YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
9 päivänä heinäkuuta 1997 *

Yhdistetyissä asioissa C-34/95, C-35/95 ja C-36/95,

jotka Marknadsdomstolen on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäviksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevissa asioissa

Konsumentombudsmannen (KO)

vastaan

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

ja

Konsumentombudsmannen (KO)

vastaan

TV-Shop i Sverige AB (C-35/95 ja C-36/95)

* Oikeudenkäyntikieli: ruotsi.

ennakkoratkaisun EY:n perustamissopimuksen 30 ja 59 artiklan sekä televisiotoimintaa koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 3 päivänä lokakuuta 1989 annetun neuvoston direktiivin 89/552/ETY (EYVL L 298, s. 23) tulkinnasta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti G. C. Rodríguez Iglesias, jaostojen puheenjohtajat G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, J. L. Murray (esittelevä tuomari) ja L. Sevón sekä tuomarit C. N. Kakouris, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann ja H. Ragnemalm,

julkisasiamies: F. G. Jacobs,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— asiassa C-34/95 konsumentombudsman Axel Edling,

— asioissa C-35/95 ja C-36/95 Konsumentsombudsman, edustajanaan ställföreträdande konsumentombudsman Per Eklund,

— De Agostini (Svenska) Förlag AB, edustajinaan asianajajat Peter Danowsky ja Ulf Isaksson, Tukholma,

— TV-Shop i Sverige AB, edustajanaan asianajaja Lars-Erik Ström, Malmö,

— Ruotsin hallitus, asiamiehenään ulkoasiainministeriön ulkomaankauppaosaston rättschef Lotty Nordling,

— Belgian hallitus, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston hallintojohtaja Jan Devadder,

— Kreikan hallitus, asiamiehinään valtion oikeudellisen neuvoston lainsäädäntöneuvos Panagiotis Kamarineas, ulkoasiainministeriön Euroopan yhteisöjä koskevia asioita hoitavan erityisosaston avustaja Ioanna Kiki ja lehdistö- ja tiedotusvälineministeriön lainsäädäntöneuvos Sofia Chiniadou,

— Suomen hallitus, asiamiehenään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston osastopäällikkö, valtionasiamies Holger Rotkirch,

— Norjan hallitus, asiamiehenään siviiliasioiden syyttäjä Didrik Tønseth,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies Berend Jan Drijber,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan konsumentombudsman Axel Edlingin, De Agostini (Svenska) Förlag AB:n, edustajinaan Peter Danowsky ja Ulf Isaksson, TV-Shop i Sverige AB:n, edustajanaan Lars-Erik Ström, Ruotsin hallituksen, asiamiehenään Lotty Nordling, Kreikan hallituksen, asiamiehenään valtion oikeudellisen neuvoston nuorempi

lainsäädäntöneuvos Georgios Kanellopoulos, Suomen hallituksen, asiamiehenään ulkoasiainministeriön lainsäädäntöneuvos Tuula Pynnä, Norjan hallituksen, asiamiehenään Didrik Tønseth, ja komission, asiamiehinään Berend Jan Drijber ja vanhempi lainsäädäntöneuvos Karin Oldfelt, 11.6.1996 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 17.9.1996 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Marknadsdomstolen on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 7.2.1995 tekemillään kolmella päätöksellä, jotka ovat saapuneet yhteisöjen tuomioistuimeen 13.2.1995, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla kaksi ennakkoratkaisukysymystä EY:n perustamissopimuksen 30 ja 59 artiklan sekä televisiotoimintaa koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 3 päivänä lokakuuta 1989 annetun neuvoston direktiivin 89/552/ETY (EYVL L 298, s. 23, jäljempänä direktiivi) tulkinnasta.

2 Nämä kysymykset on esitetty asioissa, joissa Konsumentombudsman (kuluttaja-asiamies) on nostanut kolme kannetta, jotta De Agostini (Svenska) Förlag AB:tä (jäljempänä De Agostini) ja TV-Shop i Sverige AB:tä (jäljempänä TV-Shop) kiellettäisiin käyttämästä tiettyjä markkinointitapoja televisiomainonnassaan, joka koskee lastenlehteä (asia C-34/95), ihonhoitotuotteita (asia C-35/95) ja puhdistusainetta (asia C-36/95).

Direktiivin yleiset säännökset

3 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa C-412/93, Leclerc-Siplec, 9.2.1995 antamassaan tuomiossa (Kok. 1995, s. I-179), ETY:n perustamissopimuksen 57 artiklan 2 kohdan ja 66 artiklan nojalla annetun direktiivin ensisijainen tarkoitus on turvata televisiolähetystoiminnan vapaus. Direktiivin 13. ja 14. perustelukappaleesta ilmenee, että siinä säädetään vähimmäissäännöistä lähetyksille, jotka ovat yhteisöstä peräisin ja jotka on tarkoitettu siellä vastaanotettaviksi (28 ja 29 kohta).

