

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA

de 9 de julio de 1997 *

En los asuntos C-34/95, C-35/95 y C-36/95,

que tienen por objeto tres peticiones dirigidas al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, por el Marknadsdomstolen (Suecia), destinadas a obtener en los litigios pendientes ante dicho órgano jurisdiccional entre

Konsumentombudsmannen (KO)

y

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

y entre

Konsumentombudsmannen (KO)

y

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

* Lengua de procedimiento: sueco.

una decisión prejudicial sobre la interpretación de los artículos 30 y 59 del Tratado CE y de la Directiva 89/552/CEE del Consejo, de 3 de octubre de 1989, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva (DO L 298, p. 23),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: G.C. Rodríguez Iglesias, Presidente; G.F. Mancini, J.C. Moitinho de Almeida, J.L. Murray (Ponente) y L. Sevón, Presidentes de Sala; C.N. Kakouris, P.J.G. Kapteyn, C. Gulmann, D.A.O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann y H. Ragnemalm, Jueces;

Abogado General: Sr. F.G. Jacobs;

Secretario: Sr. H.A. Rühl, administrador principal;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— En el asunto C-34/95, por el Konsumentombudsman, Sr. Axel Edling;

— en los asuntos C-35/95 y C-36/95, en nombre del Konsumentombudsman, por el Sr. Per Eklund, Ställföreträdande konsumentombudsman;

— en nombre de De Agostini (Svenska) Förlag AB, por los Sres. Peter Danowsky y Ulf Isaksson, Abogados de Estocolmo;

— en nombre de TV-Shop i Sverige AB, por el Sr. Lars-Erik Ström, Abogado de Malmö;

- en nombre del Gobierno sueco, por la Sra. Lotty Nordling, rättschef del Departamento de Comercio Exterior del Ministerio de Asuntos Extranjeros, en calidad de Agente;
- en nombre del Gobierno belga, por el Sr. Jan Devadder, directeur d'administration del Servicio Jurídico del Ministère des affaires étrangères, en calidad de Agente;
- en nombre del Gobierno helénico, por el Sr. Panagiotis Kamarineas, Consejero Jurídico del Consejo Jurídico del Estado, y las Sras. Ioanna Kiki, Secretaria del Servicio especial de lo contencioso comunitario del Ministerio de Asuntos Exteriores, y Sofia Chiniadou, Consejera Jurídica del Ministerio de Prensa y Medios de Comunicación, en calidad de Agentes;
- en nombre del Gobierno finlandés, por el Sr. Holger Rotkirch, Embajador, Jefe del Servicio de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Asuntos Exteriores, en calidad de Agente;
- en nombre del Gobierno noruego, por el Sr. Didrik Tønseth, Fiscal General en lo Civil, en calidad de Agente;
- en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. Berend Jan Drijber, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente;

habiendo considerado el informe para la vista,

oídas las observaciones orales del Konsumentombudsman, Sr. Axel Edling; de De Agostini (Svenska) Förlag AB, representada por los Sres. Peter Danowsky y Ulf Isaksson; de TV-Shop i Sverige AB, representada por el Sr. Lars-Erik Ström; del Gobierno sueco, representado por la Sra. Lotty Nordling; del Gobierno helénico,

representado por el Sr. Georgios Kanellopoulos, Consejero Jurídico adjunto del Consejo Jurídico del Estado, en calidad de Agente; del Gobierno finlandés, representado por la Sra. Tuula Pynnä, Consejera Jurídica del Ministerio de Asuntos Exteriores, en calidad de Agente; del Gobierno noruego, representado por el Sr. Didrik Tønseth, y de la Comisión, representada por el Sr. Berend Jan Drijber y la Sra. Karin Oldfelt, Consejera Jurídica principal, en calidad de Agentes, expuestas en la vista de 11 de junio de 1996;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 17 de septiembre de 1996;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 Mediante tres resoluciones de 7 de febrero de 1995, recibidas en el Tribunal de Justicia el 13 de febrero de 1995, el Marknadsdomstolen planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, dos cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de los artículos 30 y 59 del Tratado CE y de la Directiva 89/552/CEE del Consejo, de 3 de octubre de 1989, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva (DO L 298, p. 23; en lo sucesivo, «Directiva»).
- 2 Dichas cuestiones se suscitaron en el marco de tres demandas presentadas por el Konsumentombudsman (Ombudsman de los Consumidores) con el objeto de prohibir a De Agostini (Svenska) Förlag AB (en lo sucesivo, «De Agostini») y a TV-Shop i Sverige AB (en lo sucesivo, «TV-Shop») recurrir a determinadas prácticas de comercialización en los mensajes de publicidad televisados relativos, respectivamente, a una revista infantil (asunto C-34/95), a productos para el cuidado de la piel (asunto C-35/95) y a un detergente (asunto C-36/95).

