



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 24.10.1997  
KOM(97) 523 endelig udg.

**2. beretning fra Kommissionen til Rådet,  
Europa-Parlamentet og det Økonomiske  
og Sociale Udvalg**

**om anvendelsen af  
direktiv 89/552/EØF  
“Fjernsyn uden grænser”**



1. **INDLEDNING**
2. **BERETNINGENS FORMÅL**
3. **UDVIKLINGEN AF TV-MARKEDET I EUROPA**
4. **ANVENDELSEN AF DIREKTIVET**
  - 4.1 **Koordineringen mellem de nationale myndigheder og Kommissionen**
  - 4.2 **Beskyttelse af mindreårige: anvendelse af den særlige procedure, der er omhandlet i direktivets artikel 2, stk. 2**
  - 4.3 **Anvendelsen af reglerne for reklame**
5. **DOMSTOLENS RETSPRAKSIS**
  - 5.1 **Generelle bemærkninger**
  - 5.2 **Sag C-412/93 "Leclerc-Siplec"**
  - 5.3 **Domstolens afgørelser af 10. september 1996 i sagen Kommissionen/Det Forenede Kongerige og Sagerne C-14/96 "Paul Denuit" og C-56/96 "VT4"**
  - 5.5 **Sag C-320/94 m.fl. "RTI"**
  - 5.6 **Sagerne C-34, C-35 og C-36/95 "De Agostini" og "TV-Shop"**
6. **KONKLUSIONER**

## **I. INDLEDNING**

I henhold til artikel 26 i direktiv 89/552/CEE om "fjernsyn uden grænser" (herefter benævnt "direktivet")<sup>1</sup> skal Kommissionen senest fem år fra direktivets vedtagelse, og derefter hvert andet år, forelægge Europa-Parlamentet, Rådet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg en beretning om direktivets gennemførelse og eventuelt fremsætte forslag til ændringer af dette for at tilpasse det til udviklingen på tv-spredningsområdet.

I henhold til direktivets artikel 4, stk. 3, skal anvendelsen af direktivets artikel 4 og 5 gøres til genstand for en særlig rapport<sup>2</sup>.

Med nærværende meddelelse forelægger Kommissionen Europa-Parlamentet, Rådet og Det Økonomiske og Sociale Udvalg den anden beretning om direktivets anvendelse.

Den første beretning om direktivets anvendelse, som dækkede perioden indtil slutningen af 1994, konkluderede, at det var nødvendigt at ændre direktivet, bl.a. for at tilpasse det til udviklingen på det audiovisuelle område i Europa. Kommissionen forelagde følgelig et forslag til en sådan ændring<sup>3</sup>. Det vigtigste indhold af den ordning, som det nye direktiv indfører, og de årsager, der ligger til grund for forslaget til ændring, er detaljeret beskrevet i begrundelsen til forslaget. Derfor vil disse elementer og de aspekter af anvendelsen, som har været beskrevet i den første beretning, ikke blive taget op igen i nærværende beretning.

Kommissionens forslag til ændring af direktivet har igennem de to sidste år været genstand for en indgående debat inden for EU-institutionerne. Den fælles beslutningsprocedure førte den 19. juni til vedtagelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/36/EF. Det nye direktiv træder i kraft på dagen for offentliggørelsen i De Europæiske Fællesskabets Tidende<sup>4</sup>.

Direktiv 97/36/EF ændrer artikel 26 i direktiv 89/552/EØF således, at den næste beretning om anvendelsen af direktivet skal forelægges senest ved slutningen af det 3. år at regne fra dets vedtagelse (dvs. den 31.12.2000).

For at undgå afbrydelser i kontinuiteten vil nærværende beretning omhandle anvendelsen af direktiv 89/552/EØF i perioden fra januar 1995 til det nye direktivs ikrafttrædelse, dvs. en periode på ca. 30 måneder.

---

<sup>1</sup> 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 af 17.10.89, s. 23).

<sup>2</sup> For årene 1991 og 1992: KOM(94) 57 endelig udg. af 3.3.1994; for årene 1993 og 1994: KOM(96) 302 endelig udg. af 15.07.1996.

<sup>3</sup> KOM(95) 86 endelig udg. af 31.05.1995.

<sup>4</sup> Ref.

## 2. **BERETNINGENS FORMÅL**

Selv om flere af medlemsstaternes lovgivninger endnu ikke er fuldt ud i overensstemmelse med direktiv 89/552/EØF<sup>5</sup>, har anvendelsen i praksis af de principper, der ligger til grund for direktivet, og Domstolens konsekvente retspraksis i høj grad bidraget til gradvis at skabe et reelt frit område for den europæiske tv-industri, som er i hastig udvikling

Princippet om fri bevægelighed i EU for tv-transmissioner under alle former og med anvendelse af alle transmissionsmåder er nu fastslået og undergivet en række klart definerede juridiske betingelser.

Denne beretning beskriver og analyserer de væsentligste forhold i forbindelse med anvendelsen af direktivet i referenceperioden. Det er også hensigten at give et samlet overblik over de fremskridt, der er gjort med hensyn til fortolkningen af de normer, direktivet opstiller, med særlig vægt på Domstolens afgørelser. I betragtning af, at beretningen dækker en periode, som grundlæggende er en overgangsperiode, og at der for nylig er vedtaget et nyt direktiv, er formålet med beretningen ikke at foretage en dybtgående analyse af direktivets virkning, men blot at beskrive den vigtigste udvikling inden for retspraksis ved at sætte denne ind i den relevante sammenhæng, dvs. en av-sektor i forandring.

## 3. **UDVIKLINGEN PÅ TV-MARKEDET I EUROPA**

Sammen med en betydelig stigning i antallet af udbydere (Europa har nu mere end 250 tv-kanaler, hvoraf 2/3 er private, og antallet i EU er reelt blevet fordoblet på 6 år<sup>6</sup>) og i de ressourcer, der er mobiliseret inden for tv-sektoren (de samlede indtægter fra tv-sektoren i EU anslås for 1995 til 43,3 mia. dollars (38 mia. ECU), dvs. en stigning på 14% i forhold til 1994<sup>7</sup>), har man i 1995 og 1996 været vidne til forberedelsen og igangsætningen af digitalt tv i Europa.

I begyndelsen af 1997 var der omkring 330 digitale tjenester, som blev udsendt pr. satellit, mod blot ca. ti i 1996<sup>8</sup>.

Denne hastige udvikling inden for digitale tjenester har medført, at man i medlemsstaterne har fundet det nødvendigt at tilpasse de nationale lovgivninger til

---

<sup>5</sup> Der er i 1995 og 1996 indledt eller videreført overtrædelsesprocedurer mod en række medlemsstater.

<sup>6</sup> IDATE, "Marché mondial de l'audiovisuel et du cinéma - Industries et Marchés", november 1996, s. 114.

<sup>7</sup> *Ibid.*, s. 111.

<sup>8</sup> Det Europæiske Observationsorgan for det Audiovisuelle Område, Statistisk Oversigt for 1997, s. 162.

de nye tjenester, og i visse tilfælde er der besluttet og gennemført en række foranstaltninger<sup>9</sup>.

Kommissionen lægger meget stor vægt på, at principperne om fri bevægelighed og ikke-diskrimination overholdes på dette område. Den ønsker især at understrege den stadig stigende betydning af, at princippet om "home country control" anvendes korrekt (tv-spredningsorganerne er udelukkende undergivet lovgivningen i det land, hvor de har hovedsæde) og dette i et audiovisuelt miljø som - på grund af den øgede transmissionskapacitet, der igen skyldes den digitale teknologi - befordrer udbredelsen af tværnationale tjenester.