4 Direktiivin 1 artiklan mukaan televisiolähetyksellä tarkoitetaan yleisön vastaanotettavaksi tarkoitettujen televisio-ohjelmien alkuperäistä lähetystä koodaamattomana tai koodattuna, johtoa pitkin tai vapaasti etenevien radioaaltojen välityksellä, maakaapeli- ja satelliittilähetys mukaan lukien. Siinä määritellään myös televisiomainonta, jolla tarkoitetaan kaikenlaista muun muassa kauppaan liittyvää ilmoitusta, jonka julkinen tai yksityinen yritys lähettää maksua tai muuta vastiketta vastaan edistääkseen tavaroiden tai palvelujen toimittamista maksua vastaan. Kyseisessä säännöksessä lisätään, että televisiomainonnalla ei tarkoiteta yleisölle kohdistettuja suoria tarjouksia tuotteiden myynnistä, ostosta tai vuokrauksesta taikka palvelujen suorittamisesta maksua vastaan, ellei ole kyse 18 artiklassa tarkoitetuista tilanteista.

5 Direktiivin 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että kaikki televisiolähetykset, joita lähettävät

— kyseisen valtion lainkäyttövaltaan kuuluvat televisiolähetystoiminnan harjoittajat

— —

ovat niiden säännösten mukaisia, joita sovelletaan kyseisessä jäsenvaltiossa yleisölle tarkoitettuihin televisiolähetyksiin.

2. Jäsenvaltioiden on taattava alueellaan vapaus vastaanottaa toisten jäsenvaltioiden televisiolähetyksiä, eivätkä ne saa rajoittaa lähetysten edelleenlähettämistä sellaisin perustein, jotka kuuluvat tässä direktiivissä yhteensovitettuihin aloihin. Jäsenvaltiot voivat väliaikaisesti estää televisiolähetysten edelleenlähettämisen, jos seuraavat edellytykset täyttyvät:

a) toisesta jäsenvaltiosta tulevassa televisiolähetyksessä rikotaan ilmiselvästi, törkeästi ja vakavasti 22 artiklan määräyksiä;

b) televisiolähetystoiminnan harjoittaja on edeltävien 12 kuukauden aikana rikkonut kyseistä määräystä vähintään kaksi kertaa;

c) kyseinen jäsenvaltio on ilmoittanut kirjallisesti televisiolähetystoiminnan harjoittajalle ja komissiolle väitetystä rikkomisesta ja aikeestaan rajoittaa edelleenlähettämistä, jos tällaista rikkomista tapahtuu uudelleen;

d) lähettävän valtion ja komission kuulemisissa ei ole saatu aikaan sovintoratkaisu[a] 15 päivän kuluessa c alakohdassa tarkoitetusta ilmoituksesta lukien ja väitetty rikkominen jatkuu.

Komissio varmistaa, että estäminen on yhteisön oikeuden mukainen. Se voi kiireellisessä tapauksessa kehottaa kyseistä jäsenvaltiota lopettamaan estämisen, jos se ei ole yhteisön oikeuden mukainen. Tämä säännös ei estä minkään menettelyn, oikeuskeinon tai kyseisestä rikkomisesta aiheutuvan seuraamuksen soveltamista siinä jäsenvaltiossa, jonka lainkäyttövaltaan kyseinen televisiolähetystoiminnan harjoittaja kuuluu.

— —"

6 Direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on voitava antaa lainkäyttövaltaansa kuuluviin televisioyhtiöihin sovellettavia tarkempia tai tiukempia sääntöjä tässä direktiivissä tarkoitettujen alojen osalta. Direktiivin 3 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden lainkäyttövaltaan kuuluvat televisiolähetystoiminnan harjoittajat noudattavat tämän direktiivin säännöksiä.

Ruotsin oikeus

7 *Marknadsföringslagen*in (1975: 1418, jäljempänä markkinointilaki) 2 §:n 1 momentin mukaan silloin, kun elinkeinonharjoittaja tavaraa, palvelua tai muuta hyödykettä markkinoidessaan mainostaa tai muuten toimii vastoin hyvää liiketapaa tai muutoin kuluttajien tai elinkeinonharjoittajien kannalta sopimattomasti, Marknadsdomstolen voi kieltää kyseistä elinkeinonharjoittajaa jatkamasta tätä menettelyä tai ryhtymästä muuhun vastaavaan menettelyyn. Tätä säännöstä sovelletaan myös vastaanotettaviin televisiolähetyksiin, jotka on lähetetty jostakin Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen sopimuspuolena olevasta maasta.

8 Markkinointilain 3 §:n mukaan Marknadsdomstolen voi muun muassa määrätä kauppiasta antamaan mainonnassaan tietoja, joiden kyseinen tuomioistuin katsoo olevan kuluttajan kannalta olennaisia.

9 *Radiolagen*in (1966: 755, jäljempänä radiolaki) 11 §:ssä säädetään, että mainoskatkojen aikana televisiossa lähetettävällä mainoksella ei saa pyrkiä herättämään alle 12-vuotiaiden lasten huomiota.

10 Asiakirja-aineistosta ilmenee, että Marknadsdomstolenin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan pakottavien säännösten vastaiset markkinointitavat sekä harhaanjohtava mainonta ovat markkinointilain 2 §:ssä tarkoitetulla tavalla sopimattomia.

Kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden tosiseikat

11 TV3 on yhtiö, jonka kotipaikka on Isossa-Britanniassa. Se lähettää televisio-ohjelmia satelliitilla tästä valtiosta Tanskaan, Ruotsiin ja Norjaan.

