

DOMSTOLENS DOM (Første Afdeling)

24. november 2011 *

I sag C-281/09,

angående et traktatbrudssøgsmål i henhold til artikel 226 EF, anlagt den 22. juli 2009,

Europa-Kommissionen ved L. Lozano Palacios og C. Vrignon, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Kongeriget Spanien ved N. Díaz Abad, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: spansk.

støttet af:

Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland ved S. Behzadi-Spencer og S. Hathaway, som befuldmægtigede,

intervenient,

har

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Tizzano, og dommerne M. Safjan, M. Ilešič, E. Levits og M. Berger (refererende dommer),

generaladvokat: Y. Bot
justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 7. april 2011,

I - 11830

afsagt følgende

Dom

- 1 Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har i sin stævning nedlagt påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 3, stk. 2, i 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), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/36/EF af 30. juni 1997 (EFT L 202, s. 60, herefter »direktiv 89/552«), sammenholdt med artikel 10 EF, idet det har tilladt åbenlyse, gentagne og alvorlige overtrædelser af reglerne fastsat i direktivets artikel 18, stk. 2.

Retsforskrifter

EU-retten

- 2 27. betragtning til direktiv 89/552 præciserer, at »for at sikre, at forbrugernes interesser i deres egenskab af seere beskyttes fuldt ud og behørigt, er det vigtigt, at fjernsynsreklamer underkastes en række minimumsregler og -normer, og at medlemsstaterne fortsat har ret til at indføre mere detaljerede eller strengere regler [...]«.

3 Artikel 1 i direktiv 89/552 bestemmer:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

- c) »fjernsynsreklame«: enhver meddelelse i en hvilken som helst form, som udsendes enten mod vederlag eller anden modydelse eller med selvpromoverende formål af en offentlig eller privat virksomhed i forbindelse med handel, industri, håndværk eller liberale erhverv for at fremme afsætning mod betaling af varer eller tjenesteydelser, herunder fast ejendom, rettigheder og forpligtelser

[...]

- e) »sponsorering«: ethvert bidrag fra en offentlig eller privat virksomhed, der ikke har tv-radiospredning eller produktion af audiovisuelle værker som beskæftigelse, til finansieringen af fjernsynsprogrammer med henblik på at fremme dens navn, varemærke, image, aktiviteter eller produkter

- f) »teleshopping«: udsendelse af direkte tilbud til offentligheden med henblik på levering mod betaling af varer eller tjenesteydelser, herunder fast ejendom, rettigheder og forpligtelser.«

4 Artikel 3, stk. 2, i direktiv 89/552 bestemmer:

»Medlemsstaterne sikrer, at tv-spredningsforetagender, der hører under deres jurisdiktion, reelt overholder bestemmelserne i dette direktiv.«

5 Nævnte direktivs artikel 17, stk. 1, bestemmer:

»Sponsorerede fjernsynsprogrammer skal opfylde følgende betingelser:

- a) Indholdet og programlægningen af en sponsoreret udsendelse må under ingen omstændigheder påvirkes af sponsoren på en sådan måde, at det berører tv-radiospredningsorganets ansvar og redaktionelle uafhængighed med hensyn til udsendelserne.
- b) De skal klart kunne identificeres som sponsorerede ved angivelse af sponsorens navn og/eller logo ved programmets begyndelse og/eller slutning.
- c) De må ikke tilskynde til køb eller leje af sponsorens eller tredjemands produkter eller tjenesteydelser og må især ikke indeholde særlige reklamehenvisninger til disse produkter eller tjenesteydelser.«

6 Artikel 18 i direktiv 89/552, i sin oprindelige affattelse, bestemte:

»1. Reklameudsendelser må ikke udgøre mere end 15 % af den daglige sendetid. Denne procentsats kan dog sættes op til 20, hvis den omfatter sådanne reklameformer som direkte tilbud til seerne med henblik på salg, køb eller leje af produkter eller vedrørende tjenesteydelser, hvis de samlede reklameindslag ikke overstiger 15 %.

2. Sendetiden for reklameindslag inden for en given periode på en time må ikke overstige 20 %.

[...]«

7 Efter dens ændring ved direktiv 97/36 bestemmer artikel 18 i direktiv 89/552:

»1. Sendetiden for teleshoppingindslag, reklameindslag og andre former for reklame med undtagelse af teleshoppingblokke som defineret i artikel 18a må ikke udgøre mere end 20 % af den daglige sendetid. Sendetiden for reklameindslag må ikke udgøre mere end 15 % af den daglige sendetid.

2. Mængden af reklameindslag og teleshoppingindslag inden for en given klokke­time må ikke overstige 20 %.

3. I denne artikel omfatter fjernsynsreklame ikke:

- meddelelser fra tv-spredningsforetagendet i forbindelse med egne programmer og supplerende produkter, der er direkte afledt af disse programmer

- public service-meddelelser og vederlagsfrie indslag om velgørenhed.«

Nationale bestemmelser

- 8 Direktiv 89/552 blev gennemført i spansk ret ved lov nr. 25/1994 af 12. juli 1994 (BOE nr. 166 af 13.7.1994, s. 22342), som ændret ved lov nr. 22/1999 af 7. juni 1999, lov nr. 15/2001 af 9. juli 2001 og lov nr. 39/2002 af 28. oktober 2002 (herefter »lov nr. 25/1994«).
- 9 De spanske myndigheder anvender lovgivningen vedrørende reklamer i henhold til fortolkningskriterierne for reklameudsendelser anvendt af generaldirektoratet for informationssamfundet inden for rammerne af sin kontrol- og tilsynsvirksomhed (criterios interpretativos de emisiones publicitarias aplicados por la subdirección general de contenidos de la S. I. en sus servicios de inspección y control) af 17. december 2001 (herefter »fortolkningskriterierne«).
- 10 På s. 5 i fortolkningskriterierne under overskriften »Fjernsynsreklamers præsentationsformer« foretages en sondring mellem »indslag« og »andre former for reklame«, en sondring, som efter disse samme kriterier »har betydelige konsekvenser hvad angår de kvantitative grænser for en given sendetid«.

- 11 På s. 25 ff. i fortolkningskriterierne angives de kvantitative timebegrænsninger, som finder anvendelse på reklamer, som følger:

»Grænse pr. time

I løbet af hver klokke time i løbet af en dag må den sendetid, som anvendes til reklamer i enhver form og til teleshoppingindslag, ikke overstige 17 minutter.

Under overholdelse af grænserne ovenfor må den tid, som anvendes til reklameindslag og til teleshoppingindslag, med undtagelse af selvpromoverende programmer, ikke overstige 12 minutter i løbet af det samme tidsrum.«

- 12 De daglige begrænsninger er fastsat som følger i fortolkningskriterierne:

»Den samlede sendetid, som anvendes til udsendelse af reklamer i enhver form og til teleshopping, med undtagelse af teleshoppingprogrammer, som er reguleret ved denne artikels stk. 3, må ikke udgøre mere end 20 % af den daglige sendetid.

Den sendetid, som anvendes til reklameindslag, må ikke udgøre mere end 15 % af den samlede daglige sendetid.«

- 13 Fortolkningskriterierne præciserer omfanget af de daglige begrænsninger som følger:

»Reklamer (i enhver form) og teleshoppingindslag: 20 % af den daglige sendetid.

Denne begrænsning vedrører reklamer i enhver form og alle former for teleshopping med undtagelse af teleshoppingprogrammer.

Reklameindslag: 15 % af den daglige sendetid.

Denne begrænsning finder ikke anvendelse på andre former for reklame eller på indslag og teleshoppingprogrammer.«

- 14 Fortolkningskriterierne definerer reklameindslag som følger:

»Reklameindslag: audiovisuel reklamemeddelelse af kort varighed (normalt mellem 10 og 30 sekunder), som er uafhængig af programmerne. Der er tale om en arkiverbar produktion (på et permanent medium), som kan genudsendes.«

15 Fortolkningskriterierne definerer »andre former for reklame« som følger:

»Infomercials: reklamemeddelelse af længere varighed end reklameindslag, almindeligvis begrundende, oplysende eller beskrivende. Der er ligeledes tale om en arkiverbar produktion, som kan genudsendes, selv om den almindeligvis ikke genudsendes på grund af dens særlige karakter hvad angår længde og begrundelse.

Telepromotions: reklamemeddelelser forbundet med et program, som anvender den samme scene, samme udsmykning, samme iscenesættelse og/eller samme kostumer som det program, de er forbundet med. Der er tale om en »flow-produktion«, som skal genudsendes, ikke selvstændigt men udelukkende i forbindelse med en genudsendelse af det program, som de er blevet produceret i. Eftersom telepromotions af det samme produkt i efterfølgende udgaver af et program svarer til forskellige optagelser (optagelser for forskellige episoder af programmet), er de aldrig identiske.

En telepromotion kan bestå i en udelukkende verbal meddelelse fra programværten, forudsat at den har et reklamemæssigt sigte. [...]

Sponsorreklameindslag: Efter anmodning fra visse tv-operatører har den tidligere generalsekretær med ansvaret for kommunikation besluttet, at en bestemt type indslag — »euroclaqueta«, en betegnelse, som anvendes af en operatør — hvori oplysning om sponsoratet af et program og reklame for sponsoren sker samtidig, er

omfattet af andre former for reklame, forudsat at det opfylder de tre følgende betingelser:

- En maksimal varighed af ti sekunder.

- Udsendelse umiddelbart før eller efter det omhandlede program.

- Gennemførelsen adskiller sig væsentligt fra gennemførelsen af almindelige indslag. [...]

Korte indslag med reklame som formål: Korte indslag, som indeholder reklamemeddelelser, betragtes som »en anden form for reklame«, når deres varighed er længere end 60 sekunder, og når de ikke udgør en simpel gruppering af indslag med lettere fælles islæt.«

Den administrative procedure og retsforhandlingerne ved Domstolen

- ¹⁶ Kommissionen anmodede et uafhængigt konsulentfirma, Audimetrie, om at foretage en undersøgelse af flere store spanske fjernsynskanalers programflade over en referenceperiode på to måneder i løbet af 2005. Efter at have konstateret, at der efter dens opfattelse var sket en række tilsidesættelser af artikel 11 og 18 i direktiv 89/552, tilsendte Kommissionen Kongeriget Spanien en skrivelse dateret den 26. januar 2007,

hvori den opfordrede denne medlemsstat til at fremsætte sine bemærkninger til resultaterne af denne undersøgelse.

- 17 Efter et møde, som afholdtes den 13. marts 2007 mellem Kommissionens tjenestegrene og de spanske myndigheder, fremsendte Kongeriget Spanien til Kommissionens tjenestegrene en skrivelse fra generaldirektoratet for udvikling af informationsområdet under ministeriet for industri, turisme og handel, som indeholdt præciseringer vedrørende den praksis, som de spanske myndigheder fulgte. Kommissionen uledte af dette svar, at Kongeriget Spanien havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 3, stk. 2, i direktiv 89/552. Den tilsendte derfor Kongeriget Spanien en åbningsskrivelse dateret den 11. juli 2007, hvori den opfordrede Kongeriget Spanien til at fremsætte sine bemærkninger inden for en frist på to måneder.
- 18 I denne skrivelse fremsatte Kommissionen tre klagepunkter. I henhold til det første klagepunkt havde Kongeriget Spanien tilsidesat sine forpligtelser, idet det havde foretaget en restriktiv afgrænsning af begrebet »reklameindslag« i artikel 18, stk. 2, i direktiv 89/552, alt imens det havde fortolket begrebet »andre former for reklame« så bredt, at det omfattede visse reklametyper, som ifølge Kommissionen var omfattet af kategorien reklameindslag. Eftersom de øvrige klagepunkter efterfølgende er blevet frafaldet af Kommissionen, er de ikke relevante for denne sag.
- 19 Kongeriget Spanien besvarede nævnte åbningsskrivelse ved en skrivelse dateret den 26. oktober 2007, som ledsagede en rapport fra ministeriet for industri, turisme og handel. Hvad angår begrebet reklameindslag bekræftede Kongeriget Spanien, at der var divergerende opfattelser af fortolkningen af nævnte begreb.

- 20 Kommissionen, som var af den opfattelse, at det fremgik af denne besvarelse, at Kongeriget Spanien ikke havde vedtaget de nødvendige foranstaltninger for at sikre en overholdelse af forpligtelserne i artikel 18, stk. 2, i direktiv 89/552, fremsendte den 8. maj 2008 en begrundet udtalelse til denne medlemsstat og opfordrede den til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme udtalelsen inden for en frist på to måneder fra meddelelsen heraf.
- 21 Kommissionen, som ikke var tilfreds med svaret fra Kongeriget Spanien i denne forbindelse, besluttede den 8. september 2008 at anlægge dette søgsmål.
- 22 Kongeriget Spanien samt Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland, som har intervenseret til støtte for den sagsøgte medlemsstat, har nedlagt påstand om frifindelse.

Om søgsmålet

Parternes argumenter

- 23 Det bemærkes, at Kommissionens søgsmål vedrører fire reklametyper, som er blevet udsendt på de spanske fjernsynskanaler, nemlig infomercials, telepromotions, sponsorreklameindslag og korte indslag med reklame som formål. Det er Kommissionens opfattelse, at udsendelsen i Spanien af disse fire reklametyper er omfattet af begrebet reklameindslag. Kongeriget Spanien er derimod af den opfattelse, at de er en del af

»andre former for reklame«, og at de som sådanne nyder godt af en sendetid, som er underlagt andre grænser med hensyn til timer og dage.

- 24 Kommissionen har anført, at det kan udledes af dom af 12. december 1996, RTI m.fl. (forenede sager C-320/94, C-328/94, C-329/94 og C-337/94 — C-339/94, Sml. I, s. 6471), at der foreligger en formodning, hvorefter enhver form for reklame udsendt mellem programmer eller i pauser i princippet udgør et »reklameindslag« som omhandlet i direktiv 89/552 og således er undergivet timebegrænsningen i dette direktivs artikel 18, stk. 2. Kun en meget længere varighed af visse reklametyper, som kræves på grund af deres præsentationsmåde, kan undtagelsesvis begrunde, at sidstnævnte ikke er undergivet nævnte begrænsning.
- 25 Det er Kommissionens opfattelse, at de fire omhandlede reklametyper almindeligvis ikke har en meget længere varighed end varigheden af almindelige reklameindslag. Kommissionen har desuden anført, at når dette ikke er tilfældet, kan dette på ingen måde begrundes med disse reklametyperes iboende præsentationsmåder, eftersom disse præsentationsmåder ligner, eller endog er identiske med, præsentationsmåderne for almindelige reklameindslag.
- 26 Henset til disse betragtninger har Kommissionen gjort gældende, at de fire omhandlede reklametyper er omfattet af begrebet reklameindslag. Hvad nærmere bestemt angår infomercials fremgår det af undersøgelsen fra virksomheden Audimetrie, at de udsendes mellem programmerne eller i pauserne og har en sendefrekvens, som er identisk med reklameindslagene. Desuden ligner infomercials visse reklameindslag hvad angår varighed og påvirkning.
- 27 Hvad angår telepromotions har Kommissionen præciseret, at dens søgsmål kun omfatter telepromotionsindslag. Sådanne har en kort varighed på ca. et minut, som ikke kan anses for væsentligt længere end varigheden af almindelige reklameindslag.

Desuden fremstår telepromotionsindslag som »arkiverbare meddelelser«, der, hvis de kan forbindes med et bestemt program på grund af tilstedeværelsen af bestemte skuespillere og bestemte visuelle elementer, er helt selvstændige i forhold til disse programmer. Desuden udsendes de på reklameskærme og udarbejdes som almindelige indslag for at kunne genudsendes, hvilket i realiteten ofte sker.