Desuden har Kommissionen i sin meddelelse om forsyningspligtsydelse i Europa (KOM(96) 443 endelig udg. af 11. september 1996) omtalt de mere specifikke områder af tv-spredning, og den skal ligeledes påpege, at finansieringen af public service-tv er omhandlet i en protokol til udkastet til Amsterdam-traktaten, som vil blive knyttet som bilag til EF-traktaten.

#### **4. ANVENDELSEN AF DIREKTIVET**

##### **4.1 Koordinationen mellem de nationale myndigheder og Kommissionen.**

Det er de nationale myndigheder i de enkelte medlemsstater, der er ansvarlige for det audiovisuelle område, og som skal sikre, at direktivets regler overholdes. Der har været opretholdt en systematisk kontakt med de nationale instanser, bl.a. gennem den "ad hoc-gruppe", bestående af repræsentanter fra medlemsstaterne, som er oprettet inden for Kommissionen og på dennes initiativ.

Arbejdet i gruppen har gjort det muligt at udveksle informationer om direktivets anvendelse i de forskellige lande og lettet fortolkningen af bestemmelserne (som observatører i gruppen har været indbudt repræsentanter for EFTA-landene, de central- og østeuropæiske lande, som er tilknyttet EU gennem associeringsaftaler, og for Europarådets Generalsekretariat).

Gruppen har bl.a. beskæftiget sig med anvendelsen af artikel 4 og 5 (foranstaltninger vedrørende fremme af distribution og produktion af europæiske tv-programmer), med reglerne for de nye former for reklame (bl.a. "virtual advertising") og med de drøftelser, der er i gang i forskellige internationale fora (Europarådet, Organisationen for Økonomisk Samarbejde og Udvikling (OECD), Verdenshandelsorganisationen mv.), som måtte have betydning for EU-lovgivningen på av-området.

Kommissionen er specielt tilfreds med det administrative samarbejde, der er indledt med de nationale myndigheder, idet dette har gjort det muligt på en

---

<sup>9</sup> Dette er tilfældet i Det Forenede Kongerige, hvor Independent Television Commission netop har tildelt tilladelser til de første digitale "multiplex'er" på jordfrekvenser som led i gennemførelsen af "Broadcasting Act" af 1996.

effektiv måde at tage de problemer op, som opstår i forbindelse med tv-spredningsaktiviteter i EU.

Ad hoc-gruppen har endvidere planlagt det kommende arbejde i det "kontaktudvalg", som er oprettet ved direktiv 97/36/EF. Udvalget har bl.a. til opgave (den nye artikel 23a):

- a) at lette den praktiske gennemførelse af dette direktiv gennem regelmæssige drøftelser om praktiske problemer i forbindelse med dets anvendelse, navnlig anvendelsen af artikel 2, og om andre spørgsmål, hvor en udveksling af synspunkter skønnes gavnlig;
- b) at afgive udtalelse på eget initiativ eller efter anmodning fra Kommissionen om medlemsstaternes anvendelse af dette direktivs bestemmelser;
- c) at drøfte, hvilke emner der skal indgå i de rapporter, som medlemsstaterne skal aflægge i henhold til artikel 4, stk. 3, rapporternes metodologi, mandatet i forbindelse med den uafhængige undersøgelse, der er omhandlet i artikel 25a, vurderingen af tilbuddene vedrørende udførelsen af undersøgelsen og selve undersøgelsen;
- d) at drøfte resultatet af Kommissionens regelmæssige konsultationer med repræsentanter for tv-spredningsforetagender, producenter, forbrugere, fabrikanter, tjenesteydere, fagforeninger og de skabende kunstnere;
- e) at lette udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne og Kommissionen om situationen og udviklingen i lovgivningen om tv-spredningstjenester under hensyntagen til Fællesskabets politik på det audiovisuelle område, og om enhver relevant udvikling på det tekniske område;
- f) at undersøge enhver udvikling inden for sektoren, som det måtte forekomme nyttigt at drøfte.

#### **4.2 Beskyttelse af mindreårige: anvendelse af den særlige procedure, der er omhandlet i direktivets artikel 2, stk. 2**

Som undtagelse fra den generelle regel om modtagefrihed og uhindret adgang til at transmittere<sup>10</sup> gør artikel 2, stk. 2, det muligt for medlemsstaterne - under forbehold af, at der anvendes en særlig procedure og som en undtagelse - at træffe foranstaltninger over for tv-spredningsorganer, der henhører under en anden medlemsstats kompetence, såfremt disse foretager en "åbenlys, væsentlig og alvorlig" overtrædelse af direktivets artikel 22. Formålet hermed er at beskytte mindreårige mod programmer, som i alvorlig grad kan skade deres "fysiske, mentale eller moralske udvikling".

---

<sup>10</sup> Angående fortolkning af dette udtryk, se KOM(95) 86 endelig udg., s. 19.

Medlemsstaten skal skriftlig underrette tv-spredningsorganet og Kommissionen om de påståede overtrædelser og om de foranstaltninger, den har til hensigt træffe, hvis en sådan overtrædelse gentages.

Der skal indledes konsultationer. Hvis disse ikke fører til en mindelig ordning inden for 15 dage efter underretningen, og den påståede overtrædelse fortsætter, kan modtagermedlemsstaten træffe ensidige foranstaltninger mod den pågældende tv-station.

Kommissionen fører tilsyn med, at de truffne foranstaltninger er forenelige med EU-retten. I tilfælde af en negativ afgørelse kan den anmode modtagermedlemsstaten om omgående at bringe foranstaltningerne til ophør.

Inden for den pågældende periode har en enkelt medlemsstat (Det Forenede Kongerige) fundet det nødvendigt at tage proceduren i anvendelse 3 gange.

I de to første tilfælde førte samrådet ikke til noget resultat, og de britiske myndigheder fandt det nødvendigt at vedtage en "forbudsordre" mod tv-stationer, der er undergivet en anden medlemsstats kompetence.

Efter at have haft kontakt med de pågældende medlemsstater og efter at have vurderet virkningerne af de foranstaltninger, Det Forenede Kongerige havde truffet, fandt Kommissionen i begge tilfælde, at foranstaltningerne var i overensstemmelse med EU-retten. Vurderingen var bl.a. baseret på en proportionalitetstest og på en evaluering af foranstaltningernes eventuelle diskriminerende virkninger<sup>11</sup>.

Det tredje tilfælde, som Kommissionen blev underrettet om i henhold til artikel 2, stk. 2, var på tidspunktet for udarbejdelsen af nærværende beretning fortsat under behandling, eftersom myndighederne i den medlemsstat, hvor de anfægtede transmissioner stammede fra, har truffet strenge foranstaltninger for at bringe dem til ophør, samtidig med at de synes at fortsætte fra en anden medlemsstat.

Kommissionen finder, at anvendelsen af artikel 2, stk. 2, i referenceperioden har været tilfredsstillende. Almenhedens interesser er blevet beskyttet med en minimal begrænsning i retten til fri udveksling af tjenesteydelser.