12 TV4 ja Homeshopping Channel ovat kanavia, jotka toimivat Ruotsissa radiolain mukaisesti saamansa luvan perusteella.

13 Kaikissa kolmessa asiassa kyseessä olevat televisiomainokset lähetettiin satelliitilla Isosta-Britanniasta Ruotsiin, jossa ne näytettiin TV3-kanavalla. Nämä mainokset lähetettiin asiassa C-34/95 samanaikaisesti TV4-kanavalla ja asioissa C-35/95 ja C-36/95 Homeshopping Channel -kanavalla, jolloin niitä ei ollut ensin lähetetty toisesta jäsenvaltiosta.

Asia C-34/95

14 De Agostini on ruotsalainen yhtiö, joka kuuluu italialaiseen Istituto Geografico De Agostini -konserniin, jonka pääasiallisena toimintana on lehtien julkaiseminen, ja se esitti vuoden 1993 syyskuussa ruotsalaiselle yleisölle televisiokanavilla TV3 ja TV4 mainoksen lehdestä Allt om dinosaurier! (Kaikki dinosauruksista!).

15 Pääasian asiakirjoista ilmenee, että tämä lastenlehti on tietosanakirjatyylinen aikakauslehti, jossa on tietoja dinosauruksista ja lehden sisältöön liittyvä dinosauruksen pienoismalli. Lehteä julkaistaan sarjoittain, ja kukin sarja käsittää useita numeroita. Jokaisessa numerossa on pienoismallin osa; kun koko sarja on ostettu, on saatu kerätyksi pienoismallin kaikki osat. Lehteä julkaistaan useilla kielillä ja sitä on myyty useissa jäsenvaltioissa vuodesta 1993 alkaen. Kaikki lehden kieliversiot painetaan ilmeisesti Italiassa.

16 Kuluttaja-asiamies vaatii Marknadsdomstolenia markkinointilain 2 mukaisesti kieltämään De Agostinia sakon uhalla markkinoimasta Allt on dinosaurier! -lehteä edellä kuvatulla tavalla, koska kyseisellä tavalla yritetään herättää alle 12-vuotiaiden lasten huomiota, minkä takia mainonta on radiolain 11 §:n vastaista. Jos Marknadsdomstolen ei hyväksy tätä vaatimusta, kuluttaja-asiamies vaatii, että se velvoittaa De Agostinin sakon uhalla markkinointilain 3 §:n mukaisesti ilmoittamaan lapsille suunnatuissa televisiomainoksissa, kuinka monta lehteä tarvitaan kokonaisen pienoismallin saamiseksi, sekä pienoismallin kokonaishinnan. Lopuksi kuluttaja-asiamies on vaatinut, että De Agostinia kielletään markkinointilain 2 §:n mukaisesti sakon uhalla käyttämästä televisiomainoksissa joko seuraavaa tai olennaisesti samaa tarkoittavaa ilmaisua: "Joka toinen viikko voit kerätä fosforoidun dinosauruksen pienoismallin osat ja kerätä kaikki lehdet, jotka yhdessä muodostavat tietosanakirjan; kaikki tämä maksaa vain 7,50 kruunua."

Asiat C-35/95 ja C-36/95

17 Asioissa C-35/95 ja C-36/95 on kyse TV-Shop Europe -yhtiön ruotsalaisen tytäryhtiön TV-Shopin toiminnasta. Se esittelee markkinoitavana olevia tuotteita televisiolähetyksissä, ja asiakas voi sitten tilata näitä tuotteita puhelimitse. Myynti- ja asiakaspalveluyksiköt sijaitsevat useassa kohdemaassa. Tuotteiden toimittaminen tapahtuu postitse.

18 Vuonna 1993 TV-Shop lähetti TV3-kanavalla ja Homeshopping Channel -kanavalla kaksi niin sanottua esittelymainosta Body de Lite -nimisistä ihonhoitotuotteista ja Astonish-pesuaineista.

19 Asiassa C-35/95 kuluttaja-asiamies vaatii Marknadsdomstolenia kieltämään markkinointilain 2 §:n mukaisesti sen, että TV-Shop ihonhoitotuotteita markkinoidessaan

— kertoo näiden tuotteiden vaikutuksista, vaikka se ei markkinoinnin tapahtumahetkellä voi osoittaa väitteiden paikkansapitävyyttä;

— väittää, että näillä tuotteilla on parantavia tai hoitavia vaikutuksia, vaikka tuotteita ei ole asianmukaisessa menettelyssä hyväksytty lääkkeiksi;

— väittää tai antaa ymmärtää, että ostaessaan erän ihonhoitotuotteita kuluttaja saa ilman lisäkuluja sivutuotteita, jos tätä ihonhoitotuotteiden erää ei yleensä myydä ilman sivutuotteita siihen hintaan kuin markkinoinnin yhteydessä ilmoitetaan;

— vertaa kauneudenhoitotuotteiden erän hintaa toisenmerkkisten tuotteiden hintaan, jos yhtiö ei kykene osoittamaan, että vertailu koskee identtisiä tai vastaavia tuotteita; ja

— ilmoittaa, että sivutuotteita saadakseen kuluttajan on tehtävä tilauksensa kahdenkymmenen minuutin kuluessa tai muussa yhtä lyhyessä ajassa.

