

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção)
9 de Fevereiro de 1995 *

No processo C-412/93,

que tem por objecto um pedido dirigido ao Tribunal de Justiça, nos termos do artigo 177.º do Tratado CEE, pelo tribunal de commerce de Paris, destinado a obter, no litígio pendente neste órgão jurisdicional entre

Société d'importation Édouard Leclerc-Siplec

e

1) TF1 Publicité SA,

2) M6 Publicité SA,

uma decisão a título prejudicial sobre a interpretação dos artigos 30.º, 85.º, 86.º, 5.º e 3.º, alínea f), do Tratado CEE e da Directiva 89/552/CEE do Conselho, de 3 de Outubro de 1989, relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-membros relativas ao exercício de actividades de radiodifusão televisiva (JO L 298, p. 23),

* Língua do processo: francês.

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

composto por: F. A. Schockweiler, presidente de secção, P. J. G. Kapteyn (relator), G. F. Mancini, C. N. Kakouris e J. L. Murray, juízes,

advogado-geral: F. G. Jacobs

secretário: H. von Holstein, secretário adjunto

vistas as observações escritas apresentadas:

- em representação da Leclerc-Siplec, por Bruno Cavalié, advogado no foro de Paris,
- em representação de TF1 Publicité, por Louis Bousquet, advogado no foro de Paris,
- em representação de M6 Publicité, por Pierre Deprez e Philippe Dian, advogados no foro de Paris,
- em representação do Governo francês, por Jean-Louis Falconi, secretário dos Negócios Estrangeiros na Direcção dos Assuntos Jurídicos do Ministério dos Negócios Estrangeiros, e por Catherine de Salins, subdirectora na mesma direcção, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por Richard Wainwright, consultor jurídico principal, na qualidade de agente, assistido por Hervé Lehman, advogado no foro de Paris,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações da Leclerc-Siplec, representada por Bruno Cavalié; de TF1 Publicité, representada por Olivier Sprung, advogado no foro de Paris; de M6 Publicité, representada por Didier Théophile, advogado no foro de Paris; do Governo francês, representado por Jean-Louis Falconi, e da Comissão, representada por Richard Wainwright, assistido por Hervé Lehman, na audiência de 7 de Julho de 1994,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 24 de Novembro de 1994,

profere o presente

Acórdão

- 1 Por despacho de 27 de Setembro de 1993, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 4 de Outubro seguinte, o tribunal de commerce de Paris submeteu, nos termos do artigo 177.º do Tratado CEE, uma questão prejudicial relativa à interpretação dos artigos 30.º, 85.º, 86.º, 5.º e 3.º, alínea f), do Tratado CEE, e da Directiva 89/552/CEE do Conselho, de 3 de Outubro de 1989, relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-membros relativas ao exercício de actividades de radiodifusão televisiva (JO L 298, p. 23, a seguir «directiva»).
- 2 Essa questão foi submetida no âmbito de um litígio que opõe a société d'importation Édouard Leclerc-Siplec (a seguir «Leclerc-Siplec») às sociedades TF1 Publicité (a seguir «TF1») e M6 Publicité (a seguir «M6») relativamente à recusa destas últimas de emitirem publicidade da distribuição de combustível nos supermercados Leclerc, pelo facto de o artigo 8.º do Decreto n.º 92-280, de 27 de Março de 1992, adoptado para dar aplicação ao n.º 1 do artigo 27.º da lei de 30 de

Setembro de 1986 relativa à liberdade de comunicação e que fixa os princípios gerais do regime aplicável à publicidade e ao patrocínio (JORF de 28.3.1992, p. 4313, a seguir «decreto»), excluir da publicidade televisiva o sector da distribuição.

- 3 A Leclerc-Siplec, que demandou a TF1 e a M6 perante o tribunal de commerce de Paris, e que considera que o artigo 8.º do decreto viola diversas disposições do Tratado e da directiva, propôs ao tribunal nacional que interrogasse o Tribunal de Justiça sobre essa questão. A TF1 e a M6, apesar de serem demandadas, defendem uma posição idêntica à da Leclerc-Siplec. Além disso, a TF1 sustentou que a tomada de posição do Tribunal de Justiça deveria ter carácter geral e abranger não só a distribuição, mas todos os sectores excluídos do acesso à televisão pelo decreto.

