

ARREST VAN HET HOF

9 juli 1997 *

In de gevoegde zaken C-34/95, C-35/95 en C-36/95,

betreffende drie verzoeken aan het Hof krachtens artikel 177 EG-Verdrag van de Marknadstol (Zweden) in de aldaar aanhangige gedingen tussen

Konsumentombudsmannen (KO)

en

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

en tussen

Konsumentombudsmannen (KO)

en

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

* Procestaal: Zweeds.

om een prejudiciële beslissing over de uitlegging van de artikelen 30 en 59 EG-Verdrag en van richtlijn 89/552/EEG van de Raad van 3 oktober 1989 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de Lid-Staten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten (PB 1989, L 298, blz. 23),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: G. C. Rodríguez Iglesias, president, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, J. L. Murray (rapporteur) en L. Sevón, kamer-presidenten, C. N. Kakouris, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann en H. Ragnemalm, rechters,

advocaat-generaal: F. G. Jacobs
griffier: H. A. Rühl, hoofdadministrateur

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend:

- in zaak C-34/95, door de Konsumentombudsman, A. Edling,
- in de zaken C-35/95 en C-36/95, door de Konsumentombudsman, vertegenwoordigd door P. Eklund, Ställföreträdande konsumentombudsman,
- door De Agostini (Svenska) Förlag AB, vertegenwoordigd door P. Danowsky en U. Isaksson, advocaten te Stockholm,
- door TV-Shop i Sverige AB, vertegenwoordigd door L.-E. Ström, advocaat te Malmö,

- door de Zweedse regering, vertegenwoordigd door L. Nordling, rättschef bij het departement Buitenlandse handel van het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde,

- door de Belgische regering, vertegenwoordigd door J. Devadder, bestuursdirecteur bij de juridische dienst van het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde,

- door de Griekse regering, vertegenwoordigd door P. Kamarineas, juridisch adviseur bij de juridische raad van de staat, I. Kiki, secretaris bij de bijzondere dienst communautaire geschillen van het Ministerie van Buitenlandse zaken, en S. Chiniadou, juridisch adviseur bij het Ministerie van Perszaken en Massamedia, als gemachtigden,

- door de Finse regering, vertegenwoordigd door H. Rotkirch, landsadvocaat, hoofd van de dienst juridische zaken van het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde,

- door de Noorse regering, vertegenwoordigd door D. Tønseth, procureur-generaal civiele zaken, als gemachtigde,

- door de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door B. J. Drijber, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de mondelinge opmerkingen van de Konsumentombudsman, A. Edling; De Agostini (Svenska) Förlag AB, vertegenwoordigd door P. Danowsky en U. Isaksson; TV-Shop i Sverige AB, vertegenwoordigd door L.-E. Ström; de Zweedse regering, vertegenwoordigd door L. Nordling; de Griekse regering,

vertegenwoordigd door G. Kanellopoulos, assistent juridisch adviseur bij de juridische raad van de staat, als gemachtigde; de Finse regering, vertegenwoordigd door T. Pynnä, juridisch adviseur bij het Ministerie van Buitenlandse zaken, als gemachtigde; de Noorse regering, vertegenwoordigd door D. Tønseth, en de Commissie, vertegenwoordigd door B. J. Drijber en K. Oldfelt, juridisch hoofdadviseur, als gemachtigden, ter terechtzitting van 11 juni 1996,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 17 september 1996,

het navolgende

Arrest

- 1 Bij drie beschikkingen van 7 februari 1995, ten Hove ingekomen op 13 februari daaraanvolgend, heeft de Marknadsdomstol krachtens artikel 177 EG-Verdrag twee prejudiciële vragen gesteld over de uitlegging van de artikelen 30 en 59 EG-Verdrag en van richtlijn 89/552/EEG van de Raad van 3 oktober 1989 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de Lid-Staten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten (PB 1989, L 298, blz. 23; hierna: de „richtlijn”).
- 2 Die vragen zijn gerezen in het kader van drie door de Konsumentombudsman ingestelde vorderingen om aan De Agostini (Svenska) Förlag AB (hierna: „De Agostini”) en TV-Shop i Sverige AB (hierna: „TV-Shop”) bepaalde handelspraktijken bij televisiereclame voor een kindertijdschrift (zaak C-34/95), voor huidverzorgingsproducten (zaak C-35/95), en voor een schoonmaakproduct (zaak C-36/95) te doen verbieden.

Algemene bepalingen van de richtlijn

- 3 Gelijk het Hof in zijn arrest van 9 februari 1995 (zaak C-412/93, Leclerc-Siplec, Jurispr. 1995, blz. I-179, r. o. 28 en 29) heeft vastgesteld, heeft de richtlijn, die krachtens de artikelen 57, lid 2, en 66 EEG-Verdrag is vastgesteld, primair tot doel, de vrije verbreiding van televisie-uitzendingen te verzekeren. Daartoe voorziet zij, blijkens de dertiende en veertiende overweging van haar considerans, in minimumvoorschriften waaraan uitzendingen afkomstig uit en bedoeld voor ontvangst in de Gemeenschap moeten voldoen.
- 4 In artikel 1 van de richtlijn wordt „televisie-omroepen” omschreven als het oorspronkelijke uitzenden via de kabel of draadloos, via de ether of via satelliet, in al dan niet gecodeerde vorm van voor ontvangst door het publiek bestemde televisieprogramma's, en „televisiereclame”, als de door een overheidsbedrijf of particuliere onderneming tegen vergoeding of soortgelijke betaling uitgezonden boodschap — in welke vorm ook — met name in verband met de uitoefening van enige commerciële activiteit, met het oog op de bevordering van de levering van goederen of diensten tegen betaling. Verder wordt in dit artikel bepaald, dat behoudens voor de in artikel 18 bedoelde doeleinden onder televisiereclame niet valt de rechtstreekse aanbieding aan het publiek met het oog op de verkoop, de aankoop of de verhuring van producten of de verrichting van diensten tegen vergoeding.
- 5 Artikel 2 van de richtlijn bepaalt:

„1. Elke Lid-Staat ziet erop toe dat alle televisie-uitzendingen

— van televisie-omroeporganisaties die onder zijn bevoegdheid vallen

(...)

voldoen aan de wettelijke voorschriften voor uitzendingen die bestemd zijn voor het publiek in die Lid-Staat.

2. De Lid-Staten waarborgen de vrijheid van ontvangst en belemmeren niet de doorgifte op hun grondgebied van televisie-uitzendingen uit andere Lid-Staten om redenen die binnen de door deze richtlijn gecoördineerde gebieden vallen. De Lid-Staten mogen de doorgifte van televisie-uitzendingen voorlopig schorsen indien:

- a) een televisie-uitzending uit een andere Lid-Staat een duidelijke, belangrijke en ernstige inbreuk vormt op artikel 22;
- b) de omroeporganisatie in de twaalf voorgaande maanden al ten minste tweemaal inbreuk heeft gemaakt op dezelfde bepaling;
- c) de betrokken Lid-Staat de omroeporganisatie en de Commissie schriftelijk kennis heeft gegeven van de ten laste gelegde inbreuken en van zijn voornemen beperkingen aan de doorgifte op te leggen indien nogmaals zo'n inbreuk wordt gemaakt;
- d) overleg met de uitzendende Staat en de Commissie niet binnen 15 dagen te rekenen vanaf de onder c) bedoelde kennisgeving tot een minnelijke schikking heeft geleid, en de ten laste gelegde inbreuk blijft doorgaan.

De Commissie ziet erop toe dat de schorsing verenigbaar is met het gemeenschapsrecht. Zij kan de betrokken Lid-Staat verzoeken een schorsing die strijdig is met het gemeenschapsrecht onmiddellijk ongedaan te maken. Deze bepaling vormt in de Lid-Staat onder de bevoegdheid waarvan de betrokken omroeporganisatie valt geen beletsel om ongeacht welke procedure, maatregel of sanctie op de betrokken inbreuken toe te passen.

(...)"

- 6 Ten slotte bepaalt artikel 3, lid 1, van de richtlijn, dat het de Lid-Staten vrijstaat, voor de onder hun bevoegdheid vallende televisie-omroeporganisaties strengere of meer gedetailleerde voorschriften vast te stellen op de gebieden die onder de onderhavige richtlijn vallen. Ingevolge artikel 3, lid 2, zijn de Lid-Staten verplicht erop toe te zien, dat de onder hun bevoegdheid vallende televisie-omroeporganisaties zich houden aan de bepalingen van deze richtlijn.

Het Zweedse recht

- 7 Volgens § 2, lid 1, van de marknadsföringslag 1975: 1418 (hierna: „wet handelspraktijken”) kan de Marknadsdomstol marktdeelnemers die zich bij de verhandeling van producten, diensten of andere goederen bedienen van reclame of andere praktijken die in strijd zijn met de eerlijke handelsgebruiken of oneerlijk zijn ten opzichte van de consumenten of de andere marktdeelnemers, verbieden dergelijke reclame of praktijken voort te zetten of zich van soortgelijke reclame of praktijken te bedienen. Deze bepaling geldt ook voor de televisie-uitzendingen die kunnen worden ontvangen in de landen die door de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte zijn gebonden.
- 8 Voorts kan de Marknadsdomstol volgens § 3 van de wet handelspraktijken een handelaar gelasten in zijn reclame informatie op te nemen die haars inziens van belang is voor de consument.
- 9 Daarnaast bepaalt § 11 van de radiolag 1966: 755 (hierna: „omroepwet”), dat een tijdens de reclamezendtijd op televisie uitgezonden reclamespot niet crop gericht mag zijn de aandacht van kinderen onder de twaalf jaar te trekken.

- 10 Blijkens de stukken worden handelspraktijken die in strijd zijn met dwingende wettelijke bepalingen, alsmede misleidende reclame, volgens vaste rechtspraak van de Marknadstol als oneerlijk in de zin van § 2 van de wet handelspraktijken beschouwd.

De feiten van de hoofdgedingen

- 11 TV3 is een in het Verenigd Koninkrijk gevestigde vennootschap. Zij zendt vanuit deze staat via satelliet televisieprogramma's naar Denemarken, Noorwegen en Zweden uit.
- 12 TV4 en Homeshopping Channel zijn televisiestations die in Zweden onder licentie werkzaam zijn overeenkomstig de omroepwet.
- 13 In de drie zaken werd de betrokken televisiereclame vanuit het Verenigd Koninkrijk via satelliet naar Zweden gestuurd en uitgezonden op TV3. Daarnaast werd deze reclame in zaak C-34/95 op TV4 en in de zaken C-35/95 en C-36/95 op Homeshoppng Channel uitgezonden zonder eerst vanuit een andere Lid-Staat te zijn doorgegeven.

Zaak C-34/95

- 14 In september 1993 zond De Agostini, een Zweedse vennootschap die deel uitmaakt van de Italiaanse groep Istituto Geografico De Agostini, die zich vooral bezighoudt met het uitgeven van tijdschriften, op de televisiestations TV3 en TV4 een reclamespot uit voor het tijdschrift „Allt om dinosaurier!” („Alles over de dinosaurussen!”).

- 15 Blijkens de stukken van het hoofdgeding is dit kindertijdschrift een encyclopedisch tijdschrift dat enerzijds informatie over dinosaurussen en anderzijds een schaalmodel van de in het tijdschrift besproken dinosaurus bevat. Het wordt uitgegeven in reeksen van verschillende nummers. Elk nummer bevat een deeltje van het schaalmodel: wie de volledige reeks heeft gekocht, bezit alle deeltjes van het schaalmodel. Het tijdschrift, dat in verschillende taalversies wordt gepubliceerd, wordt sinds 1993 in verschillende Lid-Statens op de markt gebracht. Alle taalversies ervan lijken in Italië te worden gedrukt.
- 16 De Konsumentombudsman verzocht de Marknadsdomstol op grond van § 2 van de wet handelspraktijken, De Agostini op straffe van een geldboete te verbieden, het tijdschrift „Allt om dinosaurier!” op de hierboven beschreven wijze te commercialiseren, op grond dat die reclame erop gericht was de aandacht van kinderen onder de twaalf jaar te trekken en derhalve in strijd was met § 11 van de omroepwet. Voor het geval dat de Marknadsdomstol deze vordering niet zou toewijzen, vorderde de Konsumentombudsman, De Agostini overeenkomstig § 3 van de wet handelspraktijken op straffe van een geldboete te gelasten in haar op kinderen gerichte televisiereclame te vermelden, hoeveel nummers moeten worden gekocht om het volledige schaalmodel te krijgen en hoeveel het schaalmodel in totaal kost. Ten slotte vorderde de Konsumentombudsman overeenkomstig § 2 van de wet handelspraktijken, De Agostini op straffe van een geldboete te verbieden in haar televisiereclame de verklaring, „Om de andere week kun je een deeltje van een fluorescent schaalmodel van een dinosaurus verzamelen en als je alle tijdschriften bewaart, heb je een encyclopedie en zulks voor slechts 7,50 kronen”, of een andere verklaring van dezelfde strekking op te nemen.

De zaken C-35/95 en C-36/95

- 17 In de zaken C-35/95 en C-36/95 gaat het om de activiteiten van TV-Shop, een Zweedse dochter van de vennootschap TV-Shop Europe. Deze presenteert in de handel zijnde producten tijdens een televisie-uitzending, waarna de cliënt die producten per telefoon kan bestellen. In elk land van ontvangst is er een dienst die zich bezighoudt met de verkoop en het contact met de klanten. De producten worden over de post geleverd.

18 In 1993 liet TV-Shop op TV3 en Homeshopping Channel twee „infomercials” uitzenden, een voor de huidverzorgingsproducten „Body de Lite” en een voor de schoonmaakproducten „Astonish”.

19 In zaak C-35/95 verzocht de Konsumentombudsman de Marknadsdomstol op grond van § 2 van de wet handelspraktijken, TV-Shop te verbieden bij de commercialisering van de huidverzorgingsproducten

— verklaringen over het effect van die producten af te leggen zonder die op het ogenblik van de commercialisering te kunnen staven,

— te verklaren dat de producten verzorgende of therapeutische werking hebben, ofschoon zij niet volgens de daartoe vastgestelde procedure als geneesmiddel zijn erkend,

— te verklaren of te suggereren, dat de consument bij de aankoop van een set huidverzorgingsproducten zonder meerprijs een aantal andere producten ontvangt, indien die set producten doorgaans niet wordt verkocht tegen de prijs waartegen zij zonder de extra producten wordt verkocht,

— de prijs van de set schoonheidsproducten te vergelijken met die van producten van andere merken indien de vennootschap niet kan aantonen, dat het om identieke of soortgelijke producten gaat, en

— te vermelden, dat om bepaalde extra producten te ontvangen de consument zijn bestelling binnen 20 minuten of binnen een vergelijkbaar korte tijd moet plaatsen.

20 Verder heeft de Konsumentombudsman de Marknadsdomstol op grond van § 3 van de wet handelspraktijken verzocht, TV-Shop op straffe van een geldboete te gelasten bij de commercialisering van de producten op de televisie, de porto- en rembourskosten en alle soortgelijke kosten in kronen te vermelden.

21 In zaak C-36/95 verzocht de Konsumentombudsman de Marknadsdomstol op grond van § 2 van de wet handelspraktijken, TV-Shop op straffe van een geldboete te verbieden

— verklaringen over de doeltreffendheid van de schoonmaakproducten af te leggen zonder op het ogenblik van de commercialisering de juistheid daarvan te kunnen bewijzen,

— gebruik te maken van de term „milieuvriendelijk” of van even onnauwkeurige uitdrukkingen die willen zeggen dat het schoonmaakproduct voordelen oplevert voor het leefmilieu, en

— met de betrekking tot het schoonmaakproduct de uitdrukking „biologisch afbreekbaar” of soortgelijke uitdrukkingen te gebruiken zonder op het ogenblik van de commercialisering de juistheid daarvan te kunnen bewijzen.

22 In die omstandigheden heeft de Marknadsdomstol het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen de navolgende vragen voorgelegd:

„Moeten de bepalingen van artikel 30 of artikel 59 van het Verdrag dan wel richtlijn 89/552/EEG van 3 oktober 1989 aldus worden uitgelegd,

a) dat zij zich ertegen verzetten, dat een Lid-Staat optreedt tegen televisiereclame die een adverteerder vanuit een andere Lid-Staat laat uitzenden (in de zaken C-34/95, C-35/95 en C-36/95),

b) dat zij zich verzetten tegen toepassing van de bepalingen van § 11, lid 1, van de radiolag inzake een verbod op tot kinderen gerichte reclame (in zaak C-34/95)?”

- 23 Bij beschikking van 20 maart 1995 heeft de president van het Hof krachtens artikel 43 van het Reglement voor de procesvoering de zaken C-34/95, C-35/95 en C-36/95 gevoegd voor de schriftelijke en de mondelinge behandeling alsmede ter gelijktijdige berechting.

De eerste vraag

De richtlijn

- 24 Met betrekking tot de toepasselijkheid van de richtlijn dient er allereerst aan te worden herinnerd, dat deze, ook al is zij gebrekkig geformuleerd, volgens haar titel betrekking heeft op de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de Lid-Staten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten teneinde de belemmeringen van de vrijheid van uitzending binnen de Gemeenschap weg te werken.
- 25 Uit de achtste, negende en tiende overweging van de considerans van de richtlijn blijkt overigens, dat de gemeenschapswetgever de belemmeringen die voortvloeien uit de dispariteit van de bepalingen van de Lid-Staten betreffende de uitzending en de distributie van televisieprogramma's, heeft willen wegwerken.
- 26 De richtlijn coördineert derhalve enkel de televisie-omroep stricto sensu, zoals die in artikel 1, sub a, is omschreven.

- 27 Vervolgens zij erop gewezen, dat teneinde de vrije verbreiding van televisie-uitzendingen te verzekeren in artikel 2 van de richtlijn wordt bepaald, dat alle uitzendingen afkomstig uit en bedoeld voor ontvangst in de Gemeenschap, met name die welke bedoeld zijn voor een andere Lid-Staat, moeten voldoen aan de wettelijke voorschriften die in de Lid-Staat van herkomst gelden voor uitzendingen die bestemd zijn voor het publiek in die Lid-Staat, alsmede aan de bepalingen van de richtlijn. Omgekeerd zijn de Lid-Staten, onverminderd de mogelijkheid die hun door artikel 2, lid 2, wordt geboden, gehouden de vrijheid van ontvangst te waarborgen en de doorgifte op hun grondgebied van televisie-uitzendingen uit andere Lid-Staten niet te belemmeren om redenen die binnen de door de richtlijn gecoördineerde materies vallen.
- 28 Verder zij beklemtoond, dat de richtlijn volgens de dertiende overweging van haar considerans het minimum regelt dat noodzakelijk is om het vrije verkeer van uitzendingen tot stand te brengen, en derhalve de bevoegdheid van de Lid-Staten ter zake van de organisatie en de financiering van de uitzendingen en de inhoud van de programma's onverlet laat. Volgens de zeventiende overweging van haar considerans bevat de richtlijn uitsluitend voorschriften die specifiek betrekking hebben op televisie-uitzendingen en doet zij derhalve geen afbreuk aan bestaande of toekomstige harmonisatiemaatregelen van de Gemeenschap om met name dwingende eisen uit hoofde van de bescherming van de consument, de eerlijkheid van handelstransacties en de mededinging te doen respecteren.
- 29 Verder zij eraan herinnerd, dat volgens het arrest van 10 september 1996 (zaak C-222/94, Commissie/Verenigd Koninkrijk, Jurispr. 1996, blz. I-4025, r. o. 42) de bevoegdheid *ratione personae* van een Lid-Staat ten aanzien van een televisie-omroeporganisatie enkel kan worden gebaseerd op haar band met de rechtsorde van deze staat, wat in wezen het begrip vestiging in de zin van artikel 59, eerste alinea, van het Verdrag dekt, waarvan de tekst onderstelt dat de dienstverrichter en degene te wiens behoeve de dienst wordt verricht, in twee verschillende Lid-Staten „gevestigd” zijn.
- 30 Wat met name de reclame betreft, worden in hoofdstuk IV, „Televisiereclame en sponsoring”, van de richtlijn een aantal beginselen geformuleerd over de wijze van uitzending, het gebruik van bepaalde reclametechnieken en de zendtijd die aan deze activiteiten mag worden besteed (artikelen 10, 11, 17 en 18).

- 31 De richtlijn regelt ook de inhoud van de televisiereclame. Zo wordt in artikel 12 bepaald, dat de televisiereclame de menselijke waardigheid niet mag aantasten, geen discriminatie naar ras, geslacht of nationaliteit mag inhouden, godsdienstige of politieke overtuigingen niet mag kwetsen, niet mag aansporen tot gedrag dat schadelijk is voor gezondheid of veiligheid, en niet mag aansporen tot gedrag dat schadelijk is voor het milieu. De artikelen 13 en 14 bevatten een absoluut verbod van televisiereclame voor sigaretten en andere tabaksproducten alsmede voor geneesmiddelen en medische behandelingen die in de Lid-Staat onder wiens bevoegdheid de televisie-omroeporganisatie valt, alleen op doktersvoorschrift verkrijgbaar zijn. Artikel 15 beperkt de televisiereclame voor alcoholhoudende dranken op een aantal punten. Artikel 16 bevat een aantal beginselen over met name de bescherming van minderjarigen, die verder in hoofdstuk V door artikel 22 wordt behandeld.
- 32 Vaststaat derhalve, dat de richtlijn ter zake van de uitzending en distributie van televisieprogramma's de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen betreffende televisiereclame en sponsoring coördineert, maar dat het daarbij slechts om een gedeeltelijke coördinatie gaat.
- 33 Al wordt in de richtlijn bepaald, dat de Lid-Staten de vrijheid van ontvangst waarborgen en de doorgifte op hun grondgebied van televisie-uitzendingen uit andere Lid-Staten niet belemmeren om redenen die verband houden met televisiereclame en sponsoring, toch volgt daaruit niet, dat de toepassing van andere bepalingen dan die welke specifiek betrekking hebben op de uitzending en de distributie van programma's, volledig en automatisch is uitgesloten.
- 34 Zo staat de richtlijn in beginsel niet in de weg aan de toepassing van een nationale regeling die algemeen de bescherming van de consumenten op het oog heeft, doch de televisie-uitzendingen niet onderwerpt aan een tweede controle naast die welke de Lid-Staat van uitzending dient te verrichten.

- 35 Levert derhalve geen door de richtlijn verboden belemmering op, de toepassing op televisie-uitzendingen uit andere Lid-Staten van een nationale regeling als de in de hoofdingen aan de orde zijnde, volgens welke ter bescherming van de consumenten aan de adverteerders op straffe van geldboeten een aantal ge- of verboden wordt opgelegd.
- 36 Volgens De Agostini, TV-Shop en de Commissie worden zowel het doel als de gevolgen van het beginsel, dat het toezicht op de uitzendingen wordt uitgeoefend door de staat onder wiens bevoegdheid de televisie-omroeporganisatie valt, ernstig ondermijnd indien moet worden aangenomen dat deze richtlijn niet van toepassing is op de adverteerders. Ook een beperking die enkel betrekking heeft op de reclame, heeft immers gevolgen voor de televisie-uitzendingen.
- 37 Dienaangaande behoeft slechts te worden opgemerkt, dat richtlijn 84/450/EEG van de Raad van 10 september 1984 betreffende het nader tot elkaar brengen van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der Lid-Staten inzake misleidende reclame (PB 1984, L 250, blz. 17), in artikel 4, lid 1, waarvan wordt bepaald dat de Lid-Staten zorgen voor passende en doeltreffende middelen ter bestrijding van misleidende reclame in het belang van zowel consumenten als concurrenten en het publiek in het algemeen, ter zake van televisiereclame volledig dreigt te worden uitgehouden, indien aan de Lid-Staat van ontvangst elke mogelijkheid zou worden ontnomen om maatregelen te treffen jegens een adverteerder, en dat dit zou ingaan tegen de uitdrukkelijke wil van de gemeenschapswetgever (zie, in die zin, het arrest van het EVA-Hof van 16 juni 1995, gevoegde zaken E-8/94 en E-9/94, Forbrukerombudet/Mattel Scandinavia en Lego Norge, Report of the EFTA-Court 1 January 1994 — 30 June 1995, blz. 113, r. o. 54-56 en 58).
- 38 Uit een en ander volgt, dat de richtlijn niet eraan in de weg staat, dat een Lid-Staat krachtens een algemene regeling betreffende de bescherming van de consumenten tegen misleidende reclame, jegens een adverteerder maatregelen neemt wegens een vanuit een andere Lid-Staat uitgezonden televisiereclame, mits het eigenlijke op zijn grondgebied doorgeven van uit die andere Lid-Staat afkomstige televisie-uitzendingen daardoor niet wordt belet.

Artikel 30 van het Verdrag

- 39 In rechtsoverweging 22 van het reeds aangehaalde arrest Leclerc-Siplec heeft het Hof geoordeeld, dat een wettelijke regeling die televisiereclame in een bepaalde sector verbiedt, betrekking heeft op de wijze van verkoop van de producten uit die sector, doordat zij een bepaalde vorm van verkoopbevordering voor een bepaalde vorm van verhandeling van de producten verbiedt.
- 40 In zijn arrest van 24 november 1993 (gevoegde zaken C-267/91 en C-268/91, Keck en Mithouard, Jurispr. 1993, blz. I-6097, r. o. 16) heeft het Hof overwogen, dat nationale maatregelen die bepaalde verkoopmodaliteiten aan banden leggen of verbieden, niet onder artikel 30 van het Verdrag vallen, mits zij, enerzijds, van toepassing zijn op alle marktdeelnemers die op het nationale grondgebied activiteiten ontplooiën, en anderzijds, zowel rechtens als feitelijk dezelfde invloed hebben op de verhandeling van nationale producten en op die van producten uit andere Lid-Staten.
- 41 De eerste voorwaarde is in de hoofdgedingen kennelijk vervuld.
- 42 Wat de tweede voorwaarde betreft, kan niet worden uitgesloten, dat een in een Lid-Staat geldend algemeen verbod van een bepaalde vorm van bevordering van de verkoop van een product dat aldaar rechtmatig wordt verkocht, aanzienlijker gevolgen heeft voor de producten uit andere Lid-Staten.
- 43 Al is de doeltreffendheid van de verschillende wijzen van verkoopbevordering een feitenkwestie die in beginsel ter beoordeling van verwijzende rechter staat, toch zij erop gewezen, dat De Agostini in haar opmerkingen heeft gesteld, dat televisiereclame voor haar het enige doeltreffende middel van verkoopbevordering was om op de Zweedse markt door te dringen, aangezien zij niet beschikte over andere reclameprocédés om de kinderen en hun ouders te bereiken.

- 44 Een volledig verbod van op kinderen onder de twaalf jaar gerichte reclame en van misleidende reclame als het in de Zweedse wettelijke regeling vervatte verbod valt derhalve niet onder artikel 30 van het Verdrag, tenzij wordt aangetoond, dat dit verbod zowel rechtens als feitelijk niet dezelfde invloed heeft op de verhandeling van nationale producten en op die van producten uit andere Lid-Staten.
- 45 In dit laatste geval staat het aan de verwijzende rechter na te gaan, of het verbod noodzakelijk is om te voldoen aan dwingende vereisten verband houdend met het algemeen belang of met een van de in artikel 36 van het Verdrag genoemde doelstellingen, of het in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel en of die doelstellingen niet konden worden bereikt of aan die dwingende vereisten niet kon worden voldaan met maatregelen die het intracommunautaire handelsverkeer minder belemmeren.
- 46 Verder zij erop gewezen, dat volgens vaste rechtspraak de eerlijkheid der handelstransacties en de bescherming van de consumenten in het algemeen dwingende vereisten van algemeen belang zijn die belemmeringen van het vrije verkeer van goederen kunnen rechtvaardigen (arrest van 20 februari 1979, zaak 120/78, Rewe-Zentral, Jurispr. 1979, blz. 649, r. o. 8; het zogenoemde arrest „Cassis de Dijon”).
- 47 Mitsdien moet worden geantwoord, dat artikel 30 van het Verdrag aldus moet worden uitgelegd, dat het niet eraan in de weg staat dat een Lid-Staat krachtens de bepalingen van zijn nationale wettelijke regeling jegens een adverteerder maatregelen neemt wegens een televisiereclame, tenzij die bepalingen, zowel rechtens als feitelijk, niet dezelfde invloed hebben op de verhandeling van nationale producten als op die van producten uit andere Lid-Staten, niet noodzakelijk zijn om te voldoen aan dwingende vereisten verband houdend met het algemeen belang of met een van de in artikel 36 van het Verdrag genoemde doelstellingen en niet in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel of tenzij die doelstellingen kunnen worden bereikt of aan die dwingende vereisten kan worden voldaan met maatregelen die het intracommunautaire handelsverkeer minder belemmeren.

Artikel 59 van het Verdrag

- 48 Gelijk in het arrest van 26 april 1988 (zaak 352/85, Bond van Adverteerders e. a., Jurispr. 1988, blz. 2085) is geoordeeld, vormt een reclame die door een in een Lid-Staat gevestigde televisie-omroeporganisatie voor een in een andere Lid-Staat gevestigde adverteerder tegen betaling wordt uitgezonden, een dienstverrichting in de zin van artikel 59 van het Verdrag.
- 49 Bijgevolg moet worden onderzocht, of nationale bepalingen als die welke in de hoofdingen aan de orde zijn, door artikel 59 van het Verdrag verboden beperkingen van het vrij verrichten van diensten vormen.
- 50 Dienaangaande moet worden vastgesteld, dat bepalingen als die welke in de hoofdingen aan de orde zijn, een beperking van het vrij verrichten van diensten bevatten, daar zij de in de Lid-Staat van uitzending gevestigde televisie-omroeporganisaties beperken in hun mogelijkheden om voor in de Lid-Staat van ontvangst gevestigde adverteerders speciaal op de kijkers van laatstgenoemde Lid-Staat gerichte televisiereclame uit te zenden.
- 51 Bij gebreke van harmonisatie van de regelingen inzake dienstverrichtingen kunnen beperkingen van de op dit gebied door het Verdrag gewaarborgde vrijheid voortkomen uit de toepassing van voor iedere op het nationale grondgebied gevestigde persoon geldende nationale regelingen op in een andere Lid-Staat gevestigde dienstverrichters die reeds aan de aldaar geldende wettelijke voorschriften moeten voldoen (arrest van 25 juli 1991, zaak C-288/89, Collectieve Antennevoorziening Gouda, Jurispr. 1991, blz. I-4007, r. o. 12).

- 52 In dat geval staat het aan de verwijzende rechter na te gaan, of die bepalingen noodzakelijk zijn om te voldoen aan dwingende vereisten verband houdend met het algemeen belang of met een van de in artikel 56 van het Verdrag genoemde doelstellingen, of zij in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel en of die doelstellingen niet konden worden bereikt of aan die dwingende vereisten niet kon worden voldaan met andere, minder beperkende maatregelen.
- 53 Verder zij erop gewezen, dat volgens vaste rechtspraak de eerlijkheid der handels-transacties en de bescherming van de consumenten in het algemeen dwingende vereisten van algemeen belang zijn die belemmeringen van het vrij verrichten van diensten kunnen rechtvaardigen (zie met name het arrest Collectieve Antennevoorziening Gouda, reeds aangehaald, r. o. 14, en arrest van 10 mei 1995, zaak C-384/93, Alpine Investments, Jurispr. 1995, blz. I-1141).
- 54 Mitsdien moet worden geantwoord, dat artikel 59 van het Verdrag aldus moet worden uitgelegd dat het niet eraan in de weg staat dat een Lid-Staat krachtens zijn nationale wettelijke regeling jegens een adverteerder maatregelen neemt wegens een televisiereclame. Het staat evenwel aan de verwijzende rechter na te gaan, of die bepalingen noodzakelijk zijn om te voldoen aan dwingende vereisten verband houdend met het algemeen belang of met een van de in artikel 56 van het Verdrag genoemde doelstellingen, of zij in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel en of die doelstellingen niet kunnen worden bereikt of aan die dwingende vereisten niet kan worden voldaan met maatregelen die het intracommunautaire handelsverkeer minder belemmeren.

De tweede vraag

- 55 Met zijn tweede vraag verzoekt de nationale rechter het Hof om uitlegging van het gemeenschapsrecht ten aanzien van een bepaling van een nationale omroepwet volgens welke een tijdens de reclamezendtijd op de televisie uitgezonden reclamespot niet erop gericht mag zijn de aandacht van kinderen onder de twaalf jaar te trekken.

- 56 Om te beginnen moet worden beklemtoond, dat de toepassing van een dergelijke nationale bepaling op reclame die door een in dezelfde Lid-Staat gevestigde televisie-omroeporganisatie wordt uitgezonden, niet in strijd is met de richtlijn, daar artikel 3, lid 1, van de richtlijn geen beperkingen stelt aan de belangen die de Lid-Staten in aanmerking kunnen nemen wanneer zij striktere voorschriften vaststellen voor de op hun grondgebied gevestigde televisie-omroeporganisaties. De zaak ligt evenwel anders voor in een andere Lid-Staat gevestigde televisie-omroeporganisaties.
- 57 Vervolgens zij erop gewezen, dat de artikelen 16 en 22 van de richtlijn een samenstel van specifieke bepalingen ter zake van de bescherming van minderjarigen met betrekking tot televisieprogramma's in het algemeen en televisiereclame in het bijzonder bevatten.
- 58 De inachtneming van die bepalingen moet door de Lid-Staat van uitzending worden verzekerd.
- 59 Dit impliceert weliswaar geen verbod van toepassing van regelingen van de Lid-Staat van ontvangst die algemeen de bescherming van de consumenten of van de minderjarigen tot doel hebben, voor zover de toepassing van die regelingen het eigenlijke doorgeven op zijn grondgebied van televisie-uitzendingen uit een andere Lid-Staat niet belet.
- 60 De Lid-Staat van ontvangst mag evenwel in geen geval nog bepalingen toepassen die specifiek tot doel hebben de inhoud van de televisiereclame te controleren ter bescherming van de minderjarigen.
- 61 Toepassing op uitzendingen uit andere Lid-Staten van bepalingen van de Lid-Staat van ontvangst waarbij ter bescherming van minderjarigen met betrekking tot de reclame de inhoud van de televisie-uitzendingen wordt geregeld, zou immers neerkomen op een tweede controle naast de controle die volgens de richtlijn door de Lid-Staat van uitzending moet worden verricht.

- 62 Mitsdien moet de richtlijn aldus worden uitgelegd, dat zij eraan in de weg staat dat op televisie-uitzendingen uit andere Lid-Staten een bepaling van een nationale omroepwet wordt toegepast volgens welke een tijdens de reclamezendtijd op de televisie uitgezonden reclamespot niet erop gericht mag zijn de aandacht van kinderen onder de twaalf jaar te trekken.

Kosten

- 63 De kosten door de Zweedse, de Belgische, de Griekse, de Finse en de Noorse regering en door de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door de Marknadsdomstol bij beschikkingen van 7 februari 1995 gestelde vragen, verklaart voor recht:

- 1) Richtlijn 89/552/EEG van de Raad van 3 oktober 1989 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de Lid-Statens inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten, staat niet eraan in de weg, dat een Lid-Staat krachtens een algemene regeling

betreffende de bescherming van de consumenten tegen misleidende reclame, jegens een adverteerder maatregelen neemt wegens een vanuit een andere Lid-Staat uitgezonden televisiereclame, mits het eigenlijke op zijn grondgebied doorgeven vanuit die andere Lid-Staat afkomstige televisie-uitzendingen daardoor niet wordt belet.

- 2) Artikel 30 EG-Verdrag moet aldus worden uitgelegd, dat het niet eraan in de weg staat dat een Lid-Staat krachtens de bepalingen van zijn nationale wettelijke regeling jegens een adverteerder maatregelen neemt wegens een televisiereclame, tenzij die bepalingen zowel rechtens als feitelijk niet dezelfde invloed hebben op de verhandeling van nationale producten als op die van producten uit andere Lid-Staten, niet noodzakelijk zijn om te voldoen aan dwingende vereisten verband houdend met het algemeen belang of met een van de in artikel 36 EG-Verdrag genoemde doelstellingen en niet in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel of tenzij die doelstellingen kunnen worden bereikt of aan die dwingende vereisten kan worden voldaan met maatregelen die het intracommunautaire handelsverkeer minder belemmeren.

- 3) Artikel 59 EG-Verdrag moet aldus worden uitgelegd, dat het niet eraan in de weg staat dat een Lid-Staat krachtens de bepalingen van zijn nationale wettelijke regeling jegens een adverteerder maatregelen neemt wegens een televisiereclame. Het staat evenwel aan de verwijzende rechter na te gaan, of die bepalingen noodzakelijk zijn om te voldoen aan dwingende vereisten verband houdend met het algemeen belang of met een van de in artikel 56 EG-Verdrag genoemde doelstellingen, of zij in overeenstemming zijn met het evenredigheidsbeginsel en of die doelstellingen niet kunnen worden bereikt of aan die dwingende vereisten niet kan worden voldaan met maatregelen die het intracommunautaire handelsverkeer minder belemmeren.

- 4) Richtlijn 89/552 moet aldus worden uitgelegd, dat zij eraan in de weg staat dat op televisie-uitzendingen uit andere Lid-Staten een bepaling van een nationale omroepwet wordt toegepast volgens welke een tijdens de reclame-

zendtijd op de televisie uitgezonden reclamespot niet erop gericht mag zijn de aandacht van kinderen onder de twaalf jaar te trekken.

Rodríguez Iglesias

Mancini

Moitinho de Almeida

Murray

Sevón

Kakouris

Kapteyn

Gulmann

Edward

Puissochet

Hirsch

Jann

Ragnemalm

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 9 juli 1997.

De griffier

De president

R. Grass

G. C. Rodríguez Iglesias