Disposiciones generales de la Directiva

3 El Tribunal de Justicia, en la sentencia de 9 de febrero de 1995, Leclerc-Siplec (C-412/93, Rec. p. I-179), declaró que el objetivo principal de la Directiva, que fue adoptada basándose en el apartado 2 del artículo 57 y en el artículo 66 del Tratado CEE, consiste en garantizar la libre difusión de las emisiones televisivas. De sus considerandos decimotercero y decimocuarto se desprende que establece las disposiciones mínimas que deben cumplir las emisiones procedentes de la Comunidad y destinadas a ser captadas dentro de la misma (apartados 28 y 29).

4 El artículo 1 de la Directiva define la «radiodifusión televisiva» como la emisión primaria, con o sin hilo, por tierra o por satélite, codificada o no, de programas televisados destinados al público. También define la «publicidad televisiva» como cualquier forma de mensaje televisado a cambio de una remuneración o de un pago similar por una empresa pública o privada en relación, en particular, con una actividad comercial, tendente a promover, a cambio de una remuneración, la prestación de bienes o servicios. Por último, la misma disposición agrega que, excepto para los fines contemplados en el artículo 18 de la Directiva, la publicidad televisiva no incluye las ofertas directas al público con miras a la venta, la compra o el alquiler de productos o con miras a la prestación de servicios a cambio de una remuneración.

5 El artículo 2 de la Directiva dispone lo siguiente:

«1. Cada Estado velará para que todas las emisiones de radiodifusión televisiva transmitidas:

— por organismos de radiodifusión televisiva que dependan de su competencia,

[...]

se ajusten al derecho aplicable a las emisiones destinadas al público en ese Estado miembro.

2. Los Estados miembros garantizarán la libertad de recepción y no obstaculizarán la retransmisión en sus territorios de emisiones de radiodifusión televisiva procedentes de otros Estados miembros por motivos inherentes a los ámbitos coordinados por la presente Directiva. Los Estados miembros podrán suspender provisionalmente la retransmisión de emisiones televisadas si se cumplen las condiciones siguientes:

- a) que una emisión televisada procedente de otro Estado miembro infrinja de manera manifiesta, seria y grave el artículo 22;
- b) que durante los doce meses anteriores el organismo de radiodifusión televisiva ya haya infringido, al menos dos veces, la misma disposición;
- c) que el Estado miembro de que se trate haya notificado por escrito al organismo de radiodifusión televisiva y a la Comisión las infracciones alegadas y su intención de restringir la retransmisión en caso de que se produzca de nuevo dicha infracción;
- d) que las consultas con el Estado de transmisión y la Comisión no hayan dado lugar a una solución amistosa, en un plazo de 15 días a partir de la notificación prevista en la letra c), y que persista la infracción alegada.

La Comisión velará para que la suspensión sea compatible con el Derecho comunitario. Podrá solicitar al Estado miembro en cuestión que ponga fin con carácter de urgencia a las suspensiones que sean contrarias al Derecho comunitario. Esta disposición no afectará a la aplicación de cualquier procedimiento, medida o sanción contra las infracciones en cuestión en el Estado miembro de donde proceda el organismo de radiodifusión televisiva de que se trate.

[...]»

- 6 Por último, el apartado 1 del artículo 3 de la Directiva establece que los Estados miembros quedarán facultados, en relación con los organismos de radiodifusión televisiva que dependan de su competencia, para establecer normas más estrictas o más detalladas en los sectores cubiertos por la Directiva. Con arreglo al apartado 2 del artículo 3, los Estados miembros velarán para que los organismos de radiodifusión televisiva que dependan de ellos cumplan las disposiciones de la Directiva.

El Derecho sueco

- 7 Con arreglo al párrafo primero del artículo 2 de la Marknadsföringslag (1975: 1418; en lo sucesivo, «Ley sobre Prácticas Mercantiles»), si un operador económico, en el momento de la comercialización de productos, servicios o de cualesquiera otros bienes, practicara una publicidad o cualquier otro acto contrarios a la buena fe mercantil o que tuvieran un carácter desleal respecto de los consumidores o de otros operadores económicos, el Marknadsdomstolen podrá prohibirle la continuación de tal comportamiento o que lleve a cabo cualquier práctica análoga. Esta disposición se aplica igualmente a las emisiones televisivas que pueden captarse en cualquier país vinculado por el Convenio sobre el Espacio Económico Europeo.
- 8 Además, el artículo 3 de la Ley sobre Prácticas Mercantiles autoriza al Marknadsdomstolen, en particular, para imponer al comerciante la obligación de proporcionar en su publicidad la información que este órgano jurisdiccional considere pertinente para el consumidor.
- 9 Por otra parte, el artículo 11 de la Radiolag (1966: 755; en lo sucesivo, «Ley de radiodifusión») dispone que los espacios publicitarios emitidos durante el tiempo reservado para la publicidad televisada no pueden estar destinados a captar la atención de niños menores de 12 años.