Kommissionen skal imidlertid understrege, at dens vurdering af de foranstaltninger, der er truffet i henhold til artikel 2, stk. 2, er baseret på saglige og juridiske overvejelser; den moralske vurdering af programmernes indhold overlades til de enkelte medlemsstater, idet det er disse, der har hovedansvaret for at tillade eller forbyde visse tv-udsendelser, der stammer fra stationer under deres kompetence, og som kan falde ind under anvendelsesområdet for artikel 22. I direktivet betragtes det som uundgåeligt, at der kan forekomme forskelle mellem oprindelseslandenes og modtagerlandenes vurderinger.

---

<sup>11</sup> Jf. Kommissionens udtalelse nr. C(96)3933 endelig udg. i sagen "Rendez-Vous Télévision" og nr. C(95)2678 endelig udg. i sagen "XXXTV".



Desuden vil de foranstaltninger, der træffes af modtagerlandet, ikke påvirke dem, der i givet fald træffes af den medlemsstat, der har kompetence over det pågældende tv-spredningsorgan. Der er derfor ikke tale om at overføre kompetence fra én medlemsstat til en anden, men om en undtagelsesvis mulighed for modtagerlandet for at træffe foranstaltninger til beskyttelse af sine interesser i tydeligt graverende situationer og under overholdelse af en ganske bestemt procedure.

Det er ligeledes vigtigt at understrege, at i henhold til direktivet (artikel 2, stk. 1) må tv-spredningsorganerne ikke anvende diskriminerende moralske kriterier over for de tv-spredningsorganer, der er undergivet deres kompetence; det vil således ikke være acceptabelt, at de indtager en strengere holdning over for udsendelser bestemt for deres eget territorium end over for udsendelser bestemt for udlandet (typisk programmer, der udsendes af satellitkanaler). Tværtimod er medlemsstaterne forpligtet til at sikre, at alle tv-spredningsorganer, der henhører under deres kompetence, overholder bestemmelserne i artikel 22.

### **4.3 Anvendelsen af reglerne for reklame**

Direktivet fastsætter regler for mængden af reklamer i tv, dvs. daglige kvoter og placeringer (artikel 18), antal reklamer og regler for afbrydelser (artikel 11) samt regler for indhold og præsentation af reklame (artikel 10, 12, 13, 14, 15 og 16). Der gælder særlige regler for sponsorering (artikel 17).

Kommissionen er blevet forelagt en række klager, der vedrører en påstået manglende overholdelse i visse medlemsstater af reglerne for reklame og sponsorering.

Nogle af disse problemer, som vedrører fortolkningen af direktivets bestemmelser, er blevet løst gennem Domstolens afgørelser (jf. nedenstående punkt 5.5 "sagen RTI") eller gennem de ændringer, der er kommet til gennem direktiv 97/36/EF. I det første tilfælde drejer det sig bl.a. om problemer i forbindelse med angivelse af sponsorens navn og/eller logo i sponsorerede udsendelser og med "telepromotion". I det andet tilfælde drejer det sig bl.a. om de nye regler for teleshopping og annoncering for egne programmer.

I andre tilfælde omhandler klagerne - som ofte stammer fra forbrugerorganisationer - konsekvente overskridelser af de kvantitative grænser. Disse problemer kan især henføres til visse tv-spredningsorganer i Spanien, Portugal og Grækenland. Kommissionen er i færd med at indhente de oplysninger, der er nødvendige for at kunne vurdere, i hvilket omfang de påståede overskridelser må anses for overtrædelser fra de pågældende medlemsstaters side, således at der kan træffes passende korrigerende foranstaltninger.

Kommissionen skal minde om, at de enkelte medlemsstater er forpligtet til at sørge for, at alle de udsendelser, der transmitteres af tv-spredningsorganer henhørende under deres kompetence, rent faktisk overholder direktivets

regler og - mere generelt - den lovgivning, der gælder for udsendelser bestemt for offentligheden i den pågældende medlemsstat.

Kommissionen betragter det som en absolut prioritet, at der etableres en ligevægt mellem udbydernes interesser og beskyttelsen af seernes interesser, der som et minimum opfylder direktivets krav. Den regner i denne forbindelse med at træffe foranstaltninger til at øge sin kapacitet til at følge klagerne på området op og til at kontrollere overholdelsen af EU-retten på området.

## **5. DOMSTOLENS RETSPRAKSIS.**

### **5.1 Generelle bemærkninger**

Domstolen har truffet flere afgørelser vedrørende rækkevidden og fortolkningen af direktiv 89/552.

Størstedelen af Domstolens domme, hvad enten de indgår i procedurer, der er indledt af Kommissionen på grund af manglende overholdelse af fællesskabsretten (artikel 169 i EF-traktaten), eller er præjudicielle afgørelser (traktatens artikel 177), vedrører hovedsagelig de forskellige elementer, der indgår i fordelingen mellem medlemsstaterne af kompetence over tv-spredningsorganerne i EU, og især kriterierne for juridisk tilknytning. Med sin retspraksis har Domstolen bl.a. taget stilling til følgende områder: rækkevidden af "oprindelseslandets" jurisdiktion og kriterierne for tv-spredningsorganernes tilknytning til disse landes lovgivning, medlemsstaternes mulighed for at vedtage strengere eller mere detaljerede regler for tv-spredningsorganer under deres kompetence og modtagerlandets beføjelser over for udsendelser fra andre medlemsstater.

Generelt set har der været sammenfald mellem Domstolens fortolkning i de forskellige sager og Kommissionens fortolkninger. Endvidere er det vigtigt at understrege, at Domstolens stillingtagen supplerer og støtter de valg, der er foretaget af de lovgivende EU-instanser i forbindelse med vedtagelsen af det nye direktiv. En række af de ændringer, som dette direktiv medfører, har netop til formål at gøre teksten mere klar på baggrund af Domstolens retspraksis. Efter vedtagelsen af ændringerne til direktivet om "fjernsyn uden grænser" har Domstolens retspraksis på ingen måde mistet sin betydning, men den bevarer tværtimod sin værdi som referencemateriale for de nationale myndigheder, for Kommissionen og for de økonomiske beslutningstagere i forbindelse med gennemførelsen af det nye direktiv i den nationale lovgivning og i forbindelse med dets anvendelse.

### **5.2 Sag C-412/93 "Leclerc-Siplec"**

Dommen af 9. februar 1995 i sagen "Leclerc-Siplec" er det første tilfælde af retspraksis på grundlag af direktiv 89/552/CEE.

Der var tale om en klage indgivet af Société Leclerc-Siplec mod den omstændighed, at tv-kanalerne TF1 og M6 havde nægtet at udsende en reklame for salg af brændstof via supermarkedskæden Leclerc, hvilket er

overensstemmelse med den franske lovgivning. Domstolen blev forelagt sagen til præjudiciel afgørelse og fandt at artikel 30, 85, 86 og 3f i EF-traktaten samt direktivets bestemmelser ikke forhindrede medlemsstaterne i at forbyde udsendelse af reklamer for distributionssektoren gennem tv-spredningsorganer etableret på deres territorium.

Dommen belyser forbindelsen mellem direktivets artikel 3, 19 og 20. Ifølge Domstolen bekræfter artikel 19 udelukkende den generelle bemyndigelse, som medlemsstaterne allerede tillægges i artikel 3, stk. 1, nemlig at kunne fastsætte strengere eller mere detaljerede regler end direktivets for så vidt angår tv-spredningsorganer, der henhører under deres kompetence. Artikel 20 gør det derimod muligt at fastsætte mindre strenge regler end dem, der fremgår af artikel 11, stk. 2-5, og af artikel 18 for så vidt angår udsendelser, som udelukkende er bestemt for det nationale territorium, og som ikke kan modtages, hverken direkte eller indirekte, i en eller flere andre medlemsstater.

