

PRESUDA SUDA (šesto vijeće)

9. veljače 1995.(*)

„Televizijsko oglašavanje – Slobodno kretanje roba i usluga”

U predmetu C-412/93,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku, na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u, koji je uputio Tribunal de Commerce de Paris (Trgovački sud u Parizu) u postupku koji se vodi pred tim sudom između

Société d'Importation Édouard Leclerc-Siplec

i

1) TF1 Publicité SA,

2) M6 Publicité SA,

o tumačenju članaka 30., 85., 86., 5. i članka 3. točke (f) Ugovora o EEZ-u te Direktive Vijeća 89/552/EEZ od 3. listopada 1989. o usklađivanju određenih odredaba utvrđenih zakonima i drugim propisima u državama članicama u odnosu na obavljanje djelatnosti televizijskog emitiranja (SL L 298, str. 23.),

SUD (šesto vijeće),

u sastavu: F. A. Schockweiler, predsjednik vijeća, J. P. G. Kapteyn (izvjestitelj), G. F. Mancini, C. N. Kakouris i J. L. Murray, suci,

nezavisni odvjetnik: F. G. Jacobs,

tajnik: H. von Holstein, zamjenik tajnika,

uzimajući u obzir pisana očitovanja koja su podnijeli:

- za društvo Leclerc-Siplec, Bruno Cavalié, odvjetnik pri odvjetničkoj komori u Parizu,
- za društvo TF1 Publicité, Louis Bosquet, odvjetnik pri odvjetničkoj komori u Parizu,
- za društvo M6 Publicité, Pierre Deprez i Philippe Dian, odvjetnici pri odvjetničkoj komori u Parizu,
- za francusku vladu, Jean-Louis Falconi, tajnik za vanjske poslove u upravi za pravne poslove Ministarstva vanjskih poslova, i Catherine de Salins, zamjenica direktora u istoj upravi, u svojstvu agenata,

- za Komisiju Europskih zajednica, Richard Wainwright, glavni pravni savjetnik, u svojstvu agenta, uz asistenciju Hervéa Lehmana, odvjetnika pri odvjetničkoj komori u Parizu,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši na raspravi od 7. srpnja 1994. usmena očitovanja koja su podnijeli društvo Leclerc-Siplec, koje je zastupao Bruno Cavalié; društvo TF1 Publicité, koje je zastupao Olivier Sprung, odvjetnik pri odvjetničkoj komori u Parizu; društvo M6 Publicité, koje je zastupao Didier Théophile, odvjetnik pri odvjetničkoj komori u Parizu; francuska vlada, koju je zastupao Jean-Louis Falconi; i Komisija, koju je zastupao Richard Wainwright, uz asistenciju Hervéa Lehmana,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 24. studenoga 1994.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Presudom od 27. rujna 1993., koju je Sud zaprimio 4. listopada 1993., Tribunal de Commerce de Paris (Trgovački sud u Parizu) uputio je Sudu na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u zahtjev za prethodnu odluku o tumačenju članka 30., 85., 86., 5. i članka 3. točke (f) Ugovora o EEZ-u te Direktive Vijeća 89/552/EEZ od 3. listopada 1989. o usklađivanju određenih odredaba utvrđenih zakonima i drugim propisima u državama članicama u odnosu na obavljanje djelatnosti televizijskog emitiranja (SL L 298, str. 23.; u daljnjem tekstu: Direktiva).
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora koji je pokrenulo društvo uvoznik Édouard Leclerc-Siplec (u daljnjem tekstu: Leclerc-Siplec) protiv društava TF1 Publicité (u daljnjem tekstu: TF1) i M6 Publicité (u daljnjem tekstu: M6), povodom odbijanja potonjih društava da emitiraju oglas koji se odnosi na distribuciju goriva u supermarketima Leclerc zbog toga što se člankom 8. Uredbe br. 92-280 od 27. ožujka 1992., kojim se provodi članak 27. stavak 1. Zakona od 30. rujna 1986. o slobodi komunikacija i uspostavljanju općih načela oglašavanja i sponzoriranja (JORF od 28. ožujka 1992., str. 4313., u daljnjem tekstu: Uredba), sektor distribucije isključuje iz televizijskog oglašavanja.
- 3 Pokrenuvši pred Tribunal de Commerce de Paris (Trgovački sud u Parizu) postupak protiv društava TF1 i M6, te smatrajući da se članak 8. Uredbe protivi pojedinim odredbama Ugovora i Direktive, društvo Lecrec-Siplec predložilo je tom sudu da uputi Sudu zahtjev za prethodnu odluku. Premda su u svojstvu tuženika, društva TF1 i M6 potpuno su se složila s društvom Leclerc-Siplec. Osim toga, društvo TF1 iznijelo je mišljenje da bi presuda Suda trebala biti općeg karaktera te se ne bi trebala odnositi samo na distribuciju nego na sve sektore koji su Uredbom isključeni iz emitiranja.

