EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel, 24.10.1997
KOM(97) 523 lopull.

KOMISSION TOINEN KERTOMUS NEUVOSTOLLE, EUROOPAN PARLAMENTILLE SEKÄ TALOUS- JA SOSIAALIKOMITEALLE

direktiivin "Televisio ilman rajoja" 89/552/ETY soveltamisesta

1. JOHDANTO

2. KERTOMUKSEN AIHE

3. EUROOPAN TELEVISIOMARKKINOIDEN KEHITYS

4. DIREKTIIVIN SOVELTAMINEN

4.1 Kansallisten viranomaisten ja komission välinen yhteensovittaminen

4.2 Alaikäisten suojelu: direktiivin 2 artiklan 2 kohdassa säädetyn erityismenettelyn soveltaminen

4.3 Mainontaa koskevien sääntöjen soveltaminen

5. TUOMIOISTUIMEN OIKEUSKÄYTÄNTÖ

5.1 Yleisiä huomioita

5.2 Asia C-412/93 "Leclerc-Siplec"

5.3 Tuomioistuimen 10 päivänä syyskuuta 1996 antamat tuomiot asioissa komissio vastaan Yhdistynyt kuningaskunta ja komissio vastaan Belgian kuningaskunta

5.4 Asiat C-14/96 "Paul Denuit" ja C-56/96 "VT4"

5.5 Asia C-320/94 ym. "RTI"

5.6 Asiat C-34, C-35 ja C-36/95 "De Agostini" ja "TV-Shop"

6. PÄÄTELMÄT

1. *JOHDANTO*

Direktiivin 89/552/ETY "televisio ilman rajoja" (jäljempänä direktiivi) [1] 26 artiklassa säädetään, että komissio antaa viimeistään viidennen vuoden lopussa direktiivin antamisesta ja sen jälkeen kahden vuoden välein Euroopan parlamentille, neuvostolle sekä talous- ja sosiaalikomitealle kertomuksen direktiivin soveltamisesta ja tekee tarvittaessa uusia ehdotuksia sen mukauttamiseksi televisiotoiminnan alan kehitykseen.

Direktiivin 4 artiklan 3 kohdan mukaisesti direktiivin 4 ja 5 artiklan soveltamisesta laaditaan erityinen kertomus[2].

Tällä tiedonannolla komissio antaa Euroopan parlamentille, neuvostolle sekä talous- ja sosiaalikomitealle toisen kertomuksen direktiivin soveltamisesta.

Ensimmäisessä soveltamiskertomuksessa, joka kattoi vuoden 1994 lopussa päättyneen ajanjakson, oli päätelty, että direktiivin tarkistus oli tarpeen erityisesti sen mukauttamiseksi Euroopan audiovisuaalisen alan kehitykseen. Komissio antoi siis tämänsisältöisen ehdotuksen[3]. Direktiivillä perustetun järjestelmän tärkeimmät piirteet sekä tarkistusehdotuksen perustelut esitetään yksityiskohtaisesti ehdotuksen perusteluosassa. Tämän vuoksi näitä seikkoja ja ensimmäisessä kertomuksessa käsiteltyjä direktiivin soveltamisen näkökohtia ei käsitellä uudelleen tässä asiakirjassa.

Komission tekemästä muutosehdotuksesta on kahden viime vuoden aikana käyty perusteellista keskustelua yhteisön toimielimissä. Yhteispäätösmenettelyn tuloksena hyväksyttiin 19. kesäkuuta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 97/36/EY direktiivin 89/552/ETY muuttamisesta. Uusi direktiivi tulee voimaan sinä päivänä, jona se julkaistaan Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä[4].

Direktiivillä 97/36/EY muutetaan direktiivin 89/552/ETY 26 artikla siten, että siinä säädetään seuraavan soveltamiskertomuksen esittämisestä viimeistään kolmannen vuoden lopussa direktiivin antamisesta (eli 31.12.2000).