Det fremgår således af Domstolens fortolkning, at under forbehold af, at traktatens regler overholdes (hvilket var tilfældet i det foreliggende tilfælde), og at friheden til modtagelse og videretransmission respekteres for kanaler henhørende under andre medlemsstaters kompetence, har medlemsstaterne en bred skønsmargen med hensyn til, hvilke interesser der kan begrunde strengere eller mere detaljerede foranstaltninger end direktivets<sup>12</sup>.

Det skal bemærkes, at direktiv 97/36/CE ophæver artikel 19 i direktivet af 1989.

### **5.3 Domstolens afgørelser af 10. september 1996 i sagen Kommissionen/Det Forenede Kongerige og Kommissionen/Kongeriget Belgien**

I to domme af 10. september 1996 (C-222/94, Kommissionen mod Det Forenede Kongerige og C-11/95, Kommissionen mod Belgien) fik Domstolen mulighed for at udtrykke en generel stillingtagen til direktivet. En samlet gennemgang af disse to domme gør det muligt bedre at vurdere deres rækkevidde og deres betydning for direktivets anvendelse.

---

<sup>12</sup> Domstolen udtrykker sig bl.a. således:

*“Direktiv 89/552, som har til formål at sikre fri udveksling af fjernsynsudsendelser i overensstemmelse med bestemte mindsteregler i direktivets bestemmelser, og som med henblik herpå pålægger dels de medlemsstater, hvorfra udsendelserne sendes, at overholde direktivets bestemmelser, dels de medlemsstater, hvor udsendelserne modtages, at sikre modtagefrihed og ikke at hindre retransmission, giver i artikel 3, stk. 1, medlemsstaterne ret til, for så vidt angår de tv-radiospredningsorganer, der hører under deres myndighed, at indføre strengere eller mere detaljerede bestemmelser på de områder, der er omfattet af direktivet. Denne ret, som er indrammet i en generel direktivbestemmelse, og hvis udøvelse ikke kan påvirke den med direktivet tilsigtede frie adgang til udsendelse af fjernsynsudsendelser, der er i overensstemmelse med minimumsreglerne i direktivet, gælder med hensyn til reklamer ikke kun under de omstændigheder, der er angivet i artikel 19 og 20.*

*Direktivet skal derfor fortolkes således, at det ikke er til hinder for, at en medlemsstat ved lov eller administrativt forbyder, at tv-radiospredningsorganer, der er etableret på dens område, udsender reklameindslag for distributionssektoren.*

De er således et vigtigt bidrag, når det gælder om at fastslå direktivets rækkevidde, til belysningen af begrebet "kompetence" og anvendelsen af princippet om "etableringssted" for tv-spredningsorganerne i EU.

I sag C-222/94 (Kommissionen mod Det Forenede Kongerige) fik Domstolen lejlighed til at foretage en dybtgående fortolkning af artikel 2. Det vigtigste punkt var at fastslå, på hvilken baggrund en medlemsstat bør påberåbe sig kompetence over et givet tv-spredningsorgan. Betydningen af en sådan præcisering er indlysende, eftersom forskelle mellem de nationale lovgivninger på dette punkt kan medføre både negative og positive kompetencekonflikter, hvilket bl.a. vil kunne forhindre ordningen i at fungere effektivt. Da der ikke er nogen præcis bestemmelse i direktivet, har Kommissionen altid anbefalet anvendelsen af princippet om etableringssted.

Den fortolkning, Domstolen har givet af artikel 2, stk. 1, fører til den konklusion, at begrebet "en medlemsstats kompetence" i første stykke nødvendigvis må forstås som dækkende en personel kompetence over selve tv-spredningsorganet, som kun kan være baseret på tv-spredningsorganets forbindelse med den pågældende medlemsstats retssystem. Begrebet kommer i praksis til udtryk gennem begrebet etablering i den forstand, det anvendes i artikel 59, stk. 1, i EF-traktaten.

Ifølge Domstolen bør forskellen vedrørende dette punkt mellem direktivet og Europarådets konvention om grænseoverskridende fjernsyn (som hovedsagelig baserer sig på kriteriet om det oprindelige transmissionssted eller om det sted, hvor up link'en er placeret ved satellittransmission) betragtes som et bevidst valg fra EU's side, som igen må tilskrives forskelle mellem de to tekster med hensyn til art og juridisk sammenhæng.

Hvis en EU-medlemsstat vælger ethvert andet kriterium end etableringsstedet, specielt kriteriet om oprindeligt transmissionssted eller om målpublikum, kan dette medføre, at medlemsstaten udøver en "dobbelt kontrol" over de tv-spredningsorganer, der allerede henhører under et andet lands kompetence, eller at den tværtimod ikke sikrer, at dens lovgivning anvendes på alle de tv-spredningsorganer, der henhører under dens egen kompetence. Dette er årsagen til, at visse dele af den britiske lovgivning er blevet anset for ikke at være i overensstemmelse med direktivets artikel 2 og artikel 3, stk. 2<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> På baggrund af de af Kommissionen fremførte argumenter, udtalte Domstolen følgende:

*"En medlemsstat tilsidesætter sine forpligtelser i henhold til artikel 2, stk. 1 og 2, og artikel 3, stk. 2, i direktiv 89/552 om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne vedrørende udøvelse af tv-radiospredningsvirksomhed, såfremt den indfører andre kriterier end etableringskriteriet for afgørelsen af, hvilke satellit-tv-institutioner der hører under dens myndighed, såsom kriterier baseret på udsendelsen eller modtagelsen af programmerne, således at den i strid med direktivet kommer til at udøve kontrol med udsendelser, der hører under en anden medlemsstats myndighed, og såfremt den med hensyn til de institutioner, den anser for at høre under dens myndighed, anvender mindre strenge regler for udenlandske satellitprogrammer end for indenlandske satellitprogrammer.*

**Den anden dom** (Kommissionen mod Belgien) rejser det grundlæggende spørgsmål om, hvorvidt en generel ordning med betinget forudgående tilladelse til transmission af tv-udsendelserne henhørende under en anden medlemsstats kompetence, er forenelig med fællesskabsretten.

Kommissionen mente, at kravet om en forudgående tilladelse fra modtagerlandets myndigheder, som indrømmes på betingelse af, at tv-stationen opfylder forskellige betingelser (som i tilfældet med det fransksprogede samfund i Belgien: at der var indgået aftaler med den regionale regering om kulturelle forpligtelser, som i alle tilfælde kan tilbagekaldes), udgjorde en alvorlig begrænsning af muligheden for tv-transmission fra andre medlemsstater, og at det var i modstrid med direktivets artikel 2, stk. 2.

Den belgiske regering påberåbte sig en række argumenter til forsvar for etableringen af en sådan ordning.