- 4 O tribunal de reenvio, após ter constatado que diversos organismos consultados, como o secrétariat d'État à la Communication, o Conseil supérieur de l'audiovisuel (a seguir «CSA») e o Bureau de vérification de la publicité, confirmavam a interpretação da TF1 e da M6 segundo a qual a publicidade em causa era abrangida pela proibição contida no artigo 8.º do decreto, suspendeu a instância e solicitou ao Tribunal de Justiça

«que se pronuncie a título prejudicial sobre a questão de saber se os artigos 30.º, 85.º, 86.º, 5.º e 3.º, alínea f), do Tratado CEE, bem como a Directiva 89/552/CEE de 3 de Outubro de 1989, devem ser interpretados no sentido de proibirem que um Estado-membro possa, por via legislativa ou regulamentar, excluir da publicidade televisiva determinados sectores da actividade económica, designadamente o da distribuição, e, mais genericamente, se o artigo 8.º do decreto de 27 de Março de 1992 pode ser considerado compatível com as disposições acima referidas.»

5 Por força do artigo 8.º do decreto, é proibida «a publicidade de produtos cuja publicidade televisiva seja objecto de proibição legislativa, e dos produtos e sectores económicos seguintes:

— bebidas que contenham mais de 1,2 graus de álcool;

— edição literária;

— cinema;

— imprensa;

— distribuição, excepto nos departamentos e territórios ultramarinos e nas colectividades territoriais de Mayotte e de Saint-Pierre-et-Miquelon.»

6 O artigo 21.º do decreto dispõe que a fiscalização da sua aplicação é exercida pelo CSA.

7 Resulta das decisões do CSA que os anúncios dos «produtores distribuidores», a quem não se aplica a proibição de publicidade televisiva para o sector económico da distribuição, não devem fazer referência aos circuitos de distribuição dos produtos.

Quanto à competência do Tribunal de Justiça

- 8 A Comissão começa por observar que o pedido de decisão prejudicial é inadmissível. A seu ver, resulta do despacho de reenvio que não está pendente qualquer litígio no órgão jurisdicional nacional, uma vez que o pedido apresentado pela Leclerc-Siplec visaria simplesmente obter uma decisão prejudicial. De qualquer modo, quando, por sugestão da TF1, aquele órgão jurisdicional alargou a questão proposta pela Leclerc-Siplec a sectores da actividade económica que não o da distribuição, que era objecto do pedido, o juiz de reenvio teria submetido uma questão prejudicial respeitante a um litígio que não existe, mesmo em estado latente, entre as partes.
- 9 Há que recordar, antes de mais, que, nos termos do artigo 177.º do Tratado, quando seja suscitada perante um órgão jurisdicional de um Estado-membro uma questão de interpretação do Tratado ou dos actos derivados adoptados pelas instituições da Comunidade, aquele órgão jurisdicional pode, se considerar que uma decisão sobre essa questão é necessária ao julgamento da causa, pedir ao Tribunal de Justiça que sobre ela se pronuncie.
- 10 No âmbito desse processo de reenvio, o juiz nacional, único a ter conhecimento directo dos factos da causa, é quem está melhor colocado para apreciar, à luz das particularidades desta, a necessidade de uma questão prejudicial para proferir a sua decisão (v. acórdãos de 29 de Novembro de 1978, Pigs Marketing Board, 83/78, Recueil, p. 2347, de 28 de Novembro de 1991, Durighello, C-186/90, Colect., p. I-5773, e de 16 de Julho de 1992, Meilicke, C-83/91, Recueil, p. I-4871, n.º 23).
- 11 Consequentemente, quando as questões submetidas pelo juiz nacional incidam sobre a interpretação de uma disposição de direito comunitário, o Tribunal de Justiça é, em princípio, obrigado a pronunciar-se (v. acórdão de 8 de Novembro de 1990, Gmurzynska-Bscher, C-231/89, Colect., p. I-4003, n.º 20).