Jottei kertomusten väliin jäisi aukkoa, tämä kertomus koskee siis direktiivin 89/552/ETY soveltamista ajanjaksona tammikuusta 1995 uuden direktiivin voimaantuloon asti eli noin 30 kuukauden aikana.

---

1 Neuvoston direktiivi 89/552/ETY, annettu 3 päivänä lokakuuta 1989, televisiotoimintaa koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta (EYVL N:o L 298, 17.10.89, s. 23).

2 Vuosien 1991 ja 1992 osalta: KOM(94) 57 lopullinen, 3.3.1994; vuosien 1993 ja 1994 osalta: KOM(96) 302 lopullinen, 15.07.1996.

3 KOM(95) 86 lopullinen, 31.05.1995.

4 Viite

2. *KERTOMUKSEN AIHE*

Vaikka useiden jäsenvaltioiden lainsäädäntö ei olekaan vielä täysin direktiivin 89/552/ETY mukainen[5], direktiivin perustana olevien periaatteiden soveltaminen käytäntöön ja yhteisöjen tuomioistuimen tinkimätön oikeuskäytäntö ovat edistäneet paljolti todellisen vapaa-alueen asteittaista syntymistä Euroopan voimakkaasti kehittyvälle televisiolähetysteollisuudelle.

Televisiolähetysten vapaan liikkuvuuden periaate unionin valtioissa kaikissa lähetysmuodoissa ja kaikilla lähetystavoilla on nyt vakiintunut tarkasti määriteltyine oikeudellisine edellytyksineen.

Tässä kertomuksessa kuvaillaan ja analysoidaan direktiivin soveltamisessa tarkasteltavana ajanjaksona ilmenneitä merkittäviä seikkoja. Kertomuksessa pyritään myös esittämään kokonaisnäkemys direktiivin vaatimusten tulkinnassa saavutetusta edistyksestä kiinnittäen huomiota erityisesti yhteisöjen tuomioistuimen päätöksiin. Koska tämän kertomuksen kattama ajanjakso on luonteeltaan olennaisesti siirtymävaihetta ja koska juuri on annettu uusi direktiivi, kertomuksessa ei pyritä analysoimaan perusteellisesti direktiivin soveltamisen vaikutuksia, vaan ainoastaan esittämään oikeuskäytännön tärkeimmät kehityssuunnat omassa yhteydessään eli jatkuvasti kehittyvän audiovisuaalisen alan taustaa vasten.

3. *EUROOPAN TELEVISIOMARKKINOIDEN KEHITYS*

Sen lisäksi, että toimijoiden määrä (Euroopassa on nykyisellään yli 250 televisiokanavaa, joista 2/3 on yksityisiä kanavia; niiden määrä on yhteisössä lähes kaksinkertaistunut kuudessa vuodessa[6]) ja televisioalan tuottamat voimavarat ovat kasvaneet huomattavasti (vuonna 1995 televisiotoiminnan kokonaistuloiksi Euroopan unionin maissa arvioitiin 43,3 miljardia dollaria, noin 38 miljardia ecua, eli 14 % enemmän kuin vuonna 1994[7]), Euroopassa valmisteltiin ja käynnistettiin vuosina 1995 ja 1996 digitaalista televisiolähetystoimintaa.

Vuoden 1997 alussa satelliittivälitteisiä digitaalisia palveluja oli noin 330, kun niitä tammikuussa 1996 oli ainoastaan kymmenkunta[8].

Tämä digitaalipalvelujen kehityksen kiihtyminen on herättänyt jäsenvaltioissa pohdintaa tarpeesta mukauttaa kansallinen oikeudellinen kehys näiden uusien

---

5 Vuosina 1995 ja 1996 aloitettiin tai jatkettiin jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevia menettelyjä useita jäsenvaltioita vastaan.

6 IDATE: "Marché mondial de l'audiovisuel et du cinéma - Industries et Marché", marraskuu 1996, s. 114.

7 *Ibidem*, s. 111.