Med hensyn til det fransksprogede samfunds bestemmelser inden for kabel-tv blev det fremført, at transmission pr. kabel ikke faldt ind under direktivets anvendelsesområde. Men Domstolen fandt tværtimod, at den 9. og 10. betragtning sammen med artikel 1, litra a), og artikel 2, stk. 2, nødvendigvis måtte føre til den konklusion, at direktivet rent faktisk vedrører transmission af tv-programmer pr. kabel.<sup>14</sup>

Dette synspunkt bekræftes også i tredje, femte og tolvte betragtning i direktiv 93/88/EØF (om samordning af visse bestemmelser vedrørende ophavsrettigheder og ophavsretsbeslægtede rettigheder i forbindelse med radio- og tv-udsendelse via satellit og viderespredning pr. kabel) og af Europarådets konvention om grænseoverskridende fjernsyn (som nævnes i fjerde betragtning i direktivet om "fjernsyn uden grænser"), hvis anvendelsesområde entydigt omfatter transmission pr. kabel.

De øvrige fremsatte argumenter tog sigte på at hævde modtagermedlemsstaternes ret til at udøve en vis form for kontrol over udsendelser fra andre medlemsstater. Der er anført forskellige begrundelser for denne "sekundære kontrol": f.eks. at det er nødvendigt at kontrollere, om

---

*For det første skal det i direktivets artikel 2, stk. 1, første led, anvendte begreb en medlemsstats myndighed forstås således, at det nødvendigvis omfatter en personel kompetence over for tv-radiospredningsorganerne, som kun kan være baseret på disse organers tilknytning til medlemsstatens retsorden, hvilket er hovedindholdet i etableringsbegrebet i traktatens artikel 59, stk. 1, som efter sin ordlyd forudsætter, at tjenesteyderen og modtageren af en tjenesteydelse er bosat i forskellige medlemsstater. For det andet kan en medlemsstat ganske vist i medfør af direktivets artikel 3, stk. 1, indføre strengere regler på de områder, der er reguleret ved direktivet, men ifølge artikel 2, stk. 1, skal alle udsendelser, der sendes af tv-radiospredningsorganer, som hører under den pågældende medlemsstats myndighed, eller over for hvilke medlemsstaten har kompetence i medfør af bestemmelsens andet led, være i overensstemmelse med lovgivningen om udsendelser bestemt for offentligheden i den pågældende medlemsstat."*

<sup>14</sup> Domstolen kunne ikke udtrykke det mere klart:  
"Direktiv 89/552 ..... skal fortolkes således, at det omfatter viderespredning af tv-programmer gennem kabelanlæg"

et tv-spredningsorgan rent faktisk kan påberåbe sig den frihed, der garanteres i kraft af traktaten, og - hvis dette er tilfældet - under hvilken medlemsstats kompetence. Andre begrundelser er hensynet til pluralisme inden for medierne, beskyttelse af ophavsret og nødvendigheden af at sikre, at der tages hensyn til den offentlige orden og moral.

Domstolen har klart fastslået - uden at dette berører den særlige procedure i direktivets artikel 2, stk. 2 - at det udelukkende tilfalder "etableringsmedlemsstaten" (som den defineres i sagen vedrørende Det Forenede Kongerige) at sikre, at dens egne love overholdes af de tv-spredningsorganer, der henhører under dens kompetence. Hvis modtagermedlemsstaten mener, at en anden medlemsstat ikke har opfyldt sine forpligtelser i henhold til direktivet om "fjernsyn uden grænser", kan den altid anvende procedurerne i EF-traktatens artikel 169, 170 og 186. Domstolen har ikke udelukket, at i visse tilfælde (f.eks. for at kontrollere, om udsendelserne kommer fra en anden medlemsstat, for at sikre pluralisme, ophavsrettigheder eller hensynet til den offentlige orden, moral eller endog sikkerhed) kan modtagermedlemsstaten være berettiget til at udøve en form for kontrol, der er forenelig med fællesskabsretten, over tv-udsendelser, der modtages på dens territorium.

Men i det foreliggende tilfælde mente Domstolen ikke, at den belgiske regering havde bevist, at beskyttelsen af disse interesser kunne berettige en generel ordning med forudgående tilladelse til programmer stammende fra andre medlemsstater, idet dette medfører en reel afskaffelse af friheden til at yde tjenester<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> "De mest relevante punkter i dommen er følgende:

*"Direktiv 89/552 om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne vedrørende udøvelse af tv-radiospredningsvirksomhed skal under hensyn til den orden, der ved direktivets artikel 2, stk. 1 og 2, og artikel 3, stk. 2, er indført for fordelingen af forpligtelserne mellem de medlemsstater, hvorfra programmerne udsendes, og de medlemsstater, hvori de modtages fortolkes således, at kontrollen med, at udsendelsesmedlemsstatens retsregler om tv-udsendelser bringes i anvendelse, og med, at bestemmelserne i direktivet overholdes, kun skal føres af den medlemsstat, hvorfra udsendelserne bringes, og således at modtagermedlemsstaten, bortset fra det i artikel 2, stk. 2, andet punktum, nævnte tilfælde, ikke har ret til selv at føre en sådan kontrol.*

*Heraf følger, at en medlemsstat tilsidesætter de forpligtelser, der påhviler den i henhold til direktivets artikel 2, såfremt den:*

*opretholder bestemmelser om forudgående tilladelse til viderespredning gennem kabelanlæg af tv-udsendelser fra andre medlemsstater;*

*opretholder bestemmelser om forudgående udtrykkelig tilladelse, hvortil der kan knyttes betingelser, til viderespredning gennem kabelanlæg af tv-udsendelser fra andre medlemsstater, som indeholder kommercielle reklamer eller et teleshoppingprogram, som særlig retter sig til seere i medlemsstaten.*

*En medlemsstat er under ingen omstændigheder berettiget til ensidigt at træffe udlignings- eller beskyttelsesforanstaltninger for at imødegå en anden medlemsstats eventuelle overtrædelse af traktatens bestemmelser."*

#### 5.4 Sagerne C-14/96 "Paul Denuit" og C-56/96 "VT4"

Retten har bekræftet den nævnte retspraksis i to nyligt afsagte præjudicielle afgørelser ("Paul Denuit" C-14/96 af 29. maj 1997 og C-56/96 af 5. juni 1997, "VT4") samtidig med, at den er gået et skridt videre.

I sag C-14/96 nægtede de belgiske myndigheder (det fransktalende samfund) kabel tv-selskabet Coditel Brabant at distribuere programmer fra et tv-spredningsorgan henhørende under britisk kompetence (TNT/Cartoon) med den begrundelse, at det ikke overholdt direktivets bestemmelser, specielt bestemmelserne om fremme af europæiske produktioner (artikel 4 og 5). Da den belgiske domstol annullerede den "kongelige anordning" om forbud, anmodede handelsretten i Bruxelles EF-Domstolen om en præjudiciel afgørelse.

Domstolen havde i sine domme af 10. september 1996 delvis svaret på de spørgsmål, handelsretten rejste. Således havde Domstolen allerede truffet afgørelse om det retlige spørgsmål om modtagerlandets kontrolbeføjelser over for et tv-spredningsorgan, der henhørte under en anden medlemsstat kompetence. Den havde ligeledes taget stilling til spørgsmålet om kompetence, idet den havde anvendt kriteriet vedrørende etablering.

