller indført fra andre medlemsstater?«

7. Forelæggelseskendelsen blev registreret på Domstolens Justitskontor den 19. oktober 1988.

8. I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende EØF-statutten for Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af Rochdale Borough Council ved Michael J. Beloff, QC, og Barrister Stephen Sauvain, af Anders ved David Vaughan, QC, og Barrister William Elland, af Det Forenede Kongerige ved Barrister Nicholas Paines og S. J. Hay, Treasury Solicitor's Department, og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved af Eric L. White, som befuldmægtiget.

9. Efter afsigelsen af forelæggelseskendelsen fastslog Domstolen i dom af 23. november 1989 (sag C-145/88, B & Q, Sml. s. 3851), at traktatens artikel 30 skal fortolkes således, at det heri fastsatte forbud ikke finder anvendelse på nationale bestemmelser, hvorefter detailforretninger ikke må holdes åbne om søndagen, såfremt de begrænsninger af samhandelen inden for Fællesskabet, der måtte følge heraf, ikke går ud over, hvad der er karakteristisk for bestemmelser af denne art. Endvidere fastslog Domstolen i domme af 28. februar 1991, at traktatens artikel 30 skal fortolkes således, at det deri fastsatte forbud ikke finder anvendelse på nationale bestemmelser om forbud mod beskæftigelse af arbejdstagere om søndagen (sag C-312/89, Conforama, Sml. I, s. 997), eller om søndagen efter kl. 12 (sag C-332/89, Marchandise, Sml. I, s. 1027). Efter underretning om disse

tre domme til den nationale domstol, erklærede denne ved skrivelse af 13. juni 1991, registreret på Domstolens Justitskontor den 18. juni 1991, at mens de tre første spørgsmål ikke længere var relevante, specielt på baggrund af dommen i B & Q-sagen, ansås det stadig for fornødent med en afgørelse af det fjerde spørgsmål.

10. På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse.

II — Skriftlige indlæg for Domstolen

11. Angående det fjerde spørgsmål har sagsøgeren i hovedsagen, *kommunalbestyrelsen* for Rochdale Borough, anført, at hvis Domstolen — i modsætning til, hvad kommunalbestyrelsen anser for at være korrekt — fastslår, at bestemmelserne i Shops Act 1950 er uforenelige med traktatens artikel 30, ville dette kun være tilfældet i det omfang, de har tilsvarende virkning som en kvantitativ restriktion for indførsler fra medlemsstaterne. Artikel 30 angår faktisk ikke indførsel til medlemsstaterne af varer hidrørende fra lande uden for Det Europæiske Fællesskab og kan ikke påberåbes med henblik på at tillade salg af sådanne varer under omstændigheder, der er en overtrædelse af national lovgivning.

Kommunalbestyrelsen foreslår, at Domstolen besvarer det fjerde spørgsmål, der er stillet af den nationale retsinstans, således:

»Såfremt det i spørgsmål 1 nævnte forbud er i strid med artikel 30, og det ikke kan begrundes i henhold til artikel 36, kan det alene ikke håndhæves i det omfang, det berører handel med varer, der er fremstillet i eller indført fra andre medlemsstater.«

12. Sagsøgte i hovedsagen, *Anders*, for hvem det fjerde spørgsmål er af teoretisk art, henholder sig til Domstolens praksis og navnlig dommene af 19. februar 1981 (sag 130/80, Kelderman, Sml. s. 527), af 15. december 1982 (sag 286/81, Oosthoek's Uitgeversmaatschappij, Sml. s. 4575) og af 14. juli 1988 (sag 407/85, 3 Glocken, Sml. s. 4233) til støtte for argumentet om, at virkningen af en foranstaltning på indenlandske produkter kan betragtes isoleret fra virkningen af samme foranstaltning på indførte produkter. Med andre ord, eftersom Domstolen skal gennemgå de bestemmelser, der potentielt er i modstrid med de frie varebevægelser, i sammenhæng med disses kumulative virkning på samhandelen i Fællesskabet, kan lovbestemmelser, som de i nærværende sag omhandlede, ikke udskilles således, at de kun finder anvendelse på indenlandske produkter.

Endvidere bemærker Anders, at for så vidt angår Shops Act 1950 har de bevisdokumenter, som han har fremlagt, godtgjort, at bestemmelserne i lovgivningen påvirker og finder anvendelse på både indenlandske produkter og produkter, der er importeret fra

andre medlemsstater i Fællesskabet, uden forskel, og ikke kan udskilles, således som det var tilfældet med den italienske lovgivning, der var omhandlet i ovennævnte 3 Glocken-sag. I alle tilfælde ville en eventuel tilladt udskillelse have en begrænsende virkning på salg om søndagen af indenlandsk producerede eller fremstillede varer, hvilket potentielt ville eller kunne begrænse eksport og være en overtrædelse af traktatens artikel 34. Det er ubestridt, at på ethvert givet tidspunkt, måske især i weekender, er der et stort antal turister i England og Wales fra andre medlemsstater. Hvis de om søndagen ikke havde mulighed for at købe varer, der er fremstillet i Det Forenede Kongerige, ville eller kunne det utvivlsomt have en direkte virkning på eksporten.

Hertil kommer, at for så vidt der som element efter traktatens artikel 34 kræves forskelsbehandling (i modsætning til artikel 30), er dette krav opfyldt, idet loven klart forskelsbehandler visse af Det Forenede Kongeriges fabrikanter og producenter og ikke andre, afhængig af, om deres produkter falder ind under det femte tillæg til Shops Act 1950, hvilket er i strid med ånden i traktatens artikel 7.

Anders foreslår følgende besvarelse af det fjerde spørgsmål fra den nationale retsinstans:

»Når en foranstaltning som den, der er beskrevet i spørgsmål 1, er en overtrædelse af traktatens artikel 30, og ikke kan begrundes i artikel 36 eller i øvrigt, kan en sådan foranstaltning i det hele ikke håndhæves i en medlemsstat.«

13. *Det Forenede Kongerige* mener, at det er unødvendigt at besvare det fjerde spørgsmål.

14. Kommissionen har i sine indlæg ikke fremført nogen argumenter om det fjerde spørgsmål fra den nationale retsinstans.

M. Diez de Velasco

Refererende dommer