4 Utvrdivši da su razna tijela čije se mišljenje tražilo, uključujući Secrétariat d'État à la Communication, Conseil supérieur de l'audiovisuel (Visoko vijeće za audiovizuelne komunikacije u Državnom tajništvu za komunikacije) (u daljnjem tekstu: CSA) i Bureau de vérification de la publicité (Ured za verifikaciju oglašavanja), potvrdila tumačenje društava TF1 i M6 da je oglas o kojem je riječ obuhvaćen zabranom iz članka 8. Uredbe, sud koji je uputio zahtjev prekinuo je postupak i uputio Suda zahtjev za prethodnu odluku o pitanju

„treba li članke 30., 85., 86., 5. i članak 3. točku (f) Ugovora te Direktivu 89/552/EEZ od 3. listopada 1989. tumačiti na način da se njima zabranjuje državama članicama da zakonom ili drugim propisom zabrane televizijsko oglašavanje koje se odnosi na određene sektore gospodarske djelatnosti, a posebno distribucijski sektor, i općenitije, može li se smatrati da je članak 8. Uredbe od 27. ožujka 1992. u skladu s navedenim odredbama”.

5 Člankom 8. zabranjuje se „kao prvo, oglašavanje robe čije je televizijsko oglašavanje zabranjeno zakonom i, kao drugo, oglašavanje sljedeće robe i gospodarskih sektora:

- pića s udjelom alkohola većim od 1,2 %
- književnog izdavaštva
- filmske industrije
- tiskovina
- distribucije, osim u prekomorskim departmanima i teritorijima te u teritorijalnim zajednicama Mayotte i Saint-Pierre-et-Miquelon.”

6 Člankom 21. Uredbe propisuje se da CSA prati usklađenost s tim odredbama.

7 Iz odluka CSA-a proizlazi da se oglasi „proizvođača/distributera” koji ne podliježu zabrani televizijskog oglašavanja za određeni distribucijski sektor ne smiju odnositi na ispostave u kojima se roba distribuira.

Nadležnost Suda

8 Komisija najprije primjećuje da je zahtjev za prethodnu odluku nedopušten, tvrdeći da je iz presude suda koji je uputio zahtjev vidljivo da nema spora pred tim sudom, budući da društvo Leclerc-Siplec zahtijeva samo donošenje prethodne odluke. U svakom slučaju, kada je taj sud na prijedlog društva TF1 proširio pitanje društva Leclerc-Siplec uključujući u njega i druge gospodarske sektore osim distribucijskog sektora, o kojem je bila riječ u izvornom pitanju, sud koji je uputio zahtjev postavio je pitanje povezano sa sporom koji čak ni latentno ne postoji između stranaka.

9 U skladu s člankom 177. Ugovora, ako se pitanje o tumačenju Ugovora ili sekundarnih akata institucija Zajednice pojavi pred bilo kojim sudom države članice, taj sud može, ako smatra da je odluka o tom pitanju potrebna da bi mogao donijeti presudu, zatražiti od Suda da o tome odluči.