20 Kuluttaja-asiamies vaatii Marknadsdomstolenia myös markkinointilain 3 mukaisesti määräämään TV-Shopin sakon uhalla ilmoittamaan tavaroita televisiossa mainostettaessa postitukseen ja postiennakkona lähettämiseen tai muuhun vastaavaan liittyvät lisäkulut kruunuina.

21 Asiassa C-36/95 kuluttaja-asiamies vaatii Marknadsdomstolenia kieltämään sakon uhalla markkinointilain 2 mukaisesti TV-Shopia

— kertomasta tavaroita mainostaessaan tuotteiden tehokkuudesta, vaikka se ei markkinointihetkellä voi osoittaa väitteiden paikkansapitävyyttä;

— käyttämästä ilmaisua "ei vahingoita ympäristöä" tai muuta yhtä epätäsmällistä ilmaisua, joka tarkoittaa sitä, että puhdistusaine on ympäristöystävällistä; ja

— käyttämästä ilmaisua "hajoaa luonnossa" tai vastaavia muita väitteitä puhdistusaineesta, vaikka se ei markkinointihetkellä voi osoittaa väitteiden paikkansapitävyyttä.

22 Tässä tilanteessa Marknadsdomstolen päätti esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"Onko perustamissopimuksen 30 tai 59 artiklaa tai 3.10.1989 annettua direktiiviä 89/552/ETY tulkittava siten, että niillä

a) estetään jäsenvaltiota puuttumasta televisiomainokseen, jonka mainostaja lähetyttää toisesta jäsenvaltiosta (asiat C-34/95, C-35/95 ja C-36/95);

b) estetään soveltamasta radiolain 11 §:n 1 momentin säännöstä, jossa kielletään lapsille suunnattu mainonta (asia C-34/95)?"

23 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 20.3.1995 antamalla määräyksellä asiat C-34/95, C-35/95 ja C-36/95 yhdistettiin työjärjestyksen 43 artiklan mukaisesti kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

Ensimmäinen kysymys

Direktiivi

24 Direktiivin mahdollisesta soveltamisesta on todettava ensinnäkin, että vaikka direktiivi on laadittu vaillinaisesti, sen nimestä ilmenee, että sen tarkoituksena on televisiotoimintaa koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittaminen, jotta voitaisiin poistaa lähetystoiminnan vapauden rajoitukset yhteisön sisällä.

25 Lisäksi direktiivin 8., 9. ja 10. perustelukappaleesta ilmenee, että rajoitukset, jotka yhteisön lainsäätäjä haluaa poistaa, johtuvat jäsenvaltioiden säännösten eroista, jotka koskevat televisio-ohjelmien lähettämistä ja jakelua.

26 Tästä seuraa, että direktiivillä on yhteensovitettu ainoastaan varsinaisen televisiolähetystoiminnan ala sellaisena kuin se on määritelty 1 artiklan a alakohdassa.

27 Seuraavaksi on todettava, että televisio-ohjelmien lähetystoiminnan vapauden varmistamiseksi direktiivin 2 artiklassa säädetään, että kaikissa yhteisöstä peräisin olevissa ja siellä vastaanotettaviksi tarkoitetuissa lähetyksissä, ja erityisesti toisessa jäsenvaltiossa vastaanotettaviksi tarkoitetuissa lähetyksissä, on noudatettava lähetysten alkuperämaan niitä säännöksiä, joita sovelletaan kyseisessä jäsenvaltiossa yleisölle tarkoitettuihin lähetyksiin, sekä tämän direktiivin säännöksiä. Vastaavasti jäsenvaltioiden on taattava vapaus vastaanottaa televisiolähetyksiä toisista jäsenvaltioista, eivätkä ne saa rajoittaa niiden lähettämistä alueelleen perustein, jotka kuuluvat tässä direktiivissä yhteensovitettuihin aloihin, tämän estämättä direktiivin 2 artiklan 2 kohdassa jäsenvaltioille annettua toimintamahdollisuutta.

28 Direktiivin 13. perustelukappaleen mukaan tässä direktiivissä säädetään vähimmäissäännöt televisio-ohjelmien lähettämisen vapauden takaamiseksi, joten direktiivi ei sen vuoksi vaikuta lähetysten organisointia ja rahoitusta ja ohjelmien sisältöä koskevaan jäsenvaltioiden toimivaltaan. Direktiivin 17. perustelukappaleessa todetaan, että tämä direktiivi koskee ainoastaan televisiotoimintaa erityisesti koskevia sääntöjä, eikä se vaikuta voimassa oleviin eikä tuleviin yhdenmukaistamista koskeviin yhteisön toimiin, varsinkaan jos niillä on tarkoitus varmistaa, että täytetään pakottavat vaatimukset, jotka koskevat kuluttajansuojaa sekä asianmukaista menettelyä liiketoiminnassa ja kilpailua.

29 Asiassa C-222/94, komissio vastaan Yhdistynyt kuningaskunta, 10.9.1996 annetusta tuomiosta (Kok. 1996, s. I-4025, 42 kohta) ilmenee, että jäsenvaltion lainkäyttövallan henkilöllinen ulottuvuus (rationae personae) televisiolähetystoiminnan harjoittajan osalta voi perustua ainoastaan liittymään, joka kyseisellä henkilöllä on tämän valtion oikeusjärjestykseen, ja tämän liittymän käsitteeseen kuuluu pääosin sijoittautumisen käsite, jota tarkoitetaan perustamissopimuksen 59 artiklan ensimmäisessä kohdassa, jonka sanamuodon mukaan edellytetään, että palvelujen vastaanottaja ja niiden tarjoaja ovat "sijoittautuneet" kahteen eri jäsenvaltioon.

30 Erityisesti mainonnan osalta on todettava, että direktiivin IV luvussa, joka koskee televisiomainontaa ja sponsorointia, säädetään joitakin periaatteita, jotka koskevat lähetystapoja, tiettyjen mainostekniikoiden käyttöä ja ohjelma-aikaa, joka voidaan varata tällaiselle toiminnalle (10, 11, 17 ja 18 artikla).

31 Direktiiviä sovelletaan myös televisiomainonnan sisältöön. Direktiivin 12 artiklassa säädetään, että televisiomainonta ei saa loukata ihmisarvoa, sisältää minkäänlaista rotuun, sukupuoleen tai kansallisuuteen perustuvaa syrjintää, loukata uskonnollista tai poliittista vakaumusta, suosia terveyttä tai turvallisuutta vahingoittavaa toimintaa tai suosia ympäristönsuojelun vastaista toimintaa. Direktiivin 13 ja 14 artiklassa säädetään ehdottomasta televisiomainontakiellosta, joka koskee savukkeita ja muita tupakkatuotteita sekä sellaisia lääketuotteita ja lääkehoitoja, jotka ovat saatavissa vain lääkärin määräyksestä siinä jäsenvaltiossa, jonka lainkäyttövaltaan televisiolähetystoiminnan harjoittaja kuuluu. Direktiivin 15 artiklassa säädetään joitakin rajoituksia televisiomainonnalle, joka koskee alkoholijuomia. Direktiivin 16 artiklassa taas säädetään useista periaatteista, jotka koskevat erityisesti alaikäisten suojelua, jota koskee myös V luku ja sen 22 artikla.

32 On siis todettava, että direktiivillä toteutetaan televisiolähetystoiminnan ja televisio-ohjelmien jakelun osalta televisiomainontaa ja sponsorointia koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittaminen, joka on kuitenkin ainoastaan osittaista.

33 Direktiivissä säädetään, että jäsenvaltioiden on taattava vapaus vastaanottaa televisiolähetyksiä toisista jäsenvaltioista, eivätkä ne saa rajoittaa niiden lähettämistä alueelleen perustein, jotka koskevat televisiomainontaa ja sponsorointia, mutta direktiivin vaikutuksena ei kuitenkaan ole sulkea täysin ja automaattisesti pois sitä, että sovelletaan muita oikeussääntöjä kuin niitä, jotka koskevat erityisesti ohjelmien lähetystä ja jakelua.

34 Ei siis ole lähtökohtaisesti direktiivin vastaista soveltaa kansallista lainsäädäntöä, jonka yleinen tavoite on kuluttajansuoja mutta jolla ei oteta käyttöön toista televisiolähetysten valvontamekanismia sen valvonnan lisäksi, joka lähettäjävaltion on toteutettava.

35 Direktiivillä kiellettynä rajoituksena ei voida pitää sitä, että jäsenvaltio soveltaa muista jäsenvaltioista lähetettyihin televisio-ohjelmiin kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevissa asioissa käsiteltävän kaltaista lainsäädäntöä, jonka tavoitteena on kuluttajansuoja ja jossa tätä varten säädetään kielloista ja velvoitteista, joita mainostajien on taloudellisten seuraamusten uhalla noudatettava.

36 De Agostinin, TV-Shopin ja komission käsityksen mukaan periaate, jonka mukaan lähetyksiä valvoo valtio, jonka lainkäyttövaltaan televisiolähetystoiminnan harjoittaja kuuluu, vaarantuisi vakavasti sekä tavoitteensa että vaikutustensa osalta, jos direktiiviä ei sovellettaisi mainostajiin. Mainontaa koskeva rajoitus vaikuttaa niiden käsityksen mukaan televisiolähetyksiin, vaikka se koskeekin ainoastaan mainontaa.

37 Tähän kysymykseen vastaamiseksi on todettava, että harhaanjohtavaa mainontaa koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä 10 päivänä syyskuuta 1984 annettu neuvoston direktiivi 84/450/ETY (EYVL L 250, s. 17) ja erityisesti sen 4 artiklan 1 kohta, jonka mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava, että käytettävissä on riittävät ja tehokkaat keinot harhaanjohtavan mainonnan valvomiseksi sekä kuluttajien että kilpailijoiden ja yleisön edun edellyttämällä tavalla, saattaisi menettää merkityksensä televisiomainonnan alalla, jos vastaanottavassa jäsenvaltiossa ei voitaisi ryhtyä mihinkään toimenpiteisiin tällaista mainostajaa vastaan, mikä olisi vastoin yhteisön lainsäätäjän ilmaisemaa tahtoa (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat E-8/94 ja E-9/94, Forbrukerombudet v. Mattel Scandinavia ja Lego Norge, Euroopan vapaakauppa-alueen tuomioistuimen tuomio 16.6.1995, Report of the EFTA Court 1.1.1994—30.6.1995, 113, 54—56 kohta sekä 58 kohta).

