DOMSTOLENS DOM
9. juli 1997 *

I de forenede sager C-34/95, C-35/95 og C-36/95,

angående tre anmodninger, som Marknadsdomstolen (Sverige) i medfør af EF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i de for nævnte ret verserende sager,

Konsumentombudsmannen (KO)

mod

De Agostini (Svenska) Förlag AB (sag C-34/95)

og

Konsumentombudsmannen (KO)

mod

TV-Shop i Sverige AB (sagerne C-35/95 og C-36/95),

* Processprog: svensk.

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af EF-traktatens artikel 30 og 59 og 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

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, G.C. Rodríguez Iglesias, afdelingsformændene G.F. Mancini, J.C. Moitinho de Almeida, J.L. Murray (refererende dommer) og L. Sevón samt dommerne C.N. Kakouris, P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, D.A.O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann og H. Ragnemalm,

generaladvokat: F.G. Jacobs
justitssekretær: ekspeditionssekretær H.A. Rühl,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Konsumentombudsmannen Axel Edling (sag C-34/95)

— Konsumentombudsmannen ved stedfortrædende forbrugerombudsmand Per Ekelund (sagerne C-35/95 og C-36/95)

— De Agostini (Svenska) Förlag AB ved advokaterne Peter Danowsky og Ulf Isaksson, Stockholm

— TV-Shop i Sverige AB ved advokat Lars-Erik Ström, Malmø

— den svenske regering ved afdelingschef Lotty Nordling, Handelsafdelingen, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget

— den belgiske regering ved kontorchef Jan Devadder, Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget

— den græske regering ved kommitteret hos statens advokat Panagiotis Kamarineas, fuldmægtig Ioanna Kiki, Sekretariatet for EF-ret, Udenrigsministeriet, og konsulent Sofia Chiniadou, Ministeriet for Presse og Massemedier, som befuldmægtigede

— den finske regering ved afdelingschef, ambassadør Holger Rotkirch, Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget

— den norske regering ved advokat Didrik Tønseth, Regeringsadvokaten, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Berend Jan Drijber, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 11. juni 1996 er afgivet mundtlige indlæg af Konsumentombudsmannen, Axel Edling, af De Agostini (Svenska) Förlag AB ved Peter Danowsky og Ulf Isaksson, af TV-Shop i Sverige AB ved Lars Erik Ström, af den svenske regering ved Lotty Nordling, af den græske regering ved konsulent hos

statens advokat Georgios Kanellopoulos, som befuldmægtiget, af den finske regering ved konsulent Tuula Pynnä, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, af den norske regering ved Didrik Tønseth og af Kommissionen ved Berend Jan Drijber og ledende juridisk konsulent Karin Oldfeldt, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 17. september 1996,

afsagt følgende

Dom

1 Ved tre kendelser af 7. februar 1995, indgået til Domstolen den 13. februar 1995, har Marknadsdomstolen i medfør af EF-traktatens artikel 177 forelagt to præjudicielle spørgsmål om fortolkningen af EF-traktatens artikel 30 og 59 og 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 »direktivet«).

2 Spørgsmålene er blevet rejst under tre sager, der er indbragt af Konsumentombudsmannen (forbrugerombudsmanden) med påstand om, at der nedlægges forbud mod, at De Agostini (Svenska) Förlag AB (herefter »De Agostini«) og TV-Shop i Sverige AB (herefter »TV-Shop«) benytter bestemte former for markedsføring i fjernsynsreklamer for et tidsskrift for børn (sag C-34/95), for hudplejemidler (sag C-35/95) og for et rengøringsmiddel (sag C-36/95).

Direktivets almindelige bestemmelser

3 Som Domstolen har udtalt i dom af 9. februar 1995 (sag C-412/93, Leclerc-Siplec, Sml. I, s. 179), er det hovedformålet med direktivet, som er udstedt med hjemmel i traktatens artikel 57, stk. 2, og artikel 66, at sikre fri udveksling af fjernsynsudsendelser. Som det fremgår af 13. og 14. betragtning til direktivet, fastsætter det mindsteregler for alle udsendelser fra Fællesskabet bestemt til modtagelse i Fællesskabet (præmis 28 og 29).

4 I direktivets artikel 1 defineres »tv-radiospredning« som førstegangsudsendelse over tråd eller trådløst, også via satellit, i kodet eller ukodet form, af fjernsynsprogrammer, der er bestemt for offentligheden. I samme artikel defineres »fjernsynsreklame« som enhver meddelelse i en hvilken som helst form, udsendt over fjernsyn mod vederlag eller lignende betaling af en offentlig eller privat virksomhed, i forbindelse med handel mv. for at fremme afsætning mod betaling af varer eller tjenesteydelser. I artiklen tilføjes det, at fjernsynsreklame, bortset fra de i artikel 18 omhandlede tilfælde, ikke omfatter direkte tilbud til offentligheden med henblik på salg, køb eller leje af produkter eller med henblik på præstation af tjenesteydelser mod vederlag.

5 Direktivets artikel 2 indeholder følgende bestemmelser:

»1. Medlemsstaterne skal hver især sikre, at alle udsendelser ved tv-radiospredning, der sendes

— af tv-radiospredningsorganer, som hører under deres myndighed, eller

...

er i overensstemmelser med lovgivningen om udsendelser bestemt for offentligheden i den pågældende medlemsstat.

2. Medlemsstaterne skal sikre modtagefrihed og må ikke hindre retransmission på deres område af fjernsynsudsendelser fra andre medlemsstater af grunde, der falder inden for de ved dette direktiv samordnede områder. De kan midlertidigt suspendere retransmission af fjernsynsudsendelser, hvis følgende forhold foreligger:

a) En fjernsynsudsendelse fra en anden medlemsstat er en åbenlys, væsentlig og alvorlig overtrædelse af artikel 22.

b) Tv-radiospredningsorganet har i løbet af de foregående 12 måneder allerede overtrådt samme bestemmelse mindst to gange.

c) Den berørte medlemsstat har skriftligt underrettet tv-radiospredningsorganet samt Kommissionen om de påståede overtrædelser og om, at den agter at begrænse retransmissionen, hvis en sådan overtrædelse gentages.

d) Konsultationer med transmissionsstaten og Kommissionen har ikke ført til en mindelig ordning inden 15 dage efter underretningen i litra c), og den påståede overtrædelse fortsætter.

Kommissionen drager omsorg for, at ophævelsen er forenelig med fællesskabsretten. Den kan anmode den pågældende medlemsstat om straks at bringe en suspension, der strider imod fællesskabsretten, til ophør. Denne bestemmelse er ikke til hinder for anvendelsen af procedurer, forholdsregler eller sanktioner over for de pågældende overtrædelser i den medlemsstat, under hvis myndighed det pågældende tv-radiospredningsorgan hører.

...«

6 Endelig giver direktivets artikel 3, stk. 1, medlemsstaterne adgang til, for så vidt angår de tv-radiospredningsorganer, der hører under deres myndighed, at indføre strengere eller mere detaljerede bestemmelser på de områder, der er omfattet af direktivet. I henhold til artikel 3, stk. 2, skal medlemsstaterne sørge for, at de tv-radiospredningsorganer, der hører under deres myndighed, overholder direktivets bestemmelser.

Svensk ret

7 I henhold til § 2, stk. 1, i marknadsföringslagen (den svenske lov (1975:1418) om markedsføring) kan Marknadsdomstolen i tilfælde, hvor en erhvervsdrivende, som ved markedsføring af en vare, en tjenesteydelse eller et andet gode foretager en reklamering eller anden handling, som, fordi den er i strid med god forretningsskik eller på anden vis, er utilbørlig over for forbrugere eller erhvervsdrivende, forbyde den pågældende at fortsætte dermed eller foretage nogen anden lignende handling. Bestemmelsen finder også anvendelse på fjernsynsudsendelser, der kan modtages i et hvilket som helst andet land, som er part i aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde.

8 I henhold til marknadsföringslagens § 3 kan Marknadsdomstolen bl.a. påbyde den erhvervsdrivende i sine reklamer at give oplysninger, som Marknadsdomstolen anser for at have særlig betydning for forbrugerne.

9 Endvidere bestemmes det i § 11 i radiolagen (den svenske lov (1966:755) om radio- og fjernsynsvirksomhed), at en fjernsynsreklame, der udsendes i reklamesendetiden, ikke må være beregnet på at fange opmærksomheden hos børn under 12 år.

10 Det fremgår af sagens akter, at en markedsføring, der strider mod ufravigelige lovbestemmelser, samt vildledende reklame efter Marknadsdomstolens faste praksis betragtes som utilbørlig i marknadsföringslagens § 2's forstand.

De faktiske omstændigheder i hovedsagerne

11 TV3 er et selskab med hjemsted i Det Forenede Kongerige. Det udsender fjernsynsprogrammer pr. satellit fra Det Forende Kongerige til Danmark, Sverige og Norge.

12 TV4 og Homeshopping Channel er fjernsynsstationer, der driver virksomhed i Sverige, hvor de har licens efter loven om radio- og fjernsynsvirksomhed.

13 I alle tre sager blev de pågældende reklamer sendt til Sverige pr. satellit fra Det Forenede Kongerige og vist på TV3. Samtidig blev reklamerne udsendt på TV4 i sag C-34/95 og på Homeshopping Channel i sagerne C-35/95 og C-36/95, uden at de først var sendt fra en anden medlemsstat.

Sag C-34/95

14 I september 1993 udsendte De Agostini — som er et svensk selskab, der indgår i den italienske koncern Istituto Geografico De Agostini, hvis virksomhed hovedsagelig består i udgivelse af tidsskrifter — en fjernsynsreklame til offentligheden i Sverige på kanalerne TV3 og TV4. Fjernsynsreklamen angik et tidsskrift ved navn »Allt om dinosaurier!«.

15 Det er oplyst i hovedsagen, at tidsskriftet retter sig til børn. I samlet stand er det et opslagsværk, som dels indeholder oplysninger om dinosaurer, dels en model af dinosaurer i forbindelse med tidsskriftets indhold. Det udgives i serier, således at hver serie omfatter en række numre. Med hvert nummer følger en del til modellen, og når hele serien er købt, har man modtaget alle dele til modellen. Tidsskriftet udgives på flere sprog, og det blev lanceret i flere medlemsstater fra 1993. Udgaverne på alle sprogene trykkes tilsyneladende i Italien.

16 Konsumentombudsmannen indbragte sagen for Marknadsdomstolen med påstand om, at der i henhold til marknadsföringslagens § 2 under fastsættelse af en bøde blev nedlagt forbud over for De Agostini mod at markedsføre »Allt om dinosaurier!« som beskrevet ovenfor, idet reklamen havde til formål at fange opmærksomheden hos børn under 12 år og dermed var i strid med radiolagens § 11. Subsidiært nedlagde Konsumentombudsmannen påstand om, at der i henhold til marknadsföringslagens § 3 under fastsættelse af en bøde blev udstedt påbud til De Agostini om i fjernsynsreklamer, der henvender sig til børn, at give oplysning om det antal tidsskrifter, som krævedes for at få modellen i komplet stand, og den samlede pris herfor. Endelig nedlagde Konsumentombudsmannen påstand om, at der i henhold til marknadsföringslagens § 2 under fastsættelse af en bøde blev nedlagt forbud over for De Agostini mod i fjernsynsreklamer at anvende udsagnet: »Hver anden uge kan du samle alle delene til en selvlysende dinosaurmodel og samle alle bladene, som tilsammen bliver til en opslagsbog. Du får alt dette for kun 7,50 kroner«, eller andre udsagn med i det væsentlige samme indhold.

Sagerne C-35/95 og C-36/95

17 Sagerne C-35/95 og C-36/95 vedrører den virksomhed, der udøves af TV-Shop, som er det svenske datterselskab af TV-Shop Europe. TV-Shop's virksomhed består i, at de markedsførte produkter først præsenteres i et tv-indslag, hvorefter kunderne kan indtelefonere bestillinger. Salgs- og kundekontaktafdelingerne findes i de forskellige modtagerlande. Distributionen sker gennem postvæsenet.

18 I 1993 udsendte TV-Shop på TV3 og på Homeshopping Channel to såkaldte »infomercials« om et hudplejemiddel af mærket »Body de Lite« og et rengøringsmiddel af mærket »Astonish«.

19 I sag C-35/95 indbragte Konsumentombudsmannen sagen for Marknadsdomstolen med påstand om, at denne i henhold til marknadsföringslagens § 2 nedlagde forbud mod, at TV-Shop i forbindelse med markedsføring af hudplejeprodukter

— fremsatte påstande om produkternes virkninger for huden, uden i forbindelse med markedsføringen at kunne dokumentere alle påstandene

— påstod, at produkterne havde helbredende eller terapeutiske virkninger, medmindre produkterne var godkendt som lægemidler i henhold til de særlige regler herfor

— påstod eller antydede, at forbrugeren ved køb af hudplejeserien ville modtage andre varer i tilgift uden at betale ekstra herfor, medmindre hudplejeserien sædvanligvis blev solgt til samme pris som angivet ved markedsføringen, uden at der fulgte andre varer med i købet

— sammenlignede prisen for hudplejeserien med produkter af andet fabrikat, medmindre selskabet kunne godtgøre, at sammenligningen vedrørte ens eller ligeværdige produkter, og

— tilkendegav, at forbrugeren for at modtage bestemte varer i tilgift skulle afgive sin bestilling inden for 20 minutter eller lignende kort frist.

20 Konsumentombudsmannen nedlagde endvidere påstand om, at Marknadsdomstolen i henhold til marknadsföringslagens § 3 under fastsættelse af en bøde udstedte påbud til TV-Shop om i forbindelse med markedsføring af varer i tv at oplyse om ekstra omkostninger til porto, postopkrævningsgebyrer og lignende gebyrer i svenske kroner.

21 I sag C-36/95 nedlagde Konsumentombudsmannen på tilsvarende måde påstand om, at Marknadsdomstolen i henhold til marknadsföringslagens § 2 under fastsættelse af en bøde nedlagde forbud mod, at TV-shop

— fremsatte påstande om rengøringsmidlets effektivitet uden i forbindelse med markedsføringen at kunne godtgøre, at påstandene var rigtige

— anvendte ordet »miljøvenligt« om rengøringsmidlet eller anvendte lignende upræcise formuleringer, som angav, at rengøringsmidlet indebar fordele for miljøet

— anvendte udtrykket »biologisk nedbrydeligt« eller lignende påstande om rengøringsmidlet uden i forbindelse med markedsføringen at kunne godtgøre, at alle påstandene var rigtige.

22 Herefter anmodede Marknadsdomstolen De Europæiske Fællesskabers Domstol om at træffe afgørelse om følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal traktatens artikel 30 eller 59 eller direktiv 89/552/EØF af 3. oktober 1989 fortolkes således, at de

a) er til hinder for, at en medlemsstat griber ind over for en fjernsynsreklame, som en annoncør lader sende fra en anden medlemsstat (i sagerne C-34/95, C-35/95 og C-36/95)

b) er til hinder for en anvendelse af reglen i radiolagens § 11, stk. 1, om forbud mod reklamer, der henvender sig til børn (i sag C-34/95).«

23 Ved kendelse af 20. marts 1995 har Domstolens præsident i henhold til procesreglementets artikel 43 besluttet at forene sagerne C-34/95, C-35/95 og C-36/95 med henblik på den skriftlige og mundtlige forhandling og domsafsigelsen.

Det første spørgsmål

Direktivet

24 Med henblik på en eventuel anvendelse af direktivet bemærkes indledningsvis, at det på trods af en mangelfuld affattelse fremgår af direktivets titel, at direktivet tager sigte på at samordne visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne om udøvelse af tv-radiospredningsvirksomhed med henblik på at fjerne hindringerne for den frie udveksling af udsendelser inden for Fællesskabet.

25 Det fremgår i øvrigt af ottende, niende og tiende betragtning til direktivet, at de hindringer, fællesskabslovgiver har villet fjerne, er de hindringer, der følger af, at de i medlemsstaterne gældende bestemmelser om adgangen til udsendelse af fjernsyn og distribution af fjernsynsprogrammer er forskellige.

26 Heraf følger, at de ved direktivet samordnede områder kun er samordnet for så vidt angår egentlig tv-radiospredningsvirksomhed som defineret i artikel 1, litra a).

27 Endvidere bemærkes, at det, med henblik på at sikre fri udveksling af fjernsynsudsendelser, i direktivets artikel 2 bestemmes, at alle udsendelser fra Fællesskabet, der er bestemt til modtagelse inden for Fællesskabet, herunder udsendelser, der er bestemt til en anden medlemsstat, skal være i overensstemmelse med lovgivningen om udsendelser bestemt for offentligheden i den medlemsstat, hvorfra udsendelserne bringes, og med direktivets bestemmelser. Som modstykke hertil skal medlemsstaterne med forbehold af de beføjelser, de tillægges i artikel 2, stk. 2, sikre modtagefrihed og må ikke hindre retransmission på deres område af fjernsynsudsendelser fra andre medlemsstater af grunde, der falder ind under de ved direktivet samordnede områder.

28 Det skal endvidere fremhæves, at det fremgår af 13. betragtning til direktivet, at dette fastsætter de nødvendige mindsteregler for fri udveksling af udsendelser og derfor ikke berører medlemsstaternes beføjelser vedrørende organisationen og finansieringen af udsendelserne og med hensyn til programindholdet. Det fremgår af 17. betragtning til direktivet, at dette begrænser sig til at fastsætte særlige regler for tv-radiospredning og således ikke indskrænker nugældende eller fremtidige fællesskabsretsakter om harmonisering, der særlig har til formål at sikre overholdelsen af ufravigelige bestemmelser om forbrugerbeskyttelse, loyale handelstransaktioner og konkurrence.

29 Endvidere bemærkes, at det fremgår af dom af 10. september 1996 (sag C-222/94, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige, Sml. I, s. 4025, præmis 42), at en personel kompetence for en medlemsstat over for et tv-radiospredningsorgan kun kan være baseret på dettes tilknytning til medlemsstatens retsorden, hvilket er hovedindholdet i etableringsbegrebet i traktatens artikel 59, stk. 1, som efter sin ordlyd forudsætter, at tjenesteyderen og modtageren af en tjenesteydelse er »bosat« i to forskellige medlemsstater.

30 Hvad nærmere angår spørgsmålet om reklamer bemærkes, at der i direktivets kapitel IV om fjernsynsreklamer og sponsorvirksomhed opstilles en række principper om udsendelse af reklamer, om brug af særlige former for reklameteknik og om den sendetid, der kan benyttes til denne form for virksomhed (artikel 10, 11, 17 og 18).

31 Direktivet indeholder også bestemmelser om fjernsynsreklamers indhold. I artikel 12 bestemmes det, at fjernsynsreklamer ikke må krænke den menneskelige værdighed, være diskriminerende med hensyn til race, køn eller nationalitet, krænke personers religiøse eller politiske overbevisning, tilskynde til adfærd, der kan være til skade for sundheden eller for sikkerheden, eller tilskynde til adfærd, der kan være til skade for miljøbeskyttelsen. I artikel 13 og 14 opstilles der et absolut forbud mod fjernsynsreklamer for cigaretter og andre tobaksvarer samt mod lægemidler og medicinsk behandling, der er receptpligtige i den medlemsstat, under hvis myndighed tv-radiospredningsorganet hører. I artikel 15 opstilles der en række restriktioner for fjernsynsreklamer for alkoholholdige drikkevarer. Endelig opstilles der i artikel 16 en række principper specielt for beskyttelse af mindreårige, og samme emne reguleres også i artikel 22 i direktivets kapitel V.

32 Det må således konstateres, at der ved direktivet, for så vidt angår udsendelse af fjernsyn og distribution af fjernsynsprogrammer, er foretaget en samordning af love og administrative bestemmelser om fjernsynsreklamer og sponsorvirksomhed, men at der kun er tale om en delvis samordning.

33 Selv om direktivet bestemmer, at medlemsstaterne skal sikre modtagefrihed og ikke må hindre retransmission på deres område af fjernsynsudsendelser fra andre medlemsstater af grunde, der vedrører fjernsynsreklamer og sponsorvirksomhed, indebærer det dog ikke, at anvendelse af andre regler end regler, der specielt angår udsendelse og distribution af programmer, fuldstændig og uden videre udelukkes.

34 Direktivet er således principielt ikke til hinder for at anvende nationale bestemmelser, som generelt tager sigte på at beskytte forbrugerne, uden at der dog derved indføres en fornyet kontrol af fjernsynsudsendelser ud over den, udsendelsesmedlemsstaten er forpligtet til at foretage.

35 Det kan således ikke antages at udgøre en hindring, som efter direktivet ikke er tilladt, at bestemmelser i en medlemsstat, som dem, hovedsagerne vedrører, bringes i anvendelse på fjernsynsudsendelser fra andre medlemsstater, når der i bestemmelserne af hensyn til beskyttelsen af forbrugerne opstilles forbuds- og påbudsregler over for annoncører, og der er fastsat økonomiske sanktioner for tilfælde af, at reglerne overtrædes.

36 De Agostini, TV-Shop og Kommissionen har anført, at princippet om, at kontrollen med udsendelserne udføres af den stat, under hvis myndighed tv-radiospredningsorganet hører, ville blive undermineret, både for så vidt angår princippets formål og virkninger, hvis man antog, at direktivet ikke fandt anvendelse på annoncørerne. En begrænsning med hensyn til fjernsynsreklamer ville således have indvirkning på fjernsynsudsendelserne, også selv om den kun angik reklamer.

37 Hertil er det tilstrækkeligt at bemærke, at Rådets direktiv 84/450/EØF af 10. september 1984 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om vildledende reklame (EFT L 250, s. 17) — hvori det bl.a. i artikel 4, stk. 1, bestemmes, at medlemsstaterne påser, at der findes tilstrækkelige og effektive muligheder for kontrol med vildledende reklame af interesse for forbrugerne såvel som konkurrenterne og offentligheden i almindelighed — ville miste sit indhold for så vidt angår fjernsynsreklamer, hvis modtagermedlemsstaten overhovedet ikke havde mulighed for at gribe ind over for en annoncør, og at dette ville være i modstrid med, hvad Fællesskabets lovgivningsmyndighed udtrykkeligt har ønsket (jf. også dom afsagt af EFTA-Domstolen den 16. juni 1995 i sagerne E-8/94 og E-9/94, Forbrukerombudet mod Mattel Scandinavia og Lego Norge, Report of the EFTA Court 1 January 1994 — 30 June 1995, præmis 54, 55 og 56 samt 58).

38 Heraf følger, at direktivet ikke er til hinder for, at en medlemsstat i henhold til generelle bestemmelser om beskyttelse af forbrugerne mod vildledende reklame træffer foranstaltninger over for en annoncør på grund af en fjernsynsreklame, som udsendes fra en anden medlemsstat, på betingelse af at sådanne foranstaltninger ikke hindrer selve retransmissionen på medlemsstatens område af fjernsynsudsendelser fra den anden medlemsstat.

Traktatens artikel 30

39 I Leclerc-Siplec-dommen, jf. ovenfor, har Domstolen i præmis 22 udtalt, at en lovgivning, hvorefter det ikke er tilladt at benytte fjernsynsreklame i en bestemt erhvervssektor, angår bestemte former for salg af de berørte varer, idet den forbyder en bestemt form for salgsfremmende foranstaltning for en bestemt afsætningsmetode.

40 I dom af 24. november 1993 (forenede sager C-267/91 og C-268/91, Keck og Mithouard, Sml. I, s. 6097, præmis 16) har Domstolen fastslået, at nationale bestemmelser, som begrænser eller forbyder bestemte former for salg, ikke falder ind under traktatens artikel 30, forudsat at de 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.

41 Det er åbenbart, at den første af disse betingelser er opfyldt i hovedsagerne.

42 For så vidt angår den anden betingelse kan det ikke udelukkes, at et fuldstændigt forbud, som gælder i en medlemsstat mod en form for salgsfremmende foranstaltning for en vare, som lovligt sælges i medlemsstaten, i højere grad har indvirkning på varer fra andre medlemsstater.

43 Selv om effektiviteten af forskellige former for markedsføring er et faktisk spørgsmål, som det principielt tilkommer den forelæggende ret at bedømme, skal det dog bemærkes, at De Agostini i sit indlæg har gjort gældende, at fjernsynsreklame er den eneste effektive form for markedsføring, der giver selskabet mulighed for at trænge ind på det svenske marked, da det ikke råder over andre reklameformer, hvormed det kan nå børnene og deres forældre.

44 Det fuldstændige forbud mod reklamer, der henvender sig til børn under 12 år, og mod vildledende reklame, som gælder i henhold til svensk lovgivning, er således ikke omfattet af traktatens artikel 30, medmindre det godtgøres, at forbuddet ikke, såvel retligt som faktisk, påvirker afsætningen af indenlandsk fremstillede varer og varer fra andre medlemsstater på samme måde.

45 I sidstnævnte tilfælde bør den forelæggende ret efterprøve, om forbuddet er nødvendigt for at varetage tvingende almene hensyn eller et af de mål, der er anført i EF-traktatens artikel 36, om det står i rimeligt forhold til det tilsigtede mål, eller om disse mål eller tvingende hensyn ikke kunne nås eller varetages ved foranstaltninger, som i mindre grad begrænser samhandelen inden for Fællesskabet.

46 Endvidere bemærkes, at det følger af fast praksis, at god handelsskik og forbrugerbeskyttelse i almindelighed hører til de tvingende almene hensyn, som kan begrunde, at der opstilles restriktioner for de frie varebevægelser (dom af 20.2.1979, sag 120/78, Rewe-Zentral (»Cassis de Dijon«-dommen), Sml. s. 649, præmis 8).

47 Besvarelsen må herefter være, at traktatens artikel 30 skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at en medlemsstat på grundlag af bestemmelser i sin nationale lovgivning træffer foranstaltninger over for en annoncør på grund af en fjernsynsreklame, medmindre bestemmelserne ikke, hverken retligt eller faktisk, påvirker afsætningen af indenlandsk fremstillede varer og varer fra andre medlemsstater på samme måde, medmindre de ikke er nødvendige for at varetage tvingende almene hensyn eller et af de mål, der er anført i traktatens artikel 36, eller medmindre de ikke står i rimeligt forhold til det tilsigtede mål, eller disse mål eller tvingende hensyn kan nås eller varetages ved foranstaltninger, som i mindre grad begrænser samhandelen inden for Fællesskabet.

Traktatens artikel 59

48 Som Domstolen har fastslået i dom af 26. april 1988 (sag 352/85, Bond van Adverteerders m.fl., Sml. s. 2085), udgør en reklame, som af en tv-station, der er etableret i en medlemsstat, mod betaling udsendes for en annoncør, der er etableret i en anden medlemsstat, en tjenesteydelse i traktatens artikel 59's forstand.

49 Der skal derfor tages stilling til, om nationale bestemmelser som dem, hovedsagerne drejer sig om, udgør restriktioner for den frie udveksling af tjenesteydelser, som er forbudt i henhold til traktatens artikel 59.

50 Det må i denne forbindelse konstateres, at bestemmelser som dem, hovedsagerne drejer sig om, udgør en restriktion for den frie udveksling af tjenesteydelser, da de begrænser muligheden for, at tv-radiospredningsorganer, der er etableret i udsendelsesmedlemsstaten, for annoncører, der er etableret i modtagermedlemsstaten, udsender fjernsynsreklamer, som specielt retter sig til offentligheden i modtagermedlemsstaten.

51 I mangel af en harmonisering af bestemmelserne for tjenesteydelser kan begrænsninger af den frihed, traktaten tilsikrer på dette område, være en følge af, at nationale bestemmelser, der gælder for alle, som er etableret i den pågældende medlemsstat, bringes i anvendelse på tjenesteydere, som er etableret i en anden medlemsstat, og som allerede skal rette sig efter forskrifterne i denne stats lovgivning (dom af 25.7.1991, sag C-288/89, Collectieve Antennevoorziening Gouda m.fl., Sml. I, s. 4007, præmis 12).

52 Er dette tilfældet, tilkommer det den forelæggende ret at efterprøve, om bestemmelserne er nødvendige for at varetage tvingende almene hensyn eller et af de mål, der er anført i EF-traktatens artikel 56, om de står i rimeligt forhold til det tilsigtede mål, og om disse mål eller tvingende hensyn ikke kunne nås eller varetages ved andre, mindre restriktive foranstaltninger.

53 Endvidere bemærkes, at det følger af fast praksis, at god handelsskik og beskyttelse af forbrugerne i almindelighed hører til de tvingende almene hensyn, der kan begrunde, at der opstilles restriktioner for den frie udveksling af tjenesteydelser (jf. bl.a. dommen i sagen Collectieve Antennevoorziening Gouda m.fl., jf. ovenfor, præmis 14, og dom af 10.5.1995, sag C-384/93, Alpine Investments, Sml. I, s. 1141).

54 Besvarelsen må herefter være, at traktatens artikel 59 skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at en medlemsstat på grundlag af bestemmelser i sin nationale lovgivning træffer foranstaltninger over for en annoncør på grund af en fjernsynsreklame. Det tilkommer dog den forelæggende ret at efterprøve, om bestemmelserne er nødvendige for at varetage tvingende almene hensyn eller et af de mål, der er anført i traktatens artikel 56, om de står i rimeligt forhold til det tilsigtede mål, og om disse mål eller tvingende hensyn ikke kunne nås eller varetages ved foranstaltninger, som i mindre grad begrænser samhandelen inden for Fællesskabet.

Det andet spørgsmål

55 Med sit andet spørgsmål ønsker den nationale ret oplyst, hvorledes fællesskabsretten skal fortolkes for så vidt angår en bestemmelse i en national lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, hvorefter en fjernsynsreklame, der udsendes i reklamesendetiden, ikke må være beregnet på at fange opmærksomheden hos børn under 12 år.

56 Indledningsvis skal det fremhæves, at anvendelse af en sådan national bestemmelse på reklamer, der sendes af et tv-radiospredningsorgan, som er etableret i samme medlemsstat, ikke er i strid med direktivet, eftersom direktivets artikel 3, stk. 1, ikke indeholder begrænsninger for, hvilke interesser medlemsstaterne kan tage i betragtning, når de fastsætter strengere regler for de tv-radiospredningsorganer, der er etableret på deres område. Dette gælder dog ikke, når der er tale om tv-radiospredningsorganer, der er etableret i en anden medlemsstat.

57 Dernæst bemærkes, at direktivet i artikel 16 og 22 indeholder et fuldstændigt system af bestemmelser, der specielt angår beskyttelse af mindreårige mod fjernsynsprogrammer i almindelighed og fjernsynsreklamer i særdeleshed.

58 Det er udsendelsesmedlemsstaten, der skal sikre, at disse bestemmelser overholdes.

59 Dette forhold indebærer ganske vist ikke, at det er forbudt at anvende bestemmelser i modtagermedlemsstaten, som har til formål i almindelighed at beskytte forbrugerne eller mindreårige, forudsat at denne anvendelse af bestemmelserne ikke hindrer egentlig retransmission på modtagermedlemsstatens område af udsendelser fra en anden medlemsstat.

60 Modtagermedlemsstaten har imidlertid ikke længere ret til under nogen omstændigheder at anvende bestemmelser, som specifikt har til formål at kontrollere fjernsynsreklamers indhold set i forhold til mindreårige.

61 Hvis bestemmelser i modtagermedlemsstaten, hvorved fjernsynsudsendelsers indhold reguleres af grunde i forbindelse med beskyttelse af mindreårige mod reklamer, bringes i anvendelse på udsendelser fra andre medlemsstater, vil det indebære, at man indfører en fornyet kontrol ud over den, udsendelsesmedlemsstaten er forpligtet til at udføre i henhold til direktivet.

62 Heraf følger, at direktivet skal fortolkes således, at det er til hinder for at bringe en bestemmelse i en national lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, hvorefter en fjernsynsreklame, der udsendes i reklamesendetiden, ikke må være beregnet på at fange opmærksomheden hos børn under 12 år, i anvendelse på fjernsynsudsendelser fra andre medlemsstater.

Sagsomkostningerne

63 De udgifter, der er afholdt af den svenske, den belgiske, den græske, den finske og den norske regering og af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagernes behandling i forhold til hovedsagernes parter udgør et led i de sager, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagernes omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, der er forelagt af Marknadsdomstolen ved kendelser af 7. februar 1995, for ret:

1) Rådets direktiv 89/552/EØF af 3. oktober 1989 om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne vedrørende udøvelse af tv-radiospredningsvirksomhed er ikke til hinder for, at en medlemsstat i henhold til generelle bestemmelser om beskyttelse af forbrugerne mod vild-

ledende reklame træffer foranstaltninger over for en annoncør på grund af en fjernsynsreklame, som udsendes fra en anden medlemsstat, på betingelse af at sådanne foranstaltninger ikke hindrer selve retransmissionen på medlemsstatens område af fjernsynsudsendelser fra den anden medlemsstat.

2) EF-traktatens artikel 30 skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at en medlemsstat på grundlag af bestemmelser i sin nationale lovgivning træffer foranstaltninger over for en annoncør på grund af en fjernsynsreklame, medmindre bestemmelserne ikke, hverken retligt eller faktisk, påvirker afsætningen af indenlandsk fremstillede varer og varer fra andre medlemsstater på samme måde, medmindre de ikke er nødvendige for at varetage tvingende almene hensyn eller et af de mål, der er anført i EF-traktatens artikel 36, eller medmindre de ikke står i rimeligt forhold til det tilsigtede mål, eller disse mål eller tvingende hensyn kan nås eller varetages ved foranstaltninger, som i mindre grad begrænser samhandelen inden for Fællesskabet.

3) EF-traktatens artikel 59 skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at en medlemsstat på grundlag af bestemmelser i sin nationale lovgivning træffer foranstaltninger over for en annoncør på grund af en fjernsynsreklame. Det tilkommer dog den forelæggende ret at efterprøve, om bestemmelserne er nødvendige for at varetage tvingende almene hensyn eller et af de mål, der er anført i traktatens artikel 56, om de står i rimeligt forhold til det tilsigtede mål, og om disse mål eller tvingende hensyn ikke kunne nås eller varetages ved foranstaltninger, som i mindre grad begrænser samhandelen inden for Fællesskabet.

4) Direktiv 89/552 skal fortolkes således, at det er til hinder for at bringe en bestemmelse i en national lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, hvorefter en fjernsynsreklame, der udsendes i reklamesendetiden, ikke må være

beregnet på at fange opmærksomheden hos børn under 12 år, i anvendelse på fjernsynsudsendelser fra andre medlemsstater.

Rodríguez Iglesias Mancini Moitinho de Almeida

Murray Sevón

Kakouris Kapteyn Gulmann

Edward Puissochet

Hirsch Jann Ragnemalm

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 9. juli 1997.

R. Grass G.C. Rodríguez Iglesias

Justitssekretær Præsident