8 Euroopan audiovisuaalisen alan seurantakeskus, Annuaire Statistique 1997, s. 162.

palvelujen vaatimuksiin, ja eräissä tapauksissa on päätetty eräistä toimenpiteistä ja pantu ne täytäntöön[9].

Komissio pitää erittäin tärkeänä, että vapaan liikkuvuuden ja syrjimättömyyden periaatteita sovelletaan oikein tällä alalla. Komissio haluaa erityisesti korostaa niin sanotun "*home country control*" -periaatteen (jonka mukaan lähetystoiminnan harjoittajia sitoo ainoastaan sen maan lainsäädäntö, jossa niiden päätoimipaikka sijaitsee) oikean soveltamisen lisääntynyttä merkitystä audiovisuaalisessa ympäristössä, joka digitaaliteknologian mahdollistaman moninkertaisen lähetyskapasiteetin ansiosta suosii valtioiden rajat ylittävien palvelujen kehittymistä.

Komissio on tunnustanut radio- ja televisiotoiminnan erityisluonteen tiedonannossaan yleishyödyllisistä palveluista Euroopassa (KOM(96)443 lopullinen, 11.9.1996) ja korostaa lisäksi, että EY:n perustamissopimusta täydentävän Amsterdamin sopimuksen luonnokseen on liitetty pöytäkirja yleisradiotoiminnasta.

4. *DIREKTIIVIN SOVELTAMINEN*

4.1 Kansallisten viranomaisten ja komission välinen yhteensovittaminen.

Direktiivin sääntöjen soveltaminen kuuluu niille kansallisille viranomaisille, joiden tehtävänä kussakin jäsenvaltiossa on valvoa audiovisuaalista alaa. Kansallisten elinten kanssa on pidetty yllä järjestelmällisiä yhteyksiä erityisesti jäsenvaltioiden edustajista koostuvan "tilapäisen ryhmän" välityksellä; ryhmä perustettiin komission yhteyteen tämän aloitteesta.

Ryhmän työ, johon kutsuttiin osallistumaan tarkkailijoita EFTA-maista, unioniin assosiointisopimuksin liittyneistä Keski- ja Itä-Euroopan maista sekä Euroopan neuvoston sihteeristöstä, on mahdollistanut yhtäältä tietojen vaihdon direktiivin soveltamisesta eri maissa ja toisaalta direktiivin säännösten tulkinnan helpottamisen.

Ryhmä on tutkinut muun muassa 4 ja 5 artiklan soveltamista (eurooppalaisten televisio-ohjelmien levityksen ja tuotannon edistämistä koskevat toimenpiteet), uusiin mainonnan muotoihin (erityisesti "virtuaalimainontaan") sovellettavia sääntöjä sekä kansainvälisissä järjestöissä (Euroopan neuvosto, Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö, Maailman kauppajärjestö jne.) meneillään olevaa työtä, joka saattaa vaikuttaa yhteisön audiovisuaalisen alan lainsäädäntöön.

Komissio on erityisen tyytyväinen kansallisten viranomaisten kanssa käynnistettyyn hallintoyhteistyöhön, jonka avulla on voitu tehokkaasti käsitellä lähetystoimintaan yhteisössä liittyviä ongelmia.

---

9 Näin on asia Yhdistyneessä kuningaskunnassa, jossa Independent Television Commission on juuri myöntänyt lisenssejä ensimmäisiin maataajuuksilla toimiviin digitaalisiin "multiplekseihin" vuoden 1996 "Broadcasting Actin" täytäntöönpanon yhteydessä.

Tilapäisen ryhmän työ on tarjonnut suuntaviivat direktiivillä 97/36/EY juuri perustetun yhteyskomitean tulevalle työlle. Komitean on määrä erityisesti (uusi 23 a artikla):

a) edistää tämän direktiivin tosiasiallista täytäntöönpanoa neuvottelemalla säännöllisesti sen soveltamisesta mahdollisesti aiheutuvista käytännön ongelmista ja erityisesti 2 artiklan soveltamisesta sekä mahdollisesti muista kysymyksistä, joita koