



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Ottende Afdeling)

13. marts 2014*

»Præjudiciel forelæggelse — direktiv 2006/114/EF — begreberne »vildledende reklame« og »sammenlignende reklame« — national lovgivning om fastsættelse af vildledende reklame og ulovlig sammenlignende reklame som to forskellige ulovlige handlinger«

I sag C-52/13,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Consiglio di Stato (Italien) ved afgørelse af 16. november 2012, indgået til Domstolen den 31. januar 2013, i sagen:

Posteshop SpA – Divisione Franchising Kipointo

mod

Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato,

Presidenza del Consiglio dei Ministri,

Procesdeltagere:

Cg srl,

Tacoma srl,

har

DOMSTOLEN (Ottende Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C.G. Fernlund, og dommerne A. Ó Caoimh og E. Jarašiūnas (refererende dommer),

generaladvokat: E. Sharpston

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Posteshop SpA – Divisione Franchising Kipoint ved avvocati A. Vallefucoco og V. Vallefucoco

* Processprog: italiensk.

- den italienske regering ved G. Palmieri, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato S. Fiorentino
- den østrigske regering ved A. Posch, som befuldmægtiget
- Europa-Kommissionen ved C. Zadra og M. van Beek, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningen om en præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/114/EF af 12. december 2006 om vildledende og sammenlignende reklame (kodificeret udgave) (EUT L 376, s. 21)
- 2 Anmodningen er indgivet inden for rammerne af en tvist mellem på den ene side Posteshop SpA – Divisione Franchising Kipoint (herefter »Posteshop«) og på den anden side Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Konkurrencemyndigheden, herefter »Konkurrencemyndigheden« og Presidenza del Consiglio dei Ministri (Ministerrådets formand) vedrørende en afgørelse, der konstaterede, at Posteshop havde anvendt vildledende reklame.

Retsforskrifter

EU-retten

- 3 Følgende anføres i 1., 3., 8. og 16.-18. betragtning til direktiv 2006/114:
 - »(1) Rådets direktiv 84/450/EØF af 10. september 1984 [...] om vildledende og sammenlignende reklame [(EFT L 250, s. 17)] er blevet ændret væsentligt ved flere lejligheder [...]. Direktivet bør af klarheds- og rationaliseringshensyn kodificeres.
 - [...]
 - (3) Vildledende og ulovlig sammenlignende reklame kan medføre, at konkurrencen inden for fællesmarkedet fordrejes.
 - [...]
 - (8) Sammenlignende reklame kan være et legitimt middel til oplysning af forbrugerne om deres interesse, når sammenligningen vedrører konkrete, relevante, dokumenterbare og repræsentative træk og ikke er vildledende. [...]
 - [...]
 - (16) Personer og organisationer, der i henhold til medlemsstaternes lovgivning har retlig interesse heri, bør have mulighed for at gribe ind over for vildledende og ulovlig sammenlignende reklame ved at indbringe en sag for en domstol eller for en administrativ myndighed, som har kompetence til at træffe afgørelse om klager eller indlede retsforfølgning.

- (17) Domstolene eller de administrative myndigheder bør have beføjelse til at påbyde eller gennemføre, at vildledende og ulovlig sammenlignende reklame bringes til ophør. [...]
- (18) Frivillig kontrol udøvet af uafhængige organer til imødegåelse af vildledende eller ulovlig sammenlignende reklame kan forhindre, at sager indbringes til administrativ eller retslig behandling, og bør derfor fremmes.«

4 Artikel 1 i direktiv 2006/114 bestemmer følgende:

»Formålet med dette direktiv er at beskytte erhvervsdrivende mod vildledende reklame og de urimelige følger heraf og at fastlægge, under hvilke omstændigheder sammenlignende reklame er tilladt.«

5 Direktivets artikel 2 har følgende ordlyd:

»I dette direktiv forstås ved:

- a) »reklame«: enhver form for tilkendegivelse i forbindelse med udøvelse af virksomhed som handlende, håndværker eller industridrivende eller udøvelse af et liberalt erhverv, som har til formål at fremme afsætningen af varer eller tjenesteydelser, herunder fast ejendom, rettigheder og forpligtelser
- b) »vildledende reklame«: enhver reklame, som på nogen måde, herunder dens udformning, skaber eller er egnet til at skabe et urigtigt indtryk hos de personer, den er rettet til eller når ud til, og som på grund af sin vildledende karakter kan antages at påvirke deres økonomiske adfærd, eller som af disse grunde skader eller er egnet til at skade en konkurrent
- c) »sammenlignende reklame«: reklame, som direkte eller indirekte henviser til en konkurrent eller til varer eller tjenesteydelser, som udbydes af en konkurrent

[...]«

6 Det anføres i direktivets artikel 3, at der ved afgørelsen af, hvorvidt en reklame er vildledende, skal tages hensyn til alle dens bestanddele, og der opregnes visse relevante bestanddele i denne henseende.

7 Direktivets artikel 4 fastlægger betingelserne for, hvornår sammenlignende reklame er tilladt.

8 Artikel 5 i direktiv 2006/114 bestemmer følgende:

»1. Medlemsstaterne påser, at der i de erhvervsdrivendes og konkurrenternes interesse findes tilstrækkelige og effektive midler til bekæmpelse af vildledende reklame og til at sikre, at bestemmelserne om sammenlignende reklame overholdes.

[...]

3. Inden for rammerne af de i stk. 1 og 2 omhandlede bestemmelser skal medlemsstaterne tillægge domstolene eller de administrative myndigheder beføjelse til, hvis de finder, at sådanne foranstaltninger er nødvendige under hensyn til alle berørte interesser og navnlig offentlighedens interesse:

- a) at påbyde ophør med vildledende reklame eller ulovlig sammenlignende reklame eller at indlede passende retsforfølgning for at få påbudt ophør med sådan reklame

eller

- b) dersom den pågældende vildledende reklame eller ulovlige sammenlignende reklame endnu ikke er nået ud til offentligheden, men dens offentliggørelse er umiddelbart forestående, at forbyde denne offentliggørelse eller indlede passende retsforfølgning for at få den forbudt.

[...]

4. Medlemsstaterne kan med henblik på at fjerne eftervirkningerne af vildledende reklame eller ulovlig sammenlignende reklame, hvis ophør er påbudt ved en endelig afgørelse, tillægge domstolene eller de administrative myndigheder beføjelse til:

- a) at kræve denne afgørelse offentliggjort, enten i sin helhed eller i uddrag og i en form, som domstolen eller myndighederne finder passende
- b) yderligere at kræve, at der offentliggøres en berigtigelse.

[...]«

- 9 Direktivets artikel 6 bestemmer følgende:

»Dette direktiv er ikke til hinder for, at frivillig kontrol med vildledende eller sammenlignende reklame, som medlemsstaterne kan tilskynde til, kan udøves af uafhængige organer [...]«

- 10 Artikel 8, stk. 1, i direktiv 2006/114 bestemmer følgende:

»Dette direktiv er ikke til hinder for, at medlemsstaterne opretholder eller vedtager bestemmelser med henblik på at sikre en mere vidtgående beskyttelse af erhvervsdrivende og konkurrenter i forbindelse med vildledende reklame.

Første afsnit finder ikke anvendelse på sammenlignende reklame for så vidt angår sammenligningen.«

Italiensk ret

- 11 Artikel 1, stk. 1, i lovdekret nr. 145 af 2. august 2007 om gennemførelse af artikel 14 i direktiv 2005/29/EF om ændring af direktiv 84/450/EØF om vildledende reklame (GURI nr. 207 af 6.9.2007 herefter »lovdekret nr. 145/2007«) bestemmer:

»Bestemmelserne i dette lovdekret har til formål at beskytte erhvervsdrivende mod vildledende reklame og de urimelige følger heraf og at fastlægge, under hvilke omstændigheder sammenlignende reklame er tilladt.«

- 12 Dekretets artikel 3 definerer, hvilke forhold der muliggør en vurdering af en reklames vildledende karakter. Dekretets artikel 4 opregner betingelserne for, hvornår sammenlignende reklame kan anses for tilladt.

- 13 Lovdekretets artikel 8, stk. 8 og 9, bestemmer følgende:

»8. Hvis [Konkurrencemyndigheden] finder, at reklamen er vildledende, eller at den sammenlignende reklame er ulovlig, skal den, dersom reklamen endnu ikke er nået ud til offentligheden, forbyde offentliggørelsen eller indlede retsforfølgning, såfremt den er offentliggjort. Denne afgørelse kan ligeledes bestemme, at den erhvervsdrivende skal afholde udgiften til offentliggørelse af afgørelsen også i form af et uddrag og eventuelt en særskilt berigtigelse for at undgå, at den vildledende reklame eller den ulovlige sammenlignende reklame fortsat har virkning.

9. Foruden forbuddet mod offentliggørelse kan [Konkurrencemyndigheden] beslutte at udstede en administrativ bøde på mellem 5 000 [EUR] og 500 000 [EUR] under hensyntagen til overtrædelsens grovhed og varighed. I tilfælde, hvor reklamer kan indebære en risiko for sundheden eller sikkerheden eller direkte eller indirekte berører børn eller unge, kan bøden ikke være mindre end 50 000 [EUR].«

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

- 14 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at Konkurrencemyndigheden ved afgørelse af 30. marts 2010 fastslog, at Posteshops udbredelse af reklamemateriale med henblik på at fremme Kipoint franchisingnetværket udgjorde en vildledende reklame i henhold til artikel 1 og 3 i lovdekret nr. 145/2007. Som følge heraf nedlagde Konkurrencemyndigheden ved samme afgørelse forbud mod yderligere udbredelse og pålagde Posteshop en bøde på 100 000 EUR.
- 15 Posteshop anlagde sag til prøvelse af afgørelsen for Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (den regionale forvaltningsdomstol i Lazio). Denne tog ikke Posteshops påstand til følge og fastslog bl.a., at det klart fremgår af artikel 1 og artikel 5, stk. 3, litra a) og b), og stk. 4, i direktiv 2006/114, at den beskyttelsesordning, som gennemføres ved direktivet, ikke kun omhandler tilfælde, hvor reklamematerialet på samme tid indeholder elementer af vildledende reklame og elementer af ulovlig sammenlignende reklame.
- 16 Posteshop har anket denne afgørelse til den forelæggende ret. Posteshop har for denne ret navnlig gjort gældende, at det følger af tredje betragtning til direktiv 2006/114 og artikel 5 i direktivet, at det har til formål at pålægge sanktioner for handlinger, der udgør både en vildledende reklame og en ulovlig sammenlignende reklame, og at lovdekret nr. 145/2007 skal fortolkes i overensstemmelse hermed. Som følge heraf kunne Posteshop ikke kritiseres for at have tilsidesat disse bestemmelser.
- 17 Det er den forelæggende rets opfattelse, at fortolkningen fremlagt af Tribunale amministrativo regionale per il Lazio er den mest overbevisende. Retten mener dog, at hvad angår beskyttelsen af de erhvervsdrivende er Posteshops synspunkt om, at vildledningen kun er én af betingelserne for en sammenlignende reklames ulovlighed, ikke helt ubegrundet, idet det er baseret på 3., 8. og 16.-18. betragtning til direktiv 2006/114, som nævner »vildledende og ulovlig sammenlignende reklame«.
- 18 Under disse omstændigheder har Consiglio di Stato besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal direktiv 2006/114[...] hvad angår beskyttelse af erhvervsdrivende fortolkes således, at det henviser til reklame, der på samme tid er vildledende og ulovligt sammenlignende, eller til to forskellige ulovlige handlinger, som er relevante hver for sig, og som består af henholdsvis vildledende reklame og ulovlig sammenlignende reklame?«

Om det præjudicielle spørgsmål

- 19 Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om direktiv 2006/114 for så vidt angår beskyttelse af erhvervsdrivende skal fortolkes således, at det omhandler vildledende reklame og ulovlig sammenlignende reklame som to selvstændige overtrædelser og at det for at forbyde og sanktionere en vildledende reklame ikke er nødvendigt, at denne reklame ligeledes udgør en ulovlig sammenlignende reklame.
- 20 Det bemærkes herved, at på den ene side, som angivet af den forelæggende ret, anvendes formuleringen »pubblicità ingannevole ed illegittimamente comparativa« (vildledende og ulovlig sammenlignende reklame) i 3. og 16.-18. betragtning til direktiv 2006/114 i den italienske version, hvilket kunne forstås således, at betragtningerne omhandler en reklame, der på en gang er vildledende

og ulovlig sammenlignende. På den anden side anvendes formuleringen »publicité trompeuse et [...] publicité comparative illicite« (vildledende reklame og [...] ulovlig sammenlignende reklame) i nævnte 3. betragtning i bl.a. den franske version, og i sidstnævnte sprogversion anvendes formuleringen »publicité trompeuse ou [...] publicité comparative illicite« (vildledende reklame eller [...] ulovlig sammenlignende reklame) i nævnte 16.-18. betragtning, hvilket derimod kunne tyde på, at betragtningerne omhandler to forskellige reklametyper.

- 21 Imidlertid følger det af fast retspraksis, at den formulering, der er anvendt i en af sprogversionerne af en EU-retlig bestemmelse, ikke alene kan tjene som grundlag for bestemmelsens fortolkning. I tilfælde af uoverensstemmelse mellem de forskellige sproglige versioner skal den pågældende bestemmelse fortolkes på baggrund af den almindelige opbygning af og formålet med den ordning, som den er led i (jf. dom af 12.11.1998, sag C-149/97, *Institute of the Motor Industry*, Sml. I, s. 7053, præmis 16 og den deri nævnte retspraksis, og af 24.10.2013, sag C-277/12, *Drozdovs*, præmis 39 og den deri nævnte retspraksis).
- 22 I nærværende sag skal det for det første bemærkes, at direktivet i henhold til artikel 1 i direktiv 2006/114 forfølger to formål, som på den ene side er at beskytte de erhvervsdrivende mod vildledende reklame og de urimelige følger heraf, og på den anden side at fastlægge, under hvilke omstændigheder sammenlignende reklame er tilladt.
- 23 For det andet må det konstateres, at begreberne »vildledende reklame« og »sammenlignende reklame« figurerer i to forskellige definitioner i henholdsvis litra b) og c) i artikel 2 i direktiv 2006/114.
- 24 For det tredje følger det af direktivets artikel 5, stk. 3, litra a) og b), og artikel 6, at der skal være mulighed for at indbringe en klage over vildledende reklame og ulovlig sammenlignende reklame for medlemsstaternes kompetente domstole eller administrative myndigheder, at disse domstole eller myndigheder skal have beføjelse til at træffe foranstaltninger for at bringe en vildledende reklame eller en ulovlig sammenlignende reklame til ophør eller forbyde deres offentliggørelse, og at medlemsstaterne kan tilskynde til frivillig kontrol for at forhindre vildledende reklame eller ulovlig sammenlignende reklame. I modsætning til 16.-18. betragtning til direktiv 2006/114 i den italienske sprogversion indebærer anvendelsen af bindeordet »eller« i de bestemmelser i alle andre sprogversioner muligheden for at træffe sådanne foranstaltninger mod enten en vildledende reklame eller mod en ulovlig sammenlignende reklame uden at kræve, at de to omstændigheder foreligger kumulativt, for at der foreligger en overtrædelse.
- 25 For det fjerde fremgår det klart af direktiv 2006/114, at bestemmelserne om vildledende reklame og bestemmelserne om ulovlig sammenlignende reklame ikke følger samme logik. Direktivets artikel 3 fastsætter objektive minimumsbetingelser for afgørelsen af, om en reklame er vildledende og dermed ulovlig, mens direktivets artikel 4 opregner de kumulative betingelser, som en sammenlignende reklame skal opfylde for at kunne anses for lovlig (jf. analogt dom af 18.6.2009, sag C-487/07, *L'Oréal m.fl.*, Sml. I, s. 5185, præmis 67, og af 18.11.2010, sag C-159/09, *Lidl*, Sml. I, s. 11761, præmis 16), idet det endvidere fremgår af ottende betragtning til direktiv 2006/114, at sammenlignende reklame kan være et legitimt middel til oplysning af forbrugerne om deres interesse.
- 26 Det fremgår af disse forhold, at vildledende reklame og ulovlig sammenlignende reklame inden for rammerne af direktivet hver udgør en selvstændig overtrædelse.
- 27 Denne fortolkning støttes af en undersøgelse af udviklingen i EU-lovgivningen på området for vildledende og sammenlignende reklame. Direktiv 84/450 omhandlede i den oprindelige version nemlig kun vildledende reklame. Bestemmelserne om sammenlignende reklame blev indført i sidstnævnte direktiv ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/55/EF af 6. oktober 1997 om ændring af direktiv 84/450/EØF om vildledende reklame for at medtage sammenlignende reklame (EFT L 290, s. 18). Formålet med direktiv 97/55 var i henhold til 18. betragtning hertil at fastsætte de betingelser, hvorpå sammenlignende reklame er tilladt. Derimod ændrede direktivet på ingen måde

bestemmelserne om vildledende reklame i direktiv 84/450. Dernæst blev anvendelsesområdet for direktiv 84/450 begrænset til beskyttelse af erhvervsdrivende ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/29/EF af 11. maj 2005 om virksomheders urimelige handelspraksis over for forbrugerne på det indre marked og om ændring af Rådets direktiv 84/450/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/7/EF, 98/27/EF og 2002/65/EF og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2006/2004 (»direktivet om urimelig handelspraksis«) (EUT L 149, s. 22). Endelig kodificerede direktiv 2006/114 dette sidstnævnte direktiv. Det følger heraf, at EU-lovgiver ved vedtagelsen af direktiverne 97/55 og 2006/114 ikke havde til hensigt at ændre bestemmelserne om vildledende reklame, som er fastsat i direktiv 84/450, ud over at begrænse deres anvendelsesområde.

- 28 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at direktiv 2006/114 for så vidt angår beskyttelse af erhvervsdrivende skal fortolkes således, at det omhandler vildledende reklame og ulovlig sammenlignende reklame som to selvstændige overtrædelser, og at det for at forbyde og sanktionere en vildledende reklame ikke er nødvendigt, at denne vildledende reklame ligeledes udgør en ulovlig sammenlignende reklame.

Sagens omkostninger

- 29 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. Bortset fra nævnte parter udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Ottende Afdeling) for ret:

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/114/EF af 12. december 2006 om vildledende og sammenlignende reklame skal for så vidt angår beskyttelse af erhvervsdrivende fortolkes således, at det omhandler vildledende reklame og ulovlig sammenlignende reklame som to selvstændige overtrædelser, og at det for at forbyde og sanktionere en vildledende reklame ikke er nødvendigt, at denne vildledende reklame ligeledes udgør en ulovlig sammenlignende reklame.

Underskrifter