38 Edeltävästä seuraa, että direktiivillä ei estetä sitä, että jäsenvaltio ryhtyy kuluttajien suojaa harhaanjohtavalta mainonnalta koskevan yleisen lainsäädännön mukaisesti toimenpiteisiin mainostajaa vastaan toisesta jäsenvaltiosta lähetetyn televisiomainoksen takia, jos näillä toimenpiteillä ei estetä varsinaista televisio-ohjelmien lähettämistä sen alueelle kyseisestä toisesta jäsenvaltiosta.

Perustamissopimuksen 30 artikla

39 Edellä mainitussa asiassa Leclerc-Siplec annetun tuomion 22 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että lainsäädäntö, jolla kielletään televisiomainonta tietyllä alalla, koskee alan myyntijärjestelyjä, koska sillä kielletään tiettyyn tuotteiden markkinointimenetelmään kuuluva myynninedistämiskeino.

40 Yhdistetyissä asioissa C-267/91 ja C-268/91, Keck ja Mithouard, 24.11.1993 antamassaan tuomiossa (Kok. 1993, s. I-6097, 16 kohta) yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että tiettyjä myyntijärjestelyjä rajoittaviin tai ne kieltäviin kansallisiin oikeussäännöihin ei sovelleta perustamissopimuksen 30 artiklaa, jos niitä sovelletaan kaikkiin jäsenvaltion alueella toimiviin toimijoihin ja jos niillä on oikeudellisesti ja tosiasiallisesti sama vaikutus sekä kotimaisten tuotteiden että muista jäsenvaltioista maahantuotujen tuotteiden markkinointiin.

41 Kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevissa asioissa on selvää, että ensimmäinen edellytys täyttyy.

42 Toisen edellytyksen osalta ei ole mahdotonta, että jäsenvaltiossa laillisesti myydyn tuotteen osalta tietyn myynninedistämiskeinon ehdottomalla kiellolla saattaa olla suurempi vaikutus muista jäsenvaltioista tuotuihin kuin kotimaisiin tuotteisiin.

43 Joskin eri myynninedistämiskeinojen tehokkuus on tosiseikkoja koskeva kysymys, jonka arviointi on pääsääntöisesti kansallisen tuomioistuimen asia, on todettava, että De Agostini on huomautuksissaan väittänyt, että televisiomainonta on ainoa tehokas myynninedistämiskeino, jonka avulla se voi päästä Ruotsin markkinoille, koska sillä ei ole muita mainoskeinoja lasten ja heidän vanhempiensa tavoittamiseksi.

44 Alle 12-vuotiaille lapsille kohdistetun mainonnan ja Ruotsin lainsäädännössä tarkoitetun harhaanjohtavan mainonnan ehdoton kielto eivät kuulu perustamissopimuksen 30 artiklan soveltamisalaan, jollei näytetä toteen, että niillä ei ole oikeudellisesti ja tosiasiallisesti samaa vaikutusta sekä kotimaisten tuotteiden että muista jäsenvaltioista maahantuotujen tuotteiden markkinointiin.

45 Viimeksi mainitun kaltaisessa tilanteessa, kansallisen tuomioistuimen asiana on tarkastaa, onko kielto tarpeellinen yleistä etua koskevien pakottavien vaatimusten täyttämiseksi tai jonkin EY:n perustamissopimuksen 36 artiklassa mainitun päämäärän saavuttamiseksi, onko kielto oikeasuhtainen tätä varten ja olisiko nämä päämäärät voitu saavuttaa tai pakottavat vaatimukset täyttää toimenpiteillä, joilla olisi rajoitettu vähemmän yhteisön sisäistä kauppaa.

46 On vielä todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asianmukainen menettely liiketoiminnassa ja kuluttajansuoja yleensä ovat yleistä etua koskevia pakottavia vaatimuksia, joilla voidaan perustella tavaroiden vapaan liikkuvuuden rajoitukset (asia 120/78, Rewe-Zentral, ns. Cassis de Dijon -tapaus, tuomio 20.2.1979, Kok. 1979, s. 649, 8 kohta).

47 Perustamissopimuksen 30 artiklaa on siis tulkittava siten, että sen vastaista ei ole se, että jäsenvaltio ryhtyy kansallisen lainsäädännön säännösten mukaisesti toimenpiteisiin mainostajaa vastaan televisiomainoksen takia, paitsi jos näillä säännöksillä ei ole oikeudellisesti ja tosiasiallisesti samaa vaikutusta sekä kotimaisten tuotteiden että muista jäsenvaltioista maahantuotujen tuotteiden markkinointiin, jos ne eivät ole tarpeellisia yleistä etua koskevien pakottavien vaatimusten täyttämiseksi tai jonkin EY:n perustamissopimuksen 36 artiklassa mainitun päämäärän saavuttamiseksi, jos ne eivät ole oikeasuhtaisia tätä varten tai jos nämä päämäärät olisi voitu saavuttaa tai pakottavat vaatimukset täyttää toimenpiteillä, joilla olisi rajoitettu vähemmän yhteisön sisäistä kauppaa.

Perustamissopimuksen 59 artikla

48 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa 352/85, Bond van Adverteerders ym., 26.4.1988 antamassaan tuomiossa (Kok. 1988, s. 2085), mainonta, jota lähettää yhteen jäsenvaltioon sijoittautunut televisiolähetystoiminnan harjoittaja vastiketta vastaan toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen mainostajan lukuun, on perustamissopimuksen 59 artiklassa tarkoitettua palvelujen tarjoamista.

49 On siis tutkittava, ovatko kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa kyseessä olevan kaltaiset kansalliset säännöt perustamissopimuksen 59 artiklassa kiellettyjä rajoituksia palvelujen tarjoamisen vapaudelle.

50 On todettava, että koska kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa kyseessä olevan kaltaisilla oikeussäännöillä rajoitetaan sellaisten televisiolähetystoiminnan harjoittajien, jotka ovat sijoittautuneet valtioon, josta ohjelmat lähetetään, mahdollisuutta lähettää televisiomainoksia sellaisten mainostajien lukuun, jotka ovat sijoittautuneet valtioon, jonne lähetykset suunnataan ja jonka yleisölle ne on erityisesti kohdistettu, näillä säännöillä rajoitetaan palvelujen tarjoamisen vapautta.

51 Koska palveluihin sovellettavia sääntöjä ei ole yhdenmukaistettu, perustamissopimuksessa tällä alalla taatun vapauden rajoitus voi johtua siitä, että kansallista lainsäädäntöä, jota sovelletaan jokaiseen, joka on sijoittautunut kyseiseen valtioon, sovelletaan palvelujen tarjoajiin, jotka ovat sijoittautuneet toiseen jäsenvaltioon ja joiden on jo noudatettava tämän toisen jäsenvaltion lainsäädäntöä (asia C-288/89, Collectieve Antennevoorziening Gouda ym., tuomio 25.7.1991, Kok. 1991, s. I-4007, 12 kohta).

52 Tällaisessa tilanteessa kansallisen tuomioistuimen asiana on tarkastaa, ovatko nämä säännökset tarpeellisia yleistä etua koskevien pakottavien vaatimusten täyttämiseksi tai jonkin EY:n perustamissopimuksen 56 artiklassa mainitun päämäärän saavuttamiseksi, ovatko ne oikeasuhtaisia tätä varten ja olisiko nämä päämäärät voitu saavuttaa tai pakottavat vaatimukset täyttää vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä.

53 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asianmukainen menettely liiketoiminnassa ja kuluttajansuoja yleensä ovat yleisen edun mukaisia pakottavia vaatimuksia, joilla voidaan perustella palvelujen vapaan tarjoamisen rajoitukset (ks. erityisesti em. asia Collectieve Antennevoorziening Gouda ym., tuomion 14 kohta ja asia C-384/93, Alpine Investments, tuomio 10.5.1995, Kok. 1995, s. I-1141).

54 Perustamissopimuksen 59 artiklaa on siis tulkittava siten, että sen vastaista ei ole se, että jäsenvaltio ryhtyy kansallisen lainsäädännön säännösten mukaisesti toimenpiteisiin mainostajaa vastaan televisiomainoksen takia. Kansallisen tuomioistuimen on kuitenkin tarkastettava, ovatko nämä säännökset tarpeellisia yleistä etua koskevien pakottavien vaatimusten täyttämiseksi tai jonkin perustamissopimuksen 56 artiklassa mainitun päämäärän saavuttamiseksi, ovatko ne oikeasuhtaisia tätä varten ja eikö näitä päämääriä olisi voitu saavuttaa tai pakottavia vaatimuksia täyttää toimenpiteillä, joilla olisi rajoitettu vähemmän yhteisön sisäistä kauppaa.

Toinen kysymys

55 Toisella kysymyksellään kansallinen tuomioistuin tiedustelee, miten yhteisön oikeutta on tulkittava kansallisen radiolain sellaisen säännöksen osalta, jonka mukaan mainoskatkon aikana lähetettävällä televisiomainoksella ei saa pyrkiä herättämään alle 12-vuotiaiden lasten huomiota.

56 Aluksi on korostettava, että tällaisen kansallisen säännöksen soveltaminen mainoksiin, joita lähettää televisiolähetystoiminnan harjoittaja, jonka kotipaikka on kyseisessä valtiossa, ei ole direktiivin vastaista, koska direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa ei ole rajoituksia sille, mitä intressejä jäsenvaltiot voivat ottaa huomioon säätäessään tiukempia säännöksiä televisiolähetystoiminnan harjoittajille, joiden kotipaikka on niiden alueella. Tilanne ei kuitenkaan ole sama niiden televisiolähetystoiminnan harjoittajien osalta, joiden kotipaikka on jossakin toisessa jäsenvaltiossa.

57 Seuraavaksi on todettava, että direktiivin 16 ja 22 artiklassa on kokonaisuus säännöksiä, jotka koskevat nimenomaan alaikäisten suojelua televisio-ohjelmilta yleensä ja televisiomainonnalta erityisesti.

58 Valtion, josta ohjelmat lähetetään, on valvottava näiden säännösten noudattamista.

59 Tämä ei tosin vaikuta siten, että valtion, jossa lähetykset vastaanotetaan, sellaista lainsäädäntöä ei voitaisi soveltaa, jonka yleisenä tavoitteena on kuluttajien tai alaikäisten suojelu, jos kyseisen lainsäädännön soveltamisella ei estetä toisesta jäsenvaltiosta tapahtuvaa varsinaista televisio-ohjelmien lähettämistä.

60 Jäsenvaltio, jossa lähetykset vastaanotetaan, ei kuitenkaan missään tapauksessa enää voi soveltaa säännöksiä, joiden tarkoituksena on erityisesti valvoa alaikäisille suunnatun televisiomainonnan sisältöä.

61 Jos ohjelmiin, jotka lähetetään toisista jäsenvaltioista, sovellettaisiin vastaanottavan valtion säännöksiä, joissa säännellään televisiomainonnan sisältöä alaikäisten suojeluun liittyvien syiden takia, otettaisiin käyttöön toinen televisiolähetysten valvontamekanismi sen valvonnan lisäksi, joka lähettäjävaltion on toteutettava.

62 Tästä seuraa, että direktiiviä on tulkittava siten, että direktiivin vastaisena on pidettävä kansallisen radiolain sellaisen säännöksen soveltamista toisista jäsenvaltioista lähetettyihin televisio-ohjelmiin, jonka mukaan mainoskatkon aikana lähetetyllä televisiomainoksella ei saa pyrkiä herättämään alle 12-vuotiaiden lasten kiinnostusta.

Oikeudenkäyntikulut

63 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Ruotsin, Belgian, Kreikan, Suomen ja Norjan hallituksille ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Marknadsdomstolenin 7.2.1995 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

1) Televisiotoimintaa koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 3 päivänä lokakuuta 1989 annetulla neuvoston direktiivillä 89/552/ETY ei estetä sitä, että jäsenvaltio ryhtyy kuluttajien suojaa harhaanjohtavalta mainonnalta koskevan yleisen lainsää-

dännön mukaisesti toimenpiteisiin mainostajaa vastaan toisesta jäsenvaltiosta lähetetyn televisiomainoksen takia, jos näillä toimenpiteillä ei estetä varsinaista televisio-ohjelmien lähettämistä sen alueelle kyseisestä toisesta jäsenvaltiosta.

2) EY:n perustamissopimuksen 30 artiklaa on tulkittava siten, että sen vastaista ei ole se, että jäsenvaltio ryhtyy kansallisen lainsäädännön säännösten mukaisesti toimenpiteisiin mainostajaa vastaan televisiomainoksen takia, paitsi jos näillä säännöksillä ei ole oikeudellisesti ja tosiasiallisesti samaa vaikutusta sekä kotimaisten tuotteiden että muista jäsenvaltioista maahantuotujen tuotteiden markkinointiin, jos ne eivät ole tarpeellisia yleistä etua koskevien pakottavien vaatimusten täyttämiseksi tai jonkin EY:n perustamissopimuksen 36 artiklassa mainitun päämäärän saavuttamiseksi, jos ne eivät ole oikeasuhtaisia tätä varten tai jos nämä päämäärät olisi voitu saavuttaa tai pakottavat vaatimukset täyttää toimenpiteillä, joilla olisi rajoitettu vähemmän yhteisön sisäistä kauppaa.

3) EY:n perustamissopimuksen 59 artiklaa on tulkittava siten, että sen vastaista ei ole se, että jäsenvaltio ryhtyy kansallisen lainsäädännön säännösten mukaisesti toimenpiteisiin mainostajaa vastaan televisiomainoksen takia. Kansallisen tuomioistuimen on kuitenkin tutkittava, ovatko nämä säännökset tarpeellisia yleistä etua koskevien pakottavien vaatimusten täyttämiseksi tai jonkin EY:n perustamissopimuksen 56 artiklassa mainitun päämäärän saavuttamiseksi, ovatko ne oikeasuhtaisia tätä varten ja eikö näitä päämääriä olisi voitu saavuttaa tai pakottavia vaatimuksia täyttää toimenpiteillä, joilla olisi rajoitettu vähemmän yhteisön sisäistä kauppaa.

4) Direktiiviä 89/552/ETY on tulkittava siten, että direktiivin vastaisena on pidettävä kansallisen radiolain sellaisen säännöksen soveltamista toisista jäsenvaltioista lähetettyihin televisio-ohjelmiin, jonka mukaan mainoskat-

kon aikana lähetetyllä televisiomainoksella ei saa pyrkiä herättämään alle 12-vuotiaiden lasten kiinnostusta.

Rodríguez Iglesias	Mancini	Moitinho de Almeida
Murray		Sevón
Kakouris	Kapteyn	Gulmann
Edward		Puissochet
Hirsch	Jann	Ragnemalm

Julistettiin Luxemburgissa 9 päivänä heinäkuuta 1997.

R. Grass	G. C. Rodríguez Iglesias
kirjaaja	presidentti