- 12 Todavia, o Tribunal recordou que lhe competia, para verificar a sua própria competência, examinar as condições em que era consultado pelo juiz nacional. Com efeito, o espírito de colaboração que deve presidir ao funcionamento do reenvio prejudicial implica que, pelo seu lado, o juiz nacional tenha em consideração a função cometida ao Tribunal de Justiça, que é a de contribuir para a administração da justiça nos Estados-membros e não a de formular opiniões consultivas sobre questões gerais ou hipotéticas (acórdão de 3 de Fevereiro de 1983, Robards, 149/82, Recueil, p. 171, e acórdão Meilicke, já referido, n.º 25).
- 13 Foi tendo presente essa missão que o Tribunal entendeu não poder pronunciar-se sobre uma questão prejudicial suscitada perante um órgão jurisdicional nacional quando a interpretação do direito comunitário não tem qualquer relação com a realidade ou o objecto do litígio no processo principal.
- 14 No caso vertente, não parece de modo algum contestável que, como observou o Governo francês, o objecto do litígio principal seja, para a Leclerc-Siplec, obter do tribunal de reenvio a declaração de que é incompatível com o direito comunitário a recusa de emitir uma mensagem publicitária sobre a distribuição de combustível, que lhe foi oposta pela TF1 e pela M6, com base no artigo 8.º do decreto. O facto de as partes no processo principal estarem de acordo quanto ao resultado a obter em nada diminui a realidade desse litígio.
- 15 Daqui resulta que a questão submetida, na medida em que se prende com esse objecto, corresponde a uma necessidade objectiva inerente à resolução do litígio principal. Em contrapartida, não é esse o caso no que respeita à proibição de emitir publicidade televisiva a favor de outros produtos ou sectores económicos.
- 16 Resulta das considerações que antecedem que há que responder à questão submetida, na medida em que ela se prende com a exclusão da publicidade televisiva do sector económico da distribuição.

Quanto à interpretação das disposições referidas na questão prejudicial

- 17 A questão submetida, assim delimitada, limita-se a suscitar a interrogação sobre se, respectivamente, o artigo 30.º do Tratado, os artigos 85.º e 86.º conjugados com os artigos 3.º, alínea f), e 5.º do Tratado, e a directiva devem ser interpretados no sentido de que se opõem a que, por via legislativa ou regulamentar, um Estado-membro proíba a emissão de publicidade a favor do sector económico da distribuição pelos organismos de radiodifusão televisiva estabelecidos no seu território.

Sobre o artigo 30.º do Tratado

- 18 Segundo jurisprudência constante, constitui medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa qualquer medida susceptível de entrar, directa ou indirectamente, actual ou potencialmente, o comércio intracomunitário (acórdão de 11 de Julho de 1974, Dassonville, 8/74, Recueil, p. 837, n.º 5).
- 19 Uma medida legislativa ou regulamentar como a que está em causa no processo principal, que proíbe a publicidade televisiva no sector da distribuição, não visa regular o comércio de mercadorias entre os Estados-membros. Além disso, essa proibição não afecta a possibilidade de os distribuidores utilizarem outras formas de publicidade.
- 20 É certo que tal proibição é susceptível de restringir o volume de vendas e, por conseguinte, o volume de vendas dos produtos provenientes de outros Estados-membros, na medida em que priva os distribuidores de uma certa forma de pro-

moção dos produtos distribuídos. Todavia, há que perguntar se essa eventualidade basta para qualificar a proibição em causa como medida de efeito equivalente a uma restrição quantitativa à importação, na acepção do artigo 30.º do Tratado.

- 21 A este respeito, deve recordar-se que não é apta para entravar directa ou indirectamente, actual ou potencialmente, o comércio entre os Estados-membros, na acepção da já referida jurisprudência *Dassonville*, a aplicação, a produtos provenientes de outros Estados-membros, de disposições nacionais que limitam ou proíbem certas modalidades de venda, desde que se apliquem a todos os operadores abrangidos que exerçam a sua actividade no território nacional, e desde que afectem da mesma forma, de facto e de direito, a comercialização dos produtos nacionais e dos provenientes de outros Estados-membros. Estando preenchidas estas condições, a aplicação de regulamentações desse tipo à venda de produtos provenientes de outro Estado-membro e que correspondam às normas impostas por esse Estado não é susceptível de impedir o seu acesso ao mercado ou de dificultar esse acesso mais do que dificulta o acesso dos produtos nacionais. Tais regulamentações não são, pois, abrangidas pelo âmbito de aplicação do artigo 30.º do Tratado (v. acórdãos de 24 de Novembro de 1993, *Keck e Mithouard*, C-267/91 e C-268/91, *Colect.*, p. I-6097, n.ºs 16 e 17, e de 15 de Dezembro de 1993, *Hünermund e o.*, C-292/92, *Colect.*, p. I-6787, n.º 21).
- 22 Ora, quanto a uma disposição como a que está em causa no processo principal, há que notar que ela diz respeito a modalidades de venda, uma vez que proíbe uma certa forma de promoção (publicidade televisiva) de um determinado método de comercialização (distribuição) de produtos.
- 23 Além disso, essas disposições, que se aplicam sem distinção consoante os produtos a todos os operadores económicos no sector da distribuição, ainda que sejam simultaneamente produtores e distribuidores, não afectam a comercialização dos produtos provenientes de outros Estados-membros de maneira diferente dos produtos nacionais.