- 10 De la resolución de remisión resulta que, según reiterada jurisprudencia del Marknadsdomstolen, las prácticas mercantiles que sean contrarias a disposiciones legales imperativas, así como la publicidad engañosa, deben ser consideradas desleales en el sentido del artículo 2 de la Ley sobre Prácticas Mercantiles.

Hechos de los litigios principales

- 11 TV3 es una sociedad establecida en el Reino Unido. Emite programas televisivos por satélite desde dicho Estado hacia Dinamarca, Suecia y Noruega.
- 12 TV4 y Homeshopping Channel son cadenas que emiten desde Suecia con la licencia prevista por la Ley de radiodifusión.
- 13 En los tres asuntos, la publicidad televisada controvertida se retransmitía en Suecia por satélite desde el Reino Unido y se captaba a través de TV3. Paralelamente, dicha publicidad se difundía a través de TV4 en el caso contemplado en el asunto C-34/95 y de Homeshopping Channel en los contemplados por los asuntos C-35/95 y C-36/95, sin haber sido previamente transmitida desde otro Estado miembro.

El asunto C-34/95

- 14 Durante el mes de septiembre de 1993, De Agostini, una sociedad sueca que forma parte de un grupo italiano, Istituto Geografico De Agostini, cuya actividad principal consiste en la publicación de revistas, presentó al público sueco, en las cadenas de televisión TV3 y TV4, mensajes de publicidad para la revista *Allt om dinosaurier!* (¡Todo sobre los dinosaurios!).

- 15 De los autos del litigio principal se desprende que dicha publicación infantil es una revista enciclopédica que contiene, por una parte, informaciones sobre los dinosaurios y, por otra, una maqueta de dinosaurio en relación con el contenido de la publicación. Aparece en series, y cada una contiene varios fascículos. Cada fascículo está acompañado de una parte de la maqueta de dinosaurio: una vez adquirida una serie completa, se habrán coleccionado todas las partes del modelo. La revista, que se publica en varias lenguas, se ha comercializado en varios Estados miembros desde 1993. Según parece, todas las versiones lingüísticas de la revista se imprimen en Italia.
- 16 El Ombudsman de los Consumidores, basándose en el artículo 2 de la Ley sobre Prácticas Mercantiles, solicitó al Marknadsdomstolen que prohibiera a De Agostini, bajo pena de multa, la comercialización de la revista *Allt om dinosaurier!* de la forma antes descrita, aduciendo que dicha publicidad estaba destinada a captar la atención de los menores de 12 años y que, por consiguiente, infringía el artículo 11 de la Ley de radiodifusión. Para el supuesto de que el Marknadsdomstolen no estimara dicha demanda, el Ombudsman de los Consumidores solicitó que, con arreglo al artículo 2 de la Ley sobre Prácticas Mercantiles, se ordenara a De Agostini, bajo pena de multa, indicar en su publicidad televisada dirigida a los niños, el número de revistas necesarias para obtener la maqueta completa y su precio total. Por último, el Ombudsman de los Consumidores solicitó, con arreglo al artículo 2 de la Ley sobre Prácticas Mercantiles, que se prohibiera a De Agostini, bajo pena de multa, utilizar en su publicidad televisada, la afirmación «Cada dos semanas, puedes reunir las piezas de una maqueta de dinosaurio fluorescente y coleccionar todas las revistas que juntas formarán una enciclopedia; todo ello por sólo 7,50 coronas» o cualquier otra afirmación que tuviese esencialmente el mismo significado.

Los asuntos C-35/95 y C-36/95

- 17 Los asuntos C-35/95 y C-36/95 se refieren a las actividades de TV-Shop, filial sueca de la sociedad TV-Shop Europe. Dichas actividades consisten en presentar productos comercializados en el marco de una secuencia televisada y, seguidamente, los clientes pueden pedirlos por teléfono. Los servicios de venta y de contacto con la clientela se hallan en diferentes países de recepción. La entrega de los productos se efectúa por correo.

18 En 1993, TV-Shop difundió de este modo a través de TV3 y de Homeshopping Channel dos «infomercials» para los productos para el cuidado de la piel «Body de Lite» y los detergentes «Astonish».

19 En el asunto C-35/95, el Ombudsman de los Consumidores solicitó al Marknadsdomstolen, al amparo del artículo 2 de la Ley sobre prácticas mercantiles, que prohibiera a TV-Shop, en la comercialización de productos para el cuidado de la piel,

— hacer declaraciones relativas a los efectos de dichos productos sin poder, en el momento de la comercialización, fundamentar esas afirmaciones;

— afirmar que los productos tienen efectos curativos o terapéuticos, cuando no han sido autorizados como medicamentos según el procedimiento establecido a tal efecto;

— afirmar o dar a entender que, con la compra de un lote de productos para el cuidado de la piel, el consumidor recibe otros productos sin gastos adicionales, si el lote de que se trata no se vende habitualmente al mismo precio que el indicado cuando se comercializa sin ir acompañado de otros productos adicionales;

— comparar el precio del lote de productos de belleza con productos de otras marcas si la sociedad no puede demostrar que la comparación se refiere a productos idénticos o análogos; e

— indicar que, para recibir determinados productos adicionales, el consumidor debería pedirlos dentro de los 20 minutos siguientes o en un breve plazo similar.

20 Con arreglo al artículo 3 de la Ley sobre Prácticas Mercantiles, el Ombudsman de los Consumidores también solicitó al Marknadsdomstolen que ordenase a TV-Shop, bajo pena de multa, indicar en coronas, al comercializar los productos por televisión, los gastos adicionales de porte y de pago en la entrega, así como cualesquiera otros gastos análogos.

21 Asimismo, en el asunto C-36/95, el Ombudsman de los Consumidores, al amparo del artículo 2 de la Ley sobre Prácticas Mercantiles, solicitó al Marknadsdomstolen que prohibiera a TV-Shop, bajo pena de multa,

— hacer afirmaciones sobre la eficacia de los productos detergentes sin poder probar su exactitud en el momento de la comercialización,

— utilizar la expresión «no daña al medio ambiente» o utilizar fórmulas asimismo imprecisas que impliquen que el detergente presenta ventajas para el medio ambiente, y

— utilizar el término «biodegradable» o afirmaciones análogas sobre el detergente sin poder demostrar su exactitud en el momento de la comercialización.

22 En estas circunstancias, el Marknadsdomstolen solicitó al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre las siguientes cuestiones:

«¿Debe interpretarse que el artículo 30 o el artículo 59 del Tratado o la Directiva 89/552/CEE, de 3 de octubre de 1989, en el sentido de que

a) se oponen a que un Estado miembro inicie actuaciones contra la publicidad televisiva que un anunciante hace emitir desde otro Estado miembro (en los asuntos C-34/95, C-35/95 y C-36/95);

b) se oponen a la aplicación de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 11 de la Radiolag, que prohíbe la publicidad dirigida a los niños (en el asunto C-34/95)?»

- 23 Mediante auto de 20 de marzo de 1995, el Presidente del Tribunal de Justicia decidió, con arreglo al artículo 43 del Reglamento de Procedimiento, que se procediera a la acumulación de los asuntos C-34/95, C-35/95 y C-36/95 a efectos de las fases escrita y oral y de la sentencia.

Sobre la primera cuestión

La Directiva

- 24 En cuanto a la posible aplicación de la Directiva, procede recordar ante todo que, pese a una redacción defectuosa, resulta de su título que está destinada a la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva con miras a la supresión de los obstáculos a la libre difusión dentro de la Comunidad.
- 25 Por otra parte, de los considerandos octavo, noveno y décimo de la Directiva se desprende que los obstáculos que el legislador comunitario se propuso suprimir son los que resultan de las disparidades que existen entre las disposiciones de los Estados miembros en lo que respecta al ejercicio de la actividad de difusión y de distribución de los programas de televisión.
- 26 De ello se deduce que los ámbitos coordinados por la Directiva sólo lo son en cuanto se refiere a la radiodifusión televisiva propiamente dicha, tal como está definida en la letra a) del artículo 1.

- 27 A continuación, hay que destacar que, para garantizar la libre difusión de las emisiones de radiodifusión televisiva, el artículo 2 establece que todas las emisiones procedentes de la Comunidad y destinadas a ser captadas dentro de la misma, en particular, las destinadas a otro Estado miembro, deben ajustarse a la legislación del Estado miembro de origen aplicable a las emisiones destinadas al público en ese Estado miembro, así como a las disposiciones de la Directiva. Correlativamente, los Estados miembros están obligados, sin perjuicio de la facultad que les reconoce el apartado 2 del artículo 2, a garantizar la libertad de recepción y a no obstaculizar la retransmisión en sus territorios de emisiones de radiodifusión televisiva procedentes de otros Estados miembros por motivos inherentes a los ámbitos coordinados por la Directiva.
- 28 Procede señalar, asimismo, que, según su decimotercer considerando, la Directiva establece las disposiciones mínimas necesarias para garantizar la libre difusión de las emisiones y, en consecuencia, no afecta a las competencias de los Estados miembros en materia de organización y financiación de las emisiones y del contenido de los programas. Del decimoséptimo considerando resulta que la Directiva, al limitarse a una regulación que tiende específicamente a la radiodifusión televisiva, no prejuzga los actos comunitarios de armonización vigentes o futuros que tengan especialmente por objeto hacer cumplir las exigencias imperativas relativas a la defensa de los consumidores, a la lealtad de las transacciones comerciales y a la competencia.
- 29 También hay que recordar que, según la sentencia de 10 de septiembre de 1996, Comisión/Reino Unido (C-222/94, Rec. p. I-4025), apartado 42, resulta que la competencia *ratione personae* de un Estado miembro frente a un organismo de radiodifusión televisiva sólo puede basarse en su vinculación al ordenamiento jurídico de dicho Estado, lo que equivale esencialmente al concepto de establecimiento en el sentido del párrafo primero del artículo 59 del Tratado, cuyo tenor presupone que el prestador y el destinatario de un servicio se hallen «establecidos» en dos Estados miembros diferentes.
- 30 Por lo que respecta más en particular a la cuestión de la publicidad, cabe observar que la Directiva establece, en su Capítulo IV relativo a la publicidad por televisión y al patrocinio, determinados principios relativos a las modalidades de difusión, a la utilización de determinadas técnicas de publicidad y al tiempo de transmisión que puede dedicarse a este tipo de actividad (artículos 10, 11, 17 y 18).

- 31 La Directiva afecta igualmente al contenido de la publicidad televisada. Precisamente, el artículo 12 establece que dicha publicidad no deberá atentar contra el respeto a la dignidad humana, contener elementos de discriminación por raza, sexo o nacionalidad, atentar contra las convicciones religiosas o políticas, fomentar comportamientos perjudiciales para la salud o para la seguridad ni fomentar comportamientos perjudiciales para la protección del medio ambiente. Los artículos 13 y 14 imponen una prohibición absoluta de publicidad televisada en lo que respecta a los cigarrillos y demás productos del tabaco, así como a medicamentos y tratamientos médicos que únicamente pueden obtenerse por prescripción facultativa en el Estado miembro del que dependa el organismo de radiodifusión televisiva. El artículo 15 establece determinadas restricciones en materia de publicidad televisada de bebidas alcohólicas. En cuanto al artículo 16, establece varios principios que se refieren, más en particular, a la protección de los menores que, por otra parte, está considerada por el artículo 22 en el Capítulo V.
- 32 En consecuencia, hay que considerar que la Directiva realiza, en lo que atañe a la actividad de radiodifusión y de distribución de los programas de televisión, una coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas a la publicidad televisada y al patrocinio, pero esta coordinación sólo es parcial.
- 33 Si bien la Directiva establece que los Estados miembros garantizarán la libertad de recepción y no obstaculizarán la retransmisión en su territorio de emisiones de radiodifusión televisiva procedentes de otros Estados miembros por motivos relativos a la publicidad televisada y al patrocinio, no tiene por efecto excluir completa y automáticamente la aplicación de normas diferentes de las que regulan específicamente la difusión y la distribución de los programas.
- 34 Así pues, la Directiva no se opone, en principio, a la aplicación de una normativa nacional que, de forma general, persiga un objetivo de protección de los consumidores, sin establecer por ello un control secundario de las emisiones de radiodifusión televisiva que se añada al que el Estado miembro tiene la obligación de efectuar.