I det foreliggende tilfælde mente de belgiske myndigheder endvidere ikke, at TNT/Cartoon's programmer henhørte under en medlemsstats kompetence i den forstand, begrebet er anvendt i direktivet om "fjernsyn uden grænser", bl.a. fordi programmerne ikke opfyldte kravene i artikel 4 og 5 (overholdelse af programkvoter), og at hovedparten af Turner's programmer ikke hidrørte fra et EU-land. Domstolen udtalte meget klart, at *"et tv-radiospredningsorgan hører under den medlemsstats myndighed, i hvilken det er etableret. De af tv-radiospredningsorganet udsendte programmets oprindelse eller deres overensstemmelse med direktivets artikel 4 og 5 har ingen betydning ved fastlæggelsen af, under hvilken medlemsstats myndighed et sådant organ hører i henhold til artikel 2, stk. 1."*

Den omstændighed, at et tv-spredningsorgan, som er etableret i en medlemsstat, og dermed er under dennes reelle eller formodede kontrol, udsender programmer af ikke-europæisk oprindelse til en anden medlemsstat giver ikke modtagerlandet ret til at kontrollere programmernes indhold, naturligvis med forbehold af de undtagelser, der gælder i tilfælde af overtrædelse af artikel 22.

I sag C-56/96 nægtede de belgiske myndigheder (det flamsktalende samfund) at give de flamske kabelnet tilladelse til at distribuere programmer fra VT4, som er etableret i Det Forenede Kongerige. Under henvisning til TV10-dommen af 5. oktober 1994 (sag C-23/93) mente den flamske kulturminister, at VT4, hvis aktiviteter udelukkende eller hovedsagelig er rettet mod det flamsktalende samfund, forsøgte at omgå den flamske lovgivning. VT4 henviste på sin side til direktivets artikel 2, ifølge hvilket modtagerlandet ikke har ret til at nægte adgang til sit nationale kabelnet, hvis det udenlandske tv-spredningsorgan har tilladelse i en anden medlemsstat. Desuden afviste VT4 den argumentation, der var baseret på retspraksis

vedrørende TV10 med den begrundelse, at undtagelsen baseret på "almenhedens interesse" ikke kan anvendes med økonomiske formål, som f.eks. beskyttelse af det nationale reklamemarked eller beskyttelse af et nationalt kommercielt tv-organs monopol.

Det mest interessant aspekt ved denne sag er (ligesom ved den foregående præjudicielle afgørelse), at det drejer sig om et konkret tilfælde, hvor kompetencen skal fastslås (her for tv-spredningsorganet VT4), og dette giver Domstolen lejlighed til at præcisere begrebet "etablering" (specielt i det tilfælde, hvor et tv-spredningsorgan er etableret i mere end én medlemsstat).

I sin dom siger Domstolen for det første, at den omstændighed, at alle VT5's udsendelser og reklamer udelukkende er bestemt for det flamske publikum, ikke kan begrunde, at VT4 ikke skulle anses for etableret i Det Forenede Kongerige. For det andet bekræfter og præciserer den sin retspraksis i den ovenfor nævnte sag (Kommissionen mod Det Forenede Kongerige), idet den fastslår, at når et tv-spredningsorgan er etableret i mere end én medlemsstat, hører det under den medlemsstat, på hvis område organet har midtpunktet for sin virksomhed<sup>16</sup>. Selv når alle et tv-spredningsorgans programmer er udformet udelukkende med henblik på publikum i en anden medlemsstat, er det således kun oprindelsesmedlemsstaten, der kan tage stilling til, hvorvidt de er forenelige med den nationale lovgivning (herunder med bestemmelserne til gennemførelse af direktivet)

Det skal nævnes, at hele denne retspraksis bekræfter de grundlæggende valg, der blev foretaget af EU-instanserne ved vedtagelsen af direktiv 97/36/EF, som ændrer artikel 2, stk. 1, i direktivet af 1989, bl.a. for så vidt angår etablering af et udtømmende system af kriterier for jurisdiktion baseret på begrebet etablering (også selv om de specifikke kriterier i artikel 2, stk. 3, i det ændrede direktiv ikke nøjagtig svarer til Domstolens kriterier i sagen om VT4).

---

<sup>16</sup> Domstolen udtalte: "Artikel 2, stk. 1, i direktivet 89/552/EØF skal fortolkes således, at et tv-radiospredningsorgan hører under den medlemsstats myndighed, i hvilken det er etableret. I tilfælde, hvor et tv-radiospredningsorgan er etableret i mere en én medlemsstat, hører det under den medlemsstats myndighed, på hvis område organet har midtpunktet for sin virksomhed, særlig dér, hvor afgørelserne om programpolitikken og den endelige sammensætning af programmerne træffes.". Det skal bemærkes, at disse specifikke kriterier ikke helt svarer til dem, der er anvendt i artikel 2, stk. 3, i direktiv 97/36/EF, nemlig det sted, hvor organet har sit faktiske hovedkontor, stedet hvor de redaktionelle beslutninger om programlægningen træffes, og i visse tilfælde det sted, hvor en betydelig del af det personale, der er beskæftiget med tv-spredningsvirksomhed, arbejder.



## 5.5 Sag C-320/94 m.fl. "RTI"<sup>17</sup>

I denne sag udtalte Domstolen sig ved sin dom af 12. december 1996 om visse af direktivets bestemmelser om reklame og sponsorering (præjudiciel afgørelse i de forenede sager C-320/94, C-328/94, C-329/94, C-337/94, C-338/94 og C-339/94 "Reti Televisive Italiane").

Den regionale administrative domstol for Lazio (Italien) havde indgivet flere anmodninger til Domstolen i henhold til EF-traktatens artikel 177 om præjudiciel fortolkning af direktivet, specielt vedrørende sponsorering og "telepromotion".

"Telepromotion" er en meget almindelig form for tv-reklame i Italien, som går ud på, at studieprogrammer (specielt konkurrencer) afbrydes i bestemte perioder, hvor man præsenterer et eller flere produkter eller tjenesteydelser. Programpræsenteratorerne træder midlertidigt ud af deres rolle som ledere af konkurrencen og bliver til "promotors" for de varer eller tjenester, der reklameres for.

De spørgsmål, der blev forelagt af Lazio's regionale domstol vedrørte især:

- 1) fortolkningen af direktivets artikel 17, litra b), (kan angivelsen af sponsorens navn og/eller logo indsættes på andre tidspunkter end i begyndelsen og/eller slutningen af den sponsorede udsendelse?)
- 2) er direktivets artikel 18, og specielt udtrykket "reklameformer som direkte tilbud seerne" af rent illustrerende art - således at det kan omfatte "telepromotion" - eller refererer det kun til direkte tilbud i egentlig forstand?

Domstolen afsagde sin dom den 12. december 1996 og fastslog, at:

- 1) direktivets artikel 17, stk. 1, litra b), skal fortolkes således, at det ikke er til hinder for, at sponsorens navn og/eller logo indsættes på andre tidspunkter end ved begyndelsen og/eller slutningen af det sponsorede program;
- 2) direktivets artikel 1, litra b), og artikel 18 skal fortolkes således, at udtrykket "reklameformer som direkte tilbud til seerne", der anvendes i artikel 18, er af illustrerende art. Heraf følger, at andre former for reklame, der ligesom teleshopping ("direkte tilbud") er karakteristiske ved, at de varer længere end reklamespots (som tilfældet er med "telepromotion") kan komme i betragtning i forbindelse med en udvidelse af den daglige reklametid fra 15% til 20%.