- 24 Assim sendo, há que responder que o artigo 30.º do Tratado deve ser interpretado no sentido de que não se aplica à situação em que um Estado-membro, por via legislativa ou regulamentar, proíbe a transmissão de publicidade televisiva a favor do sector económico da distribuição.

Sobre os artigos 85.º e 86.º conjugados com os artigos 3.º, alínea f), e 5.º do Tratado

- 25 Há que observar a este respeito que, em si, os artigos 85.º e 86.º do Tratado apenas dizem respeito ao comportamento das empresas e não visam medidas legislativas ou regulamentares emanadas dos Estados-membros. Resulta contudo de jurisprudência constante do Tribunal que os artigos 85.º e 86.º, conjugados com o artigo 5.º do Tratado, impõem que os Estados-membros não adoptem ou mantenham em vigor medidas, mesmo de natureza legislativa ou regulamentar, susceptíveis de eliminar o efeito útil das regras de concorrência aplicáveis às empresas. É o que acontece, por força da mesma jurisprudência, quando um Estado-membro impõe ou favorece a celebração de acordos contrários ao artigo 85.º ou reforça o efeito desses acordos, ou ainda quando retira à sua própria regulamentação o carácter estatal, delegando em operadores privados a responsabilidade de tomar decisões de intervenção em matéria económica (v. acórdão de 21 de Setembro de 1988, Van Eycke, 267/86, Colect., p. 4769, n.º 16, e, em último lugar, acórdão de 2 de Junho de 1994, Tankstation 't Heukske e Boermans, C-401/92 e C-402/92, Colect., p. I-2199, n.º 16).
- 26 No caso vertente, nenhum elemento dos autos permite concluir que as disposições nacionais em causa impõem ou favorecem comportamentos anticoncorrenciais, nem reforçam os efeitos de um acordo já existente.
- 27 Assim, há que responder que os artigos 85.º e 86.º, conjugados com os artigos 3.º, alínea f), e 5.º do Tratado, não são aplicáveis a disposições nacionais dessa natureza.

Sobre a Directiva 89/552

- 28 O principal objectivo da directiva, que foi adoptada com base nos artigos 57.º, n.º 2, e 66.º do Tratado, consiste em assegurar a livre difusão das transmissões televisivas.
- 29 Para esse efeito, ela estabelece, como resulta dos seus décimo terceiro e décimo quarto considerandos, as disposições mínimas a respeitar pelas transmissões provenientes da Comunidade e destinadas a serem captadas no interior desta, e designadamente pelas transmissões destinadas a outro Estado-membro.
- 30 Para realizar esse objectivo, a directiva, no capítulo II, dedicado às disposições gerais, impõe, por um lado, aos Estados-membros de origem das transmissões que velem pelo respeito, pelos organismos de radiodifusão televisiva sob a sua jurisdição, das disposições da directiva (artigo 3.º, n.º 2), e por outro lado, aos Estados-membros de recepção que assegurem a liberdade de recepção e não coloquem entraves à retransmissão no seu território de programas provenientes de outros Estados-membros por razões que caiam dentro dos domínios coordenados pela directiva, sem prejuízo da sua faculdade de suspender provisoriamente transmissões em determinados casos bem determinados (artigo 2.º, n.º 2).
- 31 Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, contido no mesmo capítulo, os Estados-membros têm a faculdade, no que respeita aos organismos de radiodifusão televisiva sob a sua jurisdição, de prever normas mais rigorosas ou mais pormenorizadas nos domínios abrangidos pela directiva.
- 32 Pertencem aos domínios coordenados pela directiva as disposições mínimas a respeitar em matéria de publicidade televisiva pelos Estados de origem das transmissões, disposições essas que constam do capítulo IV.

- 33 Dois artigos constantes do capítulo IV autorizam os Estados-membros de origem das transmissões a introduzir derrogações a algumas disposições relativas às condições em que a publicidade pode ser transmitida.
- 34 Em primeiro lugar, o artigo 19.º permite-lhes prever normas mais rigorosas que as do artigo 18.º para o tempo de antena e as regras de transmissão televisiva dos organismos de radiodifusão televisiva sob a sua jurisdição.
- 35 Em segundo lugar, o artigo 20.º, sem prejuízo do artigo 3.º, autoriza-os, no respeito pelo direito comunitário, a prever condições diferentes das estabelecidas no artigo 11.º, n.ºs 2 a 5, e no artigo 18.º para as emissões exclusivamente destinadas ao território nacional e que não possam ser captadas, directa ou indirectamente, num ou vários outros Estados-membros.
- 36 É pacífico que nem o artigo 19.º nem o artigo 20.º podem servir de fundamento para um Estado-membro proibir a publicidade televisiva no sector económico da distribuição.
- 37 Põe-se, assim, a questão de saber se essa proibição pode basear-se no artigo 3.º, n.º 1, da directiva.
- 38 Para determinar o alcance do artigo 3.º, n.º 1, da directiva, deve examinar-se antes de mais a questão de saber se os Estados-membros podem, ao abrigo dessa disposição, impor aos organismos de radiodifusão televisiva que dependem da sua jurisdição normas mais rigorosas que as previstas no capítulo IV e fora das circunstâncias definidas pelos artigos 19.º e 20.º