- 10 U okviru tog postupka upućivanja zahtjeva nacionalni je sud, koji sam ima izravna saznanja o činjenicama iz predmeta, u najboljoj poziciji da uz puno poznavanje predmeta koji rješava ocijeni potrebe upućivanja zahtjeva za prethodnu odluku kako bi mogao donijeti presudu (vidjeti presude od 29. studenoga 1978., Pigs Marketing Board, C-83/78, Zb., str. 2347., od 28. studenoga 1991., Durighello, C-186/90, Zb., str. I-5773., i od 16. srpnja 1992., Meilicke, C-83/91, Zb., str. I-4871., t. 23.).
- 11 Slijedom toga, kada se pitanja koja su postavili nacionalni sudovi tiču tumačenja odredaba prava Zajednice, Sud je u načelu obvezan donijeti odluku (vidi presudu od 8. studenoga 1990., Gmurzynska-Bscher, C-231/89, Zb., str. I-4003., t. 20.).
- 12 Unatoč tome, Sud je ocijenio da mora, kako bi utvrdio je li nadležan, ispitati uvjete u kojima mu je nacionalni sud uputio predmet. Naime, duh suradnje koji mora prevladati u postupku donošenja prethodne odluke, podrazumijeva da nacionalni sud, sa svoje strane, mora uzeti u obzir funkciju povjerenu Sudu, a to je pridonositi sudovanju u državama članicama, a ne davati savjetodavna mišljenja o općim ili hipotetičkim pitanjima (presuda od 3. veljače 1983., Robards, C-149/82, Zb., str. 171., i gore navedena presuda Meilicke, t. 25.).
- 13 S obzirom na tu funkciju Sud smatra da nije nadležan donositi odluke o prethodnim pitanjima postavljenim pred nacionalnim sudovima ako tumačenje prava Zajednice nije ni na koji način povezano s okolnostima ili svrhom spora u glavnom postupku.
- 14 U ovom predmetu čini se očiglednim, kao što je istaknula francuska vlada, da je svrha glavnog postupka za društvo Leclerc-Siplec dobiti izjavu suda koji je uputio zahtjev o tome da je odbijanje društava TF1 i M6 da emitiraju oglas za distribuciju goriva, utemeljeno na članku 8. Uredbe, neusklađeno s pravom Zajednice. Spor nije manje stvaran zbog toga što su stranke u glavnom postupku suglasne u pogledu očekivanog ishoda.
- 15 Iz toga slijedi da je odgovor na prethodno pitanje, u mjeri u kojoj se ono odnosi na tu svrhu, objektivno potreban za postizanje ishoda glavnog postupka. To međutim ne vrijedi kada je riječ o zabrani emitiranja televizijskih oglasa za druga dobra ili druge gospodarske sektore.
- 16 Iz gore navedenog slijedi da na prethodno pitanje valja odgovoriti u mjeri u kojoj se ono tiče isključivanja distribucijskog sektora iz televizijskog oglašavanja.

Tumačenje odredaba na koje se odnosi prethodno pitanje

- 17 Tako određeno pitanje ograničeno je na to treba li članak 30. Ugovora, članke 85. i 86. u vezi s člankom 5. i člankom 3. točkom (f) Ugovora te Direktivu tumačiti na način da im je protivno da države članice zakonom ili drugim propisom zabrane emitiranje oglasa za distribucijski sektor nakladnicima televizije s poslovnim nastanom na njihovu državnom području.

Članak 30. Ugovora

- 18 Prema ustaljenoj sudskoj praksi sve mjere država članica koje mogu neposredno ili posredno, stvarno ili potencijalno narušiti trgovinu unutar Zajednice valja smatrati

mjerama s istovrsnim učinkom kao količinsko ograničenje (presuda od 11. srpnja 1974., Dassonville, C-8/74, Zb., str. 837., t. 5.).