- 35 Por ello, no constituye un obstáculo prohibido por la Directiva, respecto a emisiones de radiodifusión televisiva procedentes de otros Estados miembros, la aplicación de una normativa de un Estado miembro como la controvertida en los litigios principales que, al tener por objeto la protección de los consumidores, establece a tal efecto un sistema de prohibiciones y de órdenes conminatorias frente a los anunciantes, bajo pena de sanciones pecuniarias.
- 36 Según De Agostini, TV-Shop y la Comisión, el principio del control de las emisiones por el Estado, de cuya competencia dependa el organismo de radiodifusión televisiva, se encontraría seriamente mermado tanto en su objeto como en sus efectos si debiera considerarse que la Directiva es inaplicable a los anunciantes. En efecto, una restricción relativa a la publicidad tendría un impacto sobre las emisiones de radiodifusión televisiva, aun cuando sólo se refiriese a la publicidad.
- 37 Para responder a esta objeción, basta observar que la Directiva 84/450/CEE del Consejo, de 10 de septiembre de 1984, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de publicidad engañosa (DO L 250, p. 17; EE 15/05, p. 55), que establece, en particular, en el apartado 1 de su artículo 4 que los Estados miembros velarán por que existan los medios adecuados y eficaces para controlar la publicidad engañosa en interés de los consumidores, así como de los competidores y del público en general, correría el riesgo de quedar vacía de contenido en el ámbito de la publicidad televisada si se privara al Estado miembro de recepción de cualquier posibilidad de adoptar medidas contra un anunciante y ello se opondría a la voluntad expresada por el legislador comunitario (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de la Asociación Europea de Libre Cambio de 16 de junio de 1995, E-8/94 y E-9/94, Forbrukerombudet/Mattel Scandinavia y Lego Norge, Report of the EFTA Court 1 January 1994 — 30 June 1995, 113, apartados 54 a 56, así como el 58).
- 38 De las anteriores consideraciones resulta que la Directiva no se opone a que un Estado miembro adopte, en virtud de una normativa general relativa a la protección de los consumidores contra la publicidad engañosa, medidas frente a un anunciante por razón de una publicidad televisada emitida desde otro Estado miembro, siempre que dichas medidas no impidan la retransmisión propiamente dicha en su territorio de las emisiones de radiodifusión televisiva procedentes de este último Estado miembro.

El artículo 30 del Tratado

- 39 En la sentencia Leclerc-Siplec, antes citada, apartado 22, el Tribunal de Justicia declaró que una legislación que prohíbe la publicidad televisada en un sector particular afecta a las modalidades de venta de los productos en él incluidos por cuanto prohíbe una forma de promoción de un determinado método de comercialización de productos.
- 40 En la sentencia de 24 de noviembre de 1993, Keck y Mithouard (asuntos acumulados C-267/91 y C-268/91, Rec. p. I-6097), apartado 16, el Tribunal de Justicia consideró que las disposiciones nacionales que limiten o prohíban ciertas modalidades de venta no están comprendidas en el ámbito del artículo 30 del Tratado, siempre que, por una parte, se apliquen a todos los operadores que ejerzan su actividad en el territorio nacional y, siempre que, por otra, afecten del mismo modo, de hecho y de Derecho, a la comercialización de los productos nacionales y a la de los productos procedentes de otros Estados miembros.
- 41 El primer requisito concurre manifiestamente en los litigios principales.
- 42 En cuanto al segundo, no puede excluirse que una prohibición total, en un Estado miembro, de una forma de promoción de un producto que allí se vende legalmente, tenga un impacto más importante sobre los productos procedentes de otros Estados miembros.
- 43 Aun cuando la eficacia de los diferentes modos de promoción sea una cuestión de hecho cuya apreciación incumbe, en principio, al órgano jurisdiccional de remisión, cabe destacar a este respecto que, en sus observaciones, De Agostini sostuvo que la publicidad televisada era la única forma de promoción eficaz que le permitía penetrar en el mercado sueco, dado que no disponía de otras formas de publicidad para llegar a los niños y a sus padres.

- 44 Por ello, la prohibición total de la publicidad destinada a los menores de 12 años y de la publicidad engañosa con arreglo a la legislación sueca no está comprendida en el artículo 30 del Tratado, salvo que se demuestre que dicha prohibición no afecta del mismo modo, de hecho y de Derecho, a la comercialización de los productos nacionales y a la de los procedentes de otros Estados miembros.
- 45 En este último supuesto, correspondería al órgano jurisdiccional de remisión verificar si la prohibición es necesaria para satisfacer las exigencias imperativas justificadas por razones de interés general o de uno de los objetivos enumerados en el artículo 36 del Tratado CE, si es proporcionada a tal efecto y si dichos objetivos o exigencias imperativas no pueden ser alcanzados mediante disposiciones que restrinjan en menor grado los intercambios intracomunitarios.
- 46 Asimismo procede destacar que, según reiterada jurisprudencia, la lealtad de las transacciones comerciales y la protección de los consumidores en general constituyen exigencias imperativas de interés general que pueden justificar los obstáculos a la libre circulación de las mercancías (sentencia de 20 de febrero de 1979, Rewe-Zentral, «Cassis de Dijon», 120/78, Rec. p. 649, apartado 8).
- 47 En consecuencia, procede responder que el artículo 30 del Tratado debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que un Estado miembro adopte medidas conforme a su legislación nacional frente a un anunciante por razón de una publicidad televisada, salvo que dichas medidas no afecten del mismo modo, de hecho y de Derecho, a la comercialización de los productos nacionales y a la de los procedentes de otros Estados miembros, no sean necesarias para satisfacer las exigencias imperativas justificadas por razones de interés general o por uno de los objetivos enunciados en el artículo 36 del Tratado, no sean proporcionadas a tal efecto o que dichos objetivos o exigencias imperativas puedan ser alcanzados por medios que restrinjan en menor grado los intercambios intracomunitarios.