- 39 Embora resulte já da redacção do artigo 20.º que esta disposição se aplica sem prejuízo do artigo 3.º, não existe, em contrapartida, igual esclarecimento no artigo 19.º da directiva.
- 40 Todavia, não se pode concluir daí que a faculdade que os Estados-membros têm de impor normas mais rigorosas em matéria de publicidade televisiva e de patrocínio esteja limitada às circunstâncias definidas no artigo 19.º da directiva.
- 41 Tal interpretação equivaleria a privar de objecto o artigo 3.º, n.º 1, da directiva, enquanto disposição geral, num domínio essencial abrangido pela directiva.
- 42 Ora, não resulta nem dos considerandos, nem do objectivo da directiva que o artigo 19.º deva ser interpretado no sentido de privar os Estados-membros da faculdade que lhes foi reconhecida pelo seu artigo 3.º, n.º 1.
- 43 Efectivamente, o vigésimo sétimo considerando faz referência em termos gerais, e sem a limitar às condições definidas no artigo 19.º, à faculdade que os Estados-membros têm de fixar normas mais rigorosas ou mais pormenorizadas que as normas mínimas e critérios a que a publicidade televisiva está sujeita por força da directiva.
- 44 Além disso, a realização do objectivo da directiva que consiste em assegurar a livre difusão das transmissões televisivas conformes com as normas mínimas por ela previstas não é de modo algum afectada quando os Estados-membros impõem normas mais rigorosas aos organismos de radiodifusão que dependem da sua jurisdição em circunstâncias diferentes das definidas no artigo 19.º

- 45 Em seguida, quanto à finalidade do artigo 3.º, n.º 1, da directiva, a TF1 e a M6 sustentaram que resulta do vigésimo sétimo considerando que só o interesse do consumidor pode justificar a instituição de normas mais rigorosas e que, ao excluir da publicidade televisiva a distribuição devido a determinados interesses económicos, o decreto vai mais longe que a directiva.
- 46 Este argumento não pode ser acolhido.
- 47 Embora pareça ser sugerida por aquele considerando, esta interpretação não encontra fundamento na redacção do artigo 3.º, n.º 1, que não contém qualquer restrição quanto aos interesses que os Estados-membros podem tomar em consideração. Seja como for, o mesmo considerando não exclui que tais restrições possam ser justificadas pela protecção de outros interesses que não os dos consumidores.
- 48 À luz de todas as considerações que antecedem, há que responder à questão submetida que os artigos 30.º, 85.º, 86.º, 5.º e 3.º, alínea f), do Tratado e a Directiva 89/552 devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a que, por via legislativa ou regulamentar, um Estado-membro proíba a transmissão de publicidade ao sector económico da distribuição pelos organismos de radiodifusão televisiva estabelecidos no seu território.

Quanto às despesas

- 49 As despesas efectuadas pelo Governo francês e pela Comissão das Comunidades Europeias, que apresentaram observações ao Tribunal, não são reembolsáveis. Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Sexta Secção),

pronunciando-se sobre a questão que lhe foi submetida pelo tribunal de commerce de Paris, por despacho de 27 de Setembro de 1993, declara:

Os artigos 30.º, 85.º, 86.º, 5.º e 3.º, alínea f), do Tratado CEE e a Directiva 89/552/CEE do Conselho, de 3 de Outubro de 1989, relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-membros relativas ao exercício de actividades de radiodifusão televisiva, devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a que, por via legislativa ou regulamentar, um Estado-membro proíba a transmissão de publicidade ao sector económico da distribuição pelos organismos de radiodifusão televisiva estabelecidos no seu território.

Schockweiler

Kapteyn

Mancini

Kakouris

Murray

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 9 de Fevereiro de 1995.

O secretário

O presidente da Sexta Secção

R. Grass

F. A. Schockweiler