- 19 Zakonom ili drugim propisom kakav je onaj o kojem je riječ u glavnom postupku, kojim se brani televizijsko oglašavanje u distribucijskom sektoru, ne uređuje se trgovina robom između država članica. Osim toga, takvom se zabranom ne sprječava distributere da se posluže drugim oblicima oglašavanja.
- 20 Činjenica je da takva zabrana može, u mjeri u kojoj se njome distributerima uskraćuje poseban oblik oglašavanja proizvoda, ograničiti opseg prodaje te time i opseg prodaje proizvoda iz drugih država članica. Ipak je upitno je li ta mogućnost dovoljna da bi se zabranu o kojoj je riječ smatralo mjerom s istovrsnim učinkom kao količinsko ograničenje uvoza u smislu članka 30. Ugovora.
- 21 Primjena na proizvode iz drugih država članica nacionalnih odredaba koje ograničavaju ili zabranjuju određene načine prodaje ne ometa izravno ili neizravno, stvarno ili potencijalno, trgovinu između država članica u smislu gore navedene presude Dassonville ukoliko se te odredbe primjenjuju na sve relevantne trgovce koji obavljaju djelatnost na određenom državnom području i ukoliko na isti način utječu, pravno i činjenično, na stavljanje na tržište domaćih proizvoda i proizvoda iz drugih država članica. Ako su ti uvjeti ispunjeni, primjena takvih pravila na prodaju proizvoda iz neke druge države članice koji ispunjavaju zahtjeve koje je propisala dotična država po svojoj naravi ne onemogućava pristup tržištu niti ometa taj pristup više nego što ometa pristup domaćim proizvodima. Takva pravila stoga ne ulaze u područje primjene članka 30. Ugovora (vidjeti presude od 24. studenoga 1993., Keck i Mithouard, C-267/91 i C-268/91, Zb., str. I-6097., t. 16. i 17., i od 15. prosinca 1993., Hünermund i dr., C-292/92, Zb., str. I-6787., t. 21.).
- 22 Što se tiče odredbe kakva je ona o kojoj je riječ u glavnom postupku, valja utvrditi da se ona tiče načinâ prodaje, jer se njome zabranjuje određen oblik promidžbe (televizijsko oglašavanje) određene metode stavljanja proizvoda na tržište (distribucija).
- 23 Osim toga, odredbe koje se, bez obzira na vrstu proizvoda, primjenjuju na sve gospodarske subjekte u distribucijskom sektoru, čak i ako su oni ujedno proizvođači i distributeri, na isti način utječu na stavljanje na tržište proizvoda iz drugih država članica kao i domaćih proizvoda.
- 24 Stoga valja odgovoriti da članak 30. Ugovora treba tumačiti na način da se ne primjenjuje u slučajevima kada država članica, zakonom ili drugim propisom, zabranjuje emitiranje televizijskih oglasa za distribucijski sektor.

Članci 85. i 86. u vezi s člankom 3. točkom (f) i člankom 5. Ugovora

- 25 Valja podsjetiti da se članci 85. i 86. Ugovora sami po sebi tiču samo ponašanja poduzeća, a ne nacionalnog zakonodavstva. Međutim, u skladu s ustaljenom praksom Suda, člancima 85. i 86. Ugovora u vezi s člankom 5. zahtijeva se od država članica da ne uvode ili ne ostavljaju na snazi mjere, čak ni u obliku zakona ili drugih propisa, kojima bi se poništio koristan učinak pravila o tržišnom natjecanju koja se primjenjuju na poduzeća. U skladu s istom tom sudskom praksom, to bi bio slučaj kada bi država članica nametala ili poticala sklapanje sporazuma protivnih članku 85. ili osnaživala učinke takvih

sporazuma, ili vlastitim propisima oduzimala državni karakter prenošenjem ovlasti donošenja odluka o intervenciji od gospodarskog interesa na privatne subjekte (vidjeti presudu od 21. rujna 1988., Van Eycke, C-267/86, Zb., str. 4769., t. 16., i, kao najnoviju, presudu od 2. lipnja 1994., Tankstation 't Heukske i Boermans, C-401/92 i C-402/92, Zb, str. I-2199., t. 16.).

26 U ovom se predmetu ni iz jednog elementa spisa podnesenog Sudu ne može zaključiti da se nacionalnim odredbama o kojima je riječ nameće ili potiče ponašanje protivno tržišnom natjecanju ili osnažuju učinci nekog prethodno sklopljenog sporazuma.

27 Stoga valja odgovoriti da se članci 85. i 86. u vezi s člankom 3. točkom (f) i člankom 5. Ugovora ne primjenjuju na te nacionalne odredbe.

Direktiva 89/552

28 Glavna je svrha Direktive, koja je donesena na temelju članka 57. stavka 2. i članka 66. Ugovora, osigurati slobodu pružanja usluga televizijskog emitiranja.

29 S tim ciljem, u skladu s trinaestom i četrnaestom uvodnom izjavom u preambuli, propisuju se minimalna pravila za upravljanje televizijskim programima koji potječu iz država članica Zajednice ili su namijenjeni za prijam unutar Zajednice, a posebno onima namijenjenim za prijam u drugim državama članicama.

30 Kako bi se postigao taj cilj, poglavljem II. Direktive, koje obuhvaća opće odredbe, od država članica iz kojih se emitiraju televizijski programi zahtijeva se da osiguraju da se nakladnici televizije pod njihovom nadležnošću pridržavaju odredaba Direktive (članak 3. stavak 2.), a od država članica koje primaju televizijske programe zahtijeva se da osiguraju slobodu prijma i da na svojem državnom području ne ograničavaju ponovne prijenose televizijskih programa iz drugih država članica zbog razloga koji se mogu svrstati u područja usklađena Direktivom, premda u određenim slučajevima mogu privremeno obustaviti emitiranje (članak 2. stavak 2.).

31 U skladu s člankom 3. stavkom 1., koji se nalazi u istom poglavlju, države članice mogu, u vezi s nakladnicima televizije koji potpadaju pod njihovu nadležnost, propisati iscrpnija ili stroža pravila u područjima koja obuhvaća Direktiva.

32 Područja usklađena Direktivom uključuju minimalne odredbe o televizijskom oglašavanju koje moraju poštovati države članice iz kojih se emitiraju televizijski programi, a koje su sadržane u poglavlju IV.

33 Dvama člancima u poglavlju IV. državama članicama iz kojih se emitiraju televizijski programi dopušta se odstupanje od pojedinih odredaba o uvjetima emitiranja oglasa.

34 Prvo, člankom 19. dopušta im se propisivanje strožih pravila od onih propisanih člankom 18. za vrijeme emitiranja programa i postupke za televizijsko emitiranje za nakladnike televizije koji potpadaju pod njihovu nadležnost.

35 Drugo, ne dovodeći u pitanje članak 3., člankom 20. dopušta im se, pod uvjetom da poštuju pravo Zajednice, propisivanje drukčijih uvjeta no što su uvjeti utvrđeni člankom 11. stavcima 2. do 5. i člankom 18. za televizijske programe namijenjene isključivo za

nacionalno državno područje, a koje javnost u jednoj ili više drugih država članica ne može primiti ni izravno ni neizravno.