El artículo 59 del Tratado

- 48 En la sentencia de 26 de abril de 1988, *Bond van Adverteerders y otros* (352/85, Rec. p. 2085), el Tribunal de Justicia declaró que la publicidad difundida a cambio de una remuneración por un organismo de radiodifusión televisiva establecido en un Estado miembro en beneficio de un anunciante establecido en otro Estado miembro constituye una prestación de servicios en el sentido del artículo 59 del Tratado.
- 49 Por lo tanto, procede examinar si unas normas nacionales como las controvertidas en los litigios principales constituyen restricciones a la libre prestación de servicios prohibidas por el artículo 59 del Tratado.
- 50 A este respecto, hay que tener presente que, en la medida en que limitan la posibilidad de que los organismos de radiodifusión televisiva establecidos en el Estado de emisión difundan en beneficio de los anunciantes establecidos en el Estado de recepción los mensajes de publicidad televisada destinados, en particular, al público de este último Estado, disposiciones como las controvertidas en los litigios principales constituyen una restricción a la libre prestación de servicios.
- 51 A falta de armonización de las normas aplicables a los servicios, los obstáculos a la libertad garantizada por el Tratado en esta materia pueden resultar de la aplicación de normativas nacionales, que afectan a cualquier persona establecida en el territorio nacional, a prestadores de servicios establecidos en el territorio de otro Estado miembro, quienes ya deben cumplir las normas impuestas por la legislación de este Estado (sentencia de 25 de julio de 1991, *Collectieve Antennevoorziening Gouda y otros*, C-288/89, Rec. I-4007, apartado 12).

- 52 En dicho supuesto, corresponde al órgano jurisdiccional de remisión verificar si estas disposiciones son necesarias para satisfacer exigencias imperativas justificadas por razones de interés general o por uno de los objetivos enunciados en el artículo 56 del Tratado CE, si son proporcionadas a tal efecto y si dichos objetivos o exigencias imperativas no pueden ser alcanzados por otros medios menos restrictivos.
- 53 Procede destacar igualmente que, según reiterada jurisprudencia, la lealtad de las transacciones comerciales y la protección de los consumidores en general constituyen exigencias imperativas de interés general que pueden justificar los obstáculos a la libre prestación de servicios (véanse, en particular, las sentencias *Collectieve Antennevoorziening Gouda* y otros, antes citada, apartado 14, y de 10 de mayo de 1995, *Alpine Investments*, C-384/93, Rec. p. I-1141).
- 54 En consecuencia, procede responder que el artículo 59 del Tratado debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que un Estado miembro adopte medidas en virtud de su legislación nacional frente a un anunciante por razón de una publicidad televisada. No obstante, corresponde al órgano jurisdiccional de remisión verificar si dichas medidas son necesarias para satisfacer exigencias imperativas justificadas por razones de interés general o por uno de los objetivos enunciados en el artículo 56 del Tratado, si son proporcionadas a tal efecto y si dichos objetivos o exigencias imperativas pueden ser alcanzados por medios que restrinjan en menor grado los intercambios intracomunitarios.

Sobre la segunda cuestión

- 55 Mediante su segunda cuestión, el órgano jurisdiccional nacional solicita al Tribunal de Justicia la interpretación del Derecho comunitario respecto a una norma de una Ley nacional de radiodifusión que dispone que una secuencia de publicidad difundida durante el tiempo reservado para la publicidad televisada no debe estar destinada a captar la atención de los menores de 12 años.

- 56 Con carácter preliminar, hay que señalar que la aplicación de dicha disposición nacional a los mensajes de publicidad transmitidos por un organismo de radiodifusión televisiva establecido en el mismo Estado miembro no es contraria a la Directiva, puesto que el apartado 1 del artículo 3 de dicha disposición no contiene restricciones relativas a los intereses que los Estados miembros pueden tomar en consideración cuando fijan normas más estrictas para los organismos de radiodifusión televisiva establecidos en su territorio. Sin embargo, no sucede lo mismo para los organismos de radiodifusión televisiva establecidos en otro Estado miembro.
- 57 Seguidamente, hay que destacar que la Directiva comprende, en sus artículos 16 y 22, un conjunto completo de disposiciones específicamente dedicadas a la protección de los menores frente a los programas televisados en general y a la publicidad televisada en particular.
- 58 El cumplimiento de dichas disposiciones debe estar garantizado por el Estado de emisión.
- 59 Esta circunstancia no tiene, ciertamente, por efecto prohibir la aplicación de normativas del Estado de recepción que tengan por objeto general la protección de los consumidores o de los menores, siempre que dicha aplicación no impida la retransmisión propiamente dicha en su territorio de las emisiones de radiodifusión procedentes de otro Estado miembro.
- 60 Sin embargo, el Estado miembro de recepción ya no está autorizado en ningún caso a aplicar disposiciones que tengan específicamente por objeto controlar el contenido de la publicidad televisada respecto a los menores.
- 61 En efecto, la aplicación a emisiones procedentes de otros Estados miembros de disposiciones del Estado de recepción que regulan el contenido de las emisiones de radiodifusión televisiva por razones relativas a la protección de los menores frente a la publicidad equivaldría a instaurar un control secundario que se suma al que el Estado miembro de emisión está obligado a efectuar de conformidad con la Directiva.

- 62 De ello se deduce que la Directiva debe interpretarse en el sentido de que impide aplicar a las emisiones de radiodifusión televisiva procedentes de otros Estados miembros una norma de una Ley nacional de radiodifusión que establece que un espacio publicitario emitido durante el tiempo reservado para la publicidad televisada no debe estar destinado a captar la atención de los menores de 12 años.

Costas

- 63 Los gastos efectuados por los Gobiernos sueco, belga, helénico, finlandés y noruego y la Comisión de las Comunidades Europeas, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes en el litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

pronunciándose sobre las cuestiones planteadas por el Marknadsdomstolen mediante resoluciones de 7 de febrero de 1995, declara:

- 1) La Directiva 89/552/CEE del Consejo, de 3 de octubre de 1989, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva, no se opone a que un Estado miembro adopte, en virtud de

una normativa general relativa a la protección de los consumidores contra la publicidad engañosa, medidas frente a un anunciante por razón de una publicidad televisada emitida desde otro Estado miembro, siempre que dichas medidas no impidan la retransmisión propiamente dicha en su territorio de las emisiones de radiodifusión televisiva procedente de este otro Estado miembro.

- 2) El artículo 30 del Tratado CE debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que un Estado miembro adopte medidas en virtud de su legislación nacional frente a un anunciante por razón de una publicidad televisada, salvo que dichas medidas no afecten del mismo modo, de hecho o de Derecho, a la comercialización de los productos nacionales y a la de los procedentes de otros Estados miembros, no sean necesarias para satisfacer las exigencias imperativas justificadas por razones de interés general o por uno de los objetivos enunciados en el artículo 36 del Tratado CE, no sean proporcionadas a tal efecto o que dichos objetivos o exigencias imperativas puedan ser alcanzados por medios que restrinjan en menor grado los intercambios intracomunitarios.

- 3) El artículo 59 del Tratado CE debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que un Estado miembro adopte medidas en virtud de su legislación nacional frente a un anunciante por razón de una publicidad televisada. No obstante, corresponde al órgano jurisdiccional de remisión verificar si dichas medidas son necesarias para satisfacer las exigencias imperativas justificadas por razones de interés general o por uno de los objetivos enunciados en el artículo 56 del Tratado CE, si son proporcionadas a tal efecto y si dichos objetivos o exigencias imperativas pueden ser alcanzados por medios que restrinjan en menor grado los intercambios intracomunitarios.

- 4) La Directiva 89/552 debe interpretarse en el sentido de que impide aplicar a las emisiones de radiodifusión televisiva procedentes de otros Estados miembros una norma de una Ley nacional de radiodifusión que establece que un

espacio publicitario emitido durante el tiempo reservado para la publicidad televisada no debe estar destinado a captar la atención de los menores de 12 años.

Rodríguez Iglesias

Mancini

Moitinho de Almeida

Murray

Sevón

Kakouris

Kapteyn

Gulmann

Edward

Puissochet

Hirsch

Jann

Ragnemalm

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 9 de julio de 1997.

El Secretario

El Presidente

R. Grass

G.C. Rodríguez Iglesias