---

<sup>17</sup> Domstolens dom (sjette afdeling) af 12. december 1996 - Reti Televisive Italiane SpA (RTI) (C-320/94), Radio Torre (C-328/94), Rete A Srl (C-329/94), Vallau Italiana Promomarket Srl (C-337/94), Radio Italia Solo Musica Srl m.fl. (C-338/94) og GETE Srl (C-339/94) mod Ministero delle Poste e Telecomunicazioni. Forenede sager C-320/94, C-328/94, C-329/94, C-337/94, C-338/94 og C-339/94. Samling af Domstolens afgørelser 1996, s. I-6471

Domstolen mindede i øvrigt om, at denne udvidelse er en mulighed for medlemsstaterne, som de ikke behøver at benytte sig af<sup>18</sup>.

Det skal bemærkes, at i det nye direktiv er alle former for reklame undergivet den samme daglige maksimumsbegrænsning, og udtrykket "reklameformer som direkte tilbud til seerne" forekommer ikke længere. Det daglige loft på en time for teleshopping (artikel 18, stk. 3) er ligeledes udeladt og erstattet af nye tilpassede bestemmelser for dels generelle tv-kanaler, dels kanaler, der udelukkende indeholder teleshopping.

## 5.6 Sagerne C-34, C-35 og C-36/95 "De Agostini" og "TV-Shop"

I de forenede sager C-34, C-35 og C-36/95 (Konsumentombudsmanden mod henholdsvis De Agostini Svenska Förlag AB og TV-Shop i Sverige AB) havde den svenske forbrugerombudsmand fundet, at visse reklame- og teleshoppingudsendelser modtaget i Sverige udgjorde en illoyal konkurrence i henhold til loven om handelspraksis (marknadsföringslagen 1975:1418), dels fordi de tog direkte sigte på børn (sag C-34/95, den svenske lovgivning

---

<sup>18</sup> Domstolens argumenter kan resumeres således:

*"Direktiv 89/552 om udøvelse af tv-radiospredningsvirksomhed, særlig direktivets artikel 1, litra b), og artikel 18, skal fortolkes således, at udtrykket "sådanne reklameformer som direkte tilbud til seerne" i direktivets artikel 18 i fællesskabsbestemmelsernes forstand, for så vidt angår muligheden for at forhøje den procentsats, reklameudsendelser højst må udgøre af den daglige sendetid, til 20%, har karakter af et eksempel, således at det også kan omfatte andre former for reklame som produktpræsentation mv. ("telepromotions"), der i lighed med "direkte tilbud til seerne", på grund af deres form kræver en længere varighed end reklameindslag.*

*Grunden til, at man i fællesskabsbestemmelserne har givet mulighed for en forhøjelse af den tilladte sendetid for direkte tilbud til seerne, er, at denne reklameform kræver længere sendetid end sædvanlige reklameindslag, og ikke, at der er tale om en præsentation af produkter, der direkte kan bestilles pr. telefon, ved brev eller elektronisk, således at de skal leveres på seernes adresse, da bestillingen af produkterne er en helt anden disposition end den tv-præsentation, der reguleres i direktivet. Det må derfor antages, at andre former for reklame, der også kræver længere sendetid end sædvanlige reklameindslag, kan være omfattet af den adgang til at forhøje sendetiden, som udtrykkeligt, men ikke udelukkende er hjemlet for direkte tilbud til seerne. Det tilkommer dog den enkelte medlemsstat, såfremt den ønsker at gøre brug af muligheden for i henhold til artikel 18 at forhøje den del af den daglige sendetid, der må benyttes til reklamer, til 20% - for så vidt angår de tv-radiospredningsorganer, der hører under dens myndighed - at bestemme, om en sådan forhøjelse skal gælde for reklameformer, som ikke er sædvanlige reklameindslag, men heller ikke direkte tilbud til seerne. Sådanne regler skal være forenelige med traktatens bestemmelser.*

*Bestemmelserne i direktiv 89/552 om udøvelse af tv-radiospredningsvirksomhed og særlig i dets artikel 17, stk. 1, litra b), skal fortolkes således, at de - for så vidt angår sponsorerede udsendelser - ikke indeholder et forbud mod at angive sponsorens navn og/eller logo på andre tidspunkter end ved programmets begyndelse og/eller slutning. Medlemsstaterne kan dog i henhold til direktivets artikel 3, stk. 1, for så vidt angår de tv-radiospredningsorganer, der hører under deres myndighed, indføre strengere bestemmelser på området, dog på betingelse af, at disse bestemmelser ikke griber ind i de friheder, der er sikret ved traktaten, herunder særlig retten til fri udveksling af tjenesteydelser og de frie varebevægelser. Denne fortolkning har dog ingen indvirkning på, at sponsorerede tv-programmer ikke må tilskynde til køb eller leje af sponsorens eller tredjemands produkter eller tjenesteydelser og især ikke må indeholde særlige reklamehenvisninger til disse produkter eller tjenesteydelser."*

forbyder reklameudsendelser, der henvender sig til børn under 12 år), dels fordi de af andre grunde (bl.a. annoncerens klarhed, præcision og udtømmende indhold) ville kunne skade forbrugernes interesser.

Den svenske domstol, som havde fået sagen forelagt (Marknadsdomstolen i Stockholm) havde besluttet at henvise et spørgsmål i hver af de tre sager til EFTA-domstolen. Efter Sveriges tiltrædelse af EU var sagerne blevet overført til Domstolen i Luxembourg<sup>19</sup>.

Den svenske domstol anmodede Domstolen om at tage stilling til følgende spørgsmål:

"Skal artikel 30 eller artikel 59 i traktaten eller direktiv 89/552/EØF af 3 oktober 1989 fortolkes således, at de:

a) er til hinder for, at en medlemsstat træffer foranstaltninger over for en tv-reklame, som en annoncør udsender fra en anden medlemsstat (alle tre sager);

b) er til hinder for anvendelse af den regel, der er omhandlet i artikel 11, stk. 1, i den svenske radiolovgivning, og som forbyder reklame rettet mod børn (sag C-34/95)?"

Det vigtigste ved sagerne var således spørgsmålet om anvendelse af den nationale svenske lovgivning i forbindelse med dels vildledende reklame, dels tv-reklame rettet mod børn under 12 år i to tilfælde, hvor de svenske annoncører rettede deres reklamer mod det svenske publikum. I de tre sager blev de pågældende reklamer udsendt af et tv-spredningsorgan, som henhørte under en anden medlemsstats kompetence (TV3 - UK), og samtidig af organer henhørende under svensk kompetence (TV4 i sag C-34/95 og Homeshopping Channel i sagerne C-35/95 og C-36/95).

Domstolen minder i sin dom af 9. juli 1997 først om, at god handelspraksis og beskyttelsen af forbrugerne er grundlæggende krav af almen interesse, der - under visse omstændigheder - kan gøre det berettiget at anvende hindringer for de frie varebevægelser og for den frie udveksling af tjenesteydelser<sup>20</sup>.

For så vidt angår tv-reklame omfatter direktivet om "fjernsyn uden grænser" "et fuldstændigt system af bestemmelser, der specielt angår beskyttelse af

---

<sup>19</sup> EFTA-domstolen havde allerede udtalt sig om det norske element i sagerne den 16. juni 1995 i de forenede sager E-8/94 og E-9/94, som vedrørte en række spørgsmål, der var forelagt EFTA-domstolen til præjudiciel afgørelse af "Markedsrådet" i Oslo. EFTA-domstolen havde udtalt, at direktivets artikel 2, stk. 2, og artikel 16, som er inkorporeret i Aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS), skulle fortolkes således, at de er til hinder for et forbud over for en annoncør, som forhindrer ham i udsende en annonce i forbindelse med tv-udsendelser, der transmitteres af et tv-spredningsorgan etableret i et andet EØS-land, hvis denne hindring er et resultat af et generelt forbud i den nationale lovgivning, som gælder for annoncer, der specifikt er rettet mod mindreårige.