- 36 Nesporno je da države članice ne mogu zabraniti televizijsko oglašavanje u distribucijskom sektoru ni na temelju članka 19. ni na temelju članka 20.
- 37 Stoga je pitanje može li se takva zabrana temeljiti na članku 3. stavku 1. Direktive.
- 38 Kako bi se utvrdilo područje primjene članka 3. stavka 1. Direktive, prvo valja razmotriti mogu li države članice na temelju te odredbe nametnuti nakladnicima televizije pod svojom nadležnošću stroža pravila od onih koja su propisana poglavljem IV. u okolnostima koje nisu obuhvaćene člankom 19. ili 20.
- 39 Dok se u članku 20. izričito navodi da se on primjenjuje ne dovodeći u pitanje članak 3., članak 19. ne sadrži takvu izjavu.
- 40 Iz toga se međutim ne može zaključiti da je sloboda država članica da nametnu stroža pravila za televizijsko oglašavanje i sponzorstvo ograničena na okolnosti navedene u članku 19.
- 41 Opću odredbu iz članka 3. stavka 1. Direktive takvim bi se tumačenjem lišilo svrhe u jednom od bitnih područja obuhvaćenih Direktivom.
- 42 Ni uvodnim izjavama u preambuli ni ciljem Direktive ne zahtijeva se tumačenje članka 19. na način da se njime državama članicama oduzima sloboda koja im se dodjeljuje člankom 3. stavkom 1.
- 43 Dvadeset sedma uvodna izjava Direktive u općenitom smislu i bez ograničavanja na okolnosti utvrđene u članku 19. upućuje na pravo država članica da propišu iscrpnija ili stroža pravila od minimalnih pravila i normi za televizijsko oglašavanje koji se propisuju Direktivom.
- 44 Osim toga, ako države članice propišu stroža pravila za nakladnike televizije pod svojom nadležnošću u okolnostima koje nisu obuhvaćene člankom 19., to ni na koji način ne utječe na postizanje cilja Direktive, a to je osiguravanje slobode pružanja usluga emitiranja pridržavanjem minimalnih pravila koja se njome propisuju.
- 45 Što se tiče svrhe članka 3. stavka 1. Direktive, TF1 i M6 izjavili su da dvadeset sedma uvodna izjava u preambuli znači da se stroža pravila mogu opravdati samo interesom potrošača i da Uredba prekoračuje ono što je propisano Direktivom utoliko što se distribucija isključuje iz televizijskog oglašavanja zbog određenih gospodarskih interesa.
- 46 Ta se argumentacija ne može prihvatiti.
- 47 Premda se čini da takvo tumačenje proizlazi iz te uvodne izjave, ono nije utemeljeno na tekstu članka 3. stavka 1., koji ne sadržava nikakvo ograničenje u pogledu interesa koje države članice mogu uzeti u obzir. U svakom slučaju, ta uvodna izjava ne priječi opravdavanje takvih ograničenja zaštitom drugih interesa osim interesa potrošača.

- 48 S obzirom na sva ta razmatranja, na upućeno pitanje valja odgovoriti da članke 30., 85., 86., 5. i članak 3. točku (f) Ugovora te Direktivu 89/552 treba tumačiti na način da oni ne priječe državama članicama da zakonom ili drugim propisom zabrane emitiranje oglasa za distribucijski sektor nakladnicima televizije s poslovnim nastanom na njihovu državnom području.

Troškovi

- 49 Troškovi koje su proizvele francuska vlada i Komisija Europskih zajednica, koje su podnijele očitovanja Sudu, ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenog,

SUD (šesto vijeće),

odlučujući o pitanju koje mu je Tribunal de Commerce de Paris (Trgovački sud u Parizu) uputio presudom od 27. rujna 1993., odlučuje:

Članke 30., 85., 86., 5. i članak 3. točku (f) Ugovora te Direktivu 89/552/EEZ od 3. listopada 1989. o usklađivanju određenih odredaba utvrđenih zakonima i drugim propisima u državama članicama u odnosu na obavljanje djelatnosti televizijskog emitiranja treba tumačiti na način da oni ne priječe državama članicama da zakonom ili drugim propisom zabrane emitiranje oglasa za distribucijski sektor nakladnicima televizije s poslovnim nastanom na njihovu državnom području.

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourg u 9. veljače 1995.

[Potpisi]

* Jezik postupka: francuski