- 28 For så vidt angår sponsorreklameindslag baserer Kommissionen sit søgsmål på definitionen af disse, som er indeholdt i fortolkningskriterierne, hvorefter der er tale om en bestemt type indslag, nemlig »euroclaqueta«, hvori oplysning om sponsoreret af et program og reklame for sponsoren sker samtidig, hvilket tilskynder offentligheden til at købe sponsorens produkter eller tjenesteydelser. Kommissionen har gjort opmærksom på, at i medfør af artikel 17 i direktiv 89/552 er sponsorindslag underlagt den betingelse, at de ikke indeholder en tilskyndelse til køb af sponsorens produkter eller tjenesteydelser.
- 29 Hvad angår korte indslag med reklame som formål har Kommissionen ligeledes støttet sig på definitionen af disse i fortolkningskriterierne, hvorefter korte indslag, som indeholder reklameindslag, betragtes som en »anden form for reklame«, når deres varighed er længere end 60 sekunder, og når de ikke udgør en simpel gruppering af indslag med lettere fælles islæt. Kommissionen har anført, at præsentationsmåden for og kendetegnene ved disse korte indslag på ingen måde nødvendiggør en længere varighed end den, som almindelige indslag har.
- 30 Det traktatbrud, der er foreholdt Kongeriget Spanien, består ifølge denne institution således i, at eftersom de fire omhandlede reklametyper er blevet anset for andre former for reklame og ikke for reklameindslag, er de blevet udsendt på de spanske fjernsynskanaler i op til 17 minutter pr. time, dvs. i en varighed, som ifølge Kommissionen

overstiger den maksimale varighed på 12 minutter pr. klokke-time, som er fastsat i artikel 18, stk. 2, i direktiv 89/552, med 50%.

- 31 Kongeriget Spanien har anført, at artikel 18 i direktiv 89/552 hverken definerer begrebet reklameindslag eller begrebet andre former for reklame. Der er tale om generiske og åbne begreber, som ikke anerkender »adgangsbegrænsning«, og som er omfattet af det mere generelle begreb fjernsynsreklame. Navnlig omfatter »andre former for reklame« forskellige typer af reklameværker, som på grund af deres varighed og deres særlige kendetegn med hensyn til gennemførelse eller udsendelse eller deres formål eller deres forbindelse med bestemte programmer eller tv-operatørens aktiviteter ikke kan anses for henhørende under det traditionelle begreb reklameindslag.
- 32 Ifølge nævnte medlemsstat er definitionen af fjernsynsreklame i direktiv 89/552 et meget bredt generelt begreb, der dækker en række reklamer, som ikke blot omfatter reklameindslag eller teleshoppingindslag, men også andre reklametyper såsom telepromotions, infomercials, dobbelteksponeringer, sponsorreklamer, kortere annoncer, som sidestilles med informercials, selvpromoverende indslag, virtuel reklame og public service-annoncer, som er annoncetyper, der kan gøres til genstand for en differentieret behandling hvad angår sendeomfang, afbrydelser af programmer og isoleret eller samtidig udsendelse ud fra de mål, som ønskes opnået.
- 33 Den fortolkning, som skal anlægges af begreberne reklameindslag og andre former for reklame, skal ifølge Kongeriget Spanien findes ud fra målet forfulgt med direktiv 89/552. Dette mål består i at finde en balance mellem tv-operatørers behov for finansiering, retten til at drive deres egen virksomhed og respekt for deres redaktionelle uafhængighed på den ene side og beskyttelse af forbrugerne i deres egenskab af seere mod overdreven brug af reklame på den anden side. Det er af disse grunde, at lov

nr. 25/1994 ikke blot har fastsat en timegrænse på 12 minutter for reklameindslag og teleshoppingindslag, men også har fastsat en supplerende grænse på 17 minutter for udsendelse af enhver form for beregnelig reklame, herunder selvpromoverende annoncer for operatørens produkter, uden at det er muligt at kumulere disse to grænser i løbet af den samme time, idet nævnte lov altid overholder grænsen på 12 minutter for reklameindslag og teleshoppingindslag.

- 34 Kongeriget Spanien har anført, at de fire omhandlede reklametyper ikke er omfattet af begrebet reklameindslag ikke kun på grund af deres standardlængde, men også på grund af deres mindre kommercielle aggressivitet, deres reducerede påvirkning af forbrugeren og endelig på grund af den omstændighed, at de indebærer en mindre forstyrrelse af seernes nydelse af programmerne.
- 35 Kongeriget Spanien har anført, at Kommissionens søgsmål er baseret på en fortolkning af begrebet reklameindslag, som ikke respekterer de grundlæggende forskelle fastlagt i direktiv 89/552 mellem på den ene side reklameindslag og på den anden side andre former for reklame, herunder sponsorering og meddelelser udsendt af tv-spredningsforetagender om deres egne programmer som omhandlet i direktivets artikel 18, stk. 3.
- 36 Det Forenede Kongerige er af den opfattelse, at sponsorering, såfremt den opfylder betingelserne i artikel 17 i direktiv 89/552, ikke er underlagt restriktionerne i dette direktivs artikel 18. Kommissionens tilgang, hvorefter sponsorreklameindslag udgør reklameindslag, er således forkert. Hvis et sponsorreklameindslag opfylder kravene i nævnte direktivs artikel 17, betyder den omstændighed, at det kan promovere visse produkter eller tjenesteydelser, der udbydes af en sponsor, ikke, at det udgør et reklameindslag.

- 37 For så vidt angår meddelelser udsendt af tv-spredningsforetagendet med hensyn til dets egne programmer har Det Forenede Kongerige anført, at Kommissionen ikke overholder undtagelsen i artikel 18, stk. 3, i direktiv 89/552 hvad angår de nævnte meddelelser. Kommissionens tilgang bevirker, at meddelelser fra tv-spredningsforetagendet er omfattet af begrebet reklameindslag, alene fordi de udgør en promovering af tjenesteydelser, som udbydes af tv-spredningsforetagendet. Ifølge Det Forenede Kongerige er denne tilgang forkert, fordi den fratager udelukkelsen i nævnte artikel 18, stk. 3, enhver virkning.

Domstolens bemærkninger

- 38 Med søgsmålet foreholder Kommissionen Kongeriget Spanien at have tilsidesat artikel 3, stk. 2, i direktiv 89/552, idet det har tilladt gentagne overtrædelser af nævnte direktivs artikel 18, stk. 2, som fastsætter en timebegrænsning for sendetiden hvad navnlig angår reklameindslag. De spanske myndigheder har navnlig foretaget en urigtig og for snæver fortolkning af begrebet »reklameindslag« i nævnte artikel 18, således at visse reklametyper udsendt i Spanien, nemlig informercials, telepromotions, sponsorreklameindslag og korte indslag med reklame som formål, er udelukket fra dette greb og undgår nævnte timebegrænsning.
- 39 Det vigtigste spørgsmål, som skal afgøres i denne tvist, er derfor, om de fire omhandlede reklametyper skal kvalificeres som reklameindslag, som Kommissionen har anført, eller om de udgør andre former for reklame, som Kongeriget Spanien har gjort gældende.

- 40 Det er herved nødvendigt at undersøge indholdet af begrebet »reklameindslag« i artikel 18, stk. 1 og 2, i direktiv 89/552.
- 41 Det bemærkes, at dette begreb ikke er defineret i direktiv 89/552, som på dette punkt heller ikke henviser til medlemsstaternes ret.
- 42 Det bemærkes under disse omstændigheder, at det følger såvel af kravene om en ensartet anvendelse af EU-retten som af lighedsprincippet, at ordlyden af en EU-retlig bestemmelse, som ikke indeholder nogen udtrykkelig henvisning til medlemsstaternes ret med hensyn til fastlæggelsen af dens betydning og rækkevidde, normalt i hele Den Europæiske Union skal undergives en selvstændig og ensartet fortolkning, som skal søges under hensyntagen til bestemmelsens kontekst og formålet med den pågældende ordning (jf. i denne retning dom af 18.10.2007, sag C-195/06, Österreichischer Rundfunk, Sml. I, s. 8817, præmis 24 og den deri nævnte retspraksis, og af 20.10.2011, sag C-396/09, Interedil, Sml. I, s. 9915, præmis 42).
- 43 Den rækkevidde, som EU-lovgiver har villet tillægge begreberne »reklameindslag« som omhandlet i artikel 18, stk. 1 og 2, i direktiv 89/552, skal således bedømmes ud fra bestemmelsens kontekst og formålet med den pågældende ordning (jf. analogt Österreichischer Rundfunk-dommen, præmis 25).
- 44 Det følger af 27. betragtning til direktiv 89/552 såvel som af artikel 18, stk. 1 og 2, i sidstnævnte, at denne artikel har til formål at sikre en afbalanceret beskyttelse af tv-spretningsforetagendernes og annoncørernes finansielle interesser på den ene side og rettighedsindehavernes, dvs. ophavsmænds og fremstilleres, og forbrugernes

interesser i deres egenskab af seere på den anden side (jf. analogt dom af 23.10.2003, sag C-245/01, RTL Television, Sml. I, s. 12489, præmis 62).

- 45 Domstolen har i denne forbindelse allerede understreget, at beskyttelsen af forbrugerne i deres egenskab af seere mod overdreven reklame er et vigtigt led i formålet med nævnte direktiv (Österreichischer Rundfunk-dommen, præmis 27).
- 46 Det er netop under hensyntagen til dette formål at — som det fremgår af 27. betragtning — EU-lovgiver har ønsket at sikre, at forbrugernes interesser i deres egenskab af seere beskyttes fuldt ud og behørigt, ved at underkaste forskellige former for salg fremme, såsom fjernsynsreklamer, sponsorvirksomhed og teleshopping, en række minimumsregler og -normer (jf. i denne retning Österreichischer Rundfunk-dommen, præmis 26).
- 47 Navnlig har direktiv 89/552 ikke blot indført grænser for sendetiden for fjernsynsreklamer som defineret i artikel 1, litra c), men har også, som det fremgår af dette direktivs artikel 18, stk. 2, foretaget en sondring mellem dagsgrænser og timegrænser. Denne sondring tager hensyn til den omstændighed, at sidstnævnte i modsætning til dagsgrænserne har en direkte betydning for den bedste sendetid, dvs. det tidspunkt, hvor behovet for beskyttelse af seerne er særligt stort.
- 48 Det er givetvis korrekt, som Kongeriget Spanien har anført, at Domstolen i sin dom af 28. oktober 1999, ARD (sag C-6/98, Sml. I, s. 7599, præmis 29 og 30), fandt, at bestemmelserne i direktiv 89/552, som pålægger en restriktion for den frie spredning af tv-udsendelser, når de ikke er affattet klart og utvetydigt, skal fortolkes snævert.

- 49 Det forholder sig ikke desto mindre således, som generaladvokaten har anført i punkt 75 i forslaget til afgørelse, at begrebet »reklameindslag«, som følger af artikel 18 i direktiv 89/552, skal fortolkes under hensyntagen til direktivets formål om at forene udøvelsen af friheden til at udsende fjernsynsreklamer med nødvendigheden af at beskytte fjernsynsseere mod en overdreven udsendelse af reklamer.
- 50 Som Kommissionen med rette har anført, har Domstolen herved ligeledes præciseret, at reklameindslag er en reklameform, der normalt er af meget kort varighed, og som er kendetegnet ved en intensiv påvirkning af seerne. Reklameindslag sendes normalt i blokke på forskellige tidspunkter i sendetiden, enten under eller mellem programmerne, og de produceres normalt af dem, der leverer varerne eller tjenesteydelserne eller af repræsentanter for disse, snarere end af tv-spredningsforetagenderne selv (dommen i sagen RTI m.fl., præmis 31).
- 51 I dommen i sagen RTI m.fl. fastslog Domstolen i forbindelse med en afgrænsning af begrebet reklameindslag i forhold til sådanne reklameformer som »direkte tilbud til seerne« i direktiv 89/552 i dets oprindelige affattelse i det væsentlige, at begrundelsen for en exceptionel udvidelse af sendetiden hvad angår disse tilbud skyldtes, at deres varighed på grund af deres præsentationsmåde var længere, og at anvendelsen af de fastsatte sendetidsgrenser for reklameindslag svarede til at stille de nævnte tilbud ringere i forhold til disse indslag. Domstolen understregede desuden, at disse kriterier også kunne anvendes på andre former for reklame (jf. i denne retning dommen i sagen RTI m.fl., præmis 32, 34 og 37).
- 52 Det følger heraf, at enhver type fjernsynsreklame udsendt mellem programmerne eller i pauserne i princippet udgør et »reklameindslag« i direktiv 89/552's forstand, medmindre den omhandlede reklametype er omfattet af en anden form for reklame, som er udtrykkeligt reguleret ved nævnte direktiv, som det er tilfældet navnlig for »teleshopping«, eller at den på grund af sin præsentationsmåde kræver en længere

varighed end varigheden af reklameindslag, på betingelse af, at en anvendelse af begrænsningerne fastsat for nævnte indslag svarer til at stille den omhandlede reklameform ringere i forhold til reklameindslag uden gyldig begrundelse.

- 53 Det følger heraf, at selv om en given reklametype på grund af sine iboende egenskaber, dvs. på grund af sin præsentationsmåde, har en længere varighed end den almindelige varighed af reklameindslag, er denne omstændighed alene ikke tilstrækkelig til at kvalificere den som en »anden form for reklame« som omhandlet i artikel 18, stk. 1, i direktiv 89/552.
- 54 Det fremgår af sagsakterne, herunder navnlig af rapporten fra Audimetrie, som er nævnt i denne doms præmis 16, hvis faktuelle nøjagtighed ikke gyldigt er blevet bestridt af Kongeriget Spanien, at hver af de fire omhandlede reklametyper i almindelighed har en varighed, som ikke overstiger to minutter.
- 55 Det følger af det foregående, at disse reklametyper er omfattet af begrebet reklameindslag og derfor er underlagt de begrænsninger med hensyn til sendetid, som er fastsat i artikel 18, stk. 2, i direktiv 89/552.
- 56 Henset til det foregående må det fastslås, at Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 3, stk. 2, i direktiv 89/552, idet det har tilladt, at sendetiden på de spanske fjernsynskanaler for visse reklametyper, såsom infomercials, telepromotionsindslag, sponsorreklameindslag og korte indslag med reklame som formål, overstiger maksimumsgrænsen på 20 % af sendetiden pr. klokke time i artikel 18, stk. 2, i direktiv 89/552.

Sagens omkostninger

- 57 I medfør af procereglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Kongeriget Spanien tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Kongeriget Spanien har tabt sagen, bør det pålægges Kongeriget Spanien at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Første Afdeling):

- 1) **Kongeriget Spanien har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 3, stk. 2, i Rådets direktiv 89/552/EØF af 3. oktober 1989 om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne vedrørende udøvelse af tv-radiospredningsvirksomhed, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/36/EF af 30. juni 1997, idet det har tilladt, at sendetiden på de spanske fjernsynskanaler for visse reklametyper, såsom infomercials, telepromotionsindslag, sponsorreklameindslag og korte indslag med reklame som formål, overstiger maksimumsgrænsen på 20 % af sendetiden pr. klokke time i direktivets artikel 18, stk. 2.**

- 2) **Kongeriget Spanien betaler sagens omkostninger.**

Underskrifter