<sup>20</sup> Punkt 46, s. 12 og 53, s. 13 i dommen.

mindreårige”<sup>21</sup>. Det er udsendelsesmedlemsstaten, der skal sikre, at disse bestemmelser overholdes<sup>22</sup>. Som følge heraf har modtagermedlemsstaten ikke længere ret til over for en anden medlemsstat at anvende bestemmelser, som specifikt har til formål at kontrollere fjernsynsreklamers indhold set i forhold til mindreårige<sup>23</sup>. Derimod tillader direktivets artikel 3 medlemsstaterne at anvende mere restriktive regler over for tv-spredningsorganer, der henhører under deres kompetence.

Direktivet ikke er til hinder for, at en medlemsstat i henhold til generelle bestemmelser om beskyttelse af forbrugerne mod vildledende reklame træffer foranstaltninger over for en annoncør på grund af en fjernsynsreklame, som udsendes fra en anden medlemsstat. Foranstaltningerne kan dog ikke gå så vidt, at de forhindrer retransmission til medlemsstaten af udsendelser fra den anden medlemsstat<sup>24</sup>.

Mere generelt udtaler Domstolen, at nationale foranstaltninger, som forbyder reklame rettet mod børn under 12 år og vildledende reklame kan have en indvirkning på den frie udveksling af tjenesteydelser<sup>25</sup>, og de kan endog - hvis det bevises, at sådanne foranstaltninger påvirker afsætningen af nationale varer og af varer fra andre medlemsstater på forskellig måde - udgøre en restriktion for de frie varebevægelser<sup>26</sup>.

For at kunne vurdere den svenske lovgivnings forenelighed med EF-traktatens artikel 30 og 59 i det foreliggende tilfælde, mente Domstolen, at det tilkommer det den forelæggende ret at efterprøve, om bestemmelserne er nødvendige for at varetage tvingende almene hensyn eller et af de mål, der er anført i EF-traktatens artikel 36 og 56, om de står i rimeligt forhold til det tilsigtede mål, og om disse mål eller tvingende hensyn ikke kunne nås eller varetages ved andre, mindre restriktive foranstaltninger<sup>27</sup>.

Domstolen har således fastslået nogle generelle principper, bl.a. at nationale foranstaltninger, som har en restriktiv virkning på udvekslingen af varer eller tjenesteydelser, skal være specifikt begrundet og ikke mere videregående, end hvad der er nødvendigt for at opnå den fastsatte målsætning.

I de tilfælde, hvor den afledte EU-ret (her direktivet om “fjernsyn uden grænser”) fastsætter harmoniseringsforanstaltninger på det pågældende

---

<sup>21</sup> Punkt 57, s.14.

<sup>22</sup> Punkt 58, s.14.

<sup>23</sup> Punkt 60 og 62, s.14 og 15.

<sup>24</sup> Punkt 38, s.11.

<sup>25</sup> Punkt 50, s.13.

<sup>26</sup> Punkt 44, s.12.

<sup>27</sup> Punkt 45 og 52, s.12 og 13.

område og en kompetencefordeling mellem medlemsstaterne med henblik på anvendelse af de fælles regler, skal alle medlemsstater respektere denne fordeling og afholde sig fra at anvende deres egne regler på tv-spredningsorganer, der henhører under en anden medlemsstats kompetence.

Hvad specielt direktivet angår udtalte Domstolen således, at dette "*ikke er til hinder for, at en medlemsstat i henhold til generelle bestemmelser om beskyttelse af forbrugerne mod vildledende reklame træffer foranstaltninger over for en annoncør på grund af en fjernsynsreklame, som udsendes fra en anden medlemsstat, på betingelse af at sådanne foranstaltninger ikke hindrer selve retransmissionen på medlemsstatens område af fjernsynsudsendelser fra den anden medlemsstat*". Hvad angår reklame rettet mod børn udtalte Domstolen, at "*direktiv 89/552 skal fortolkes således, at det er til hinder for at bringe en bestemmelse i en national lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, hvorefter en fjernsynsreklame, der udsendes i reklamesendetiden, ikke må være beregnet på at fange opmærksomheden hos børn under 12 år, i anvendelse på fjernsynsudsendelser fra andre medlemsstater.*"

Med andre ord sonderer Domstolen mellem en generel lovgivning, som ikke har givet anledning til specifikke bestemmelser i direktivet (bl.a. beskyttelse af forbrugerne mod vildledende reklame, som allerede var omfattet af direktiv 84/450/EØF ved vedtagelsen af direktiv 89/552), og et område, som er genstand for "et komplet sæt" af foranstaltninger i direktivet (dvs. de specifikke bestemmelser om beskyttelse af mindreårige mod visse former for programmer og tv-reklame, jf. artikel 16 og 22). I det første tilfælde kan modtagerlandet træffe foranstaltninger - med henblik på forbrugerbeskyttelse - over for (nationale) annoncører, men ikke anvende endnu en kontrol af tv-udsendelser over for (ikke-nationale) tv-spredningsorganer, idet disse skal kontrolleres af udsendelsesmedlemsstaten. I det andet tilfælde er det opnåede harmoniseringsniveau tilstrækkeligt til, at Domstolen anser, at direktivet forhindrer modtagermedlemsstaten i at anvende foranstaltninger til beskyttelse af mindreårige, der er fastsat i en tv-spredningslov, uanset hvem udbyderne er. I de to tilfælde bekræfter Domstolen på ny princippet om, at tv-spredningsorganerne udelukkende skal kontrolleres af den medlemsstat, de henhører under (udsendelsesmedlemsstaten, dvs. den medlemsstat, hvori tv-spredningsorganet er etableret).

## 6. KONKLUSIONER

I løbet af referenceperioden har Domstolen regelmæssigt og i vid udstrækning givet udtryk for sin retspraksis. Princippet om fri bevægelighed baseret på kontrol fra oprindelseslandets side, fælles regler for beskyttelse af almenhedens interesse, hvor det er nødvendigt - er blevet bekræftet og

---

<sup>28</sup> Etableringen af dette område blev støttet - for så vidt angår ophavsrettigheder og ophavsretsbeskæftede rettigheder - gennem vedtagelsen af direktiv 93/83/EØF, som i øjeblikket er ved at blive gennemført i medlemsstaterne. Forslaget til direktiv om retlig beskyttelse af adgangsstyrede tjenester, som blev vedtaget af Kommissionen den 9. juli 1997, har delvis samme målsætning (KOM(97)356 endelig udg.).

taget i anvendelse. Denne retspraksis vil fortsat have betydning som referencemateriale for udbydere, de nationale myndigheder og Kommissionen i den fase, hvor det nye direktiv skal gennemføres i de nationale lovgivninger. I den tidsalder med digitalt tv, som vi er trådt ind i, er Europa på vej mod en større bevægelsesfrihed for tv-programmer og reklamer, og direktivet om "fjernsyn uden grænser" bidrager hertil ved at fastsætte den nødvendige EU-lovgivning på området.



ISSN 0254-1459

KOM(97) 523 endelig udg.

# DOKUMENTER

DA

02 08 10 15

---

Katalognummer : CB-CO-97-533-DA-C

ISBN 92-78-25897-0

---

Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Officielle Publikationer

L-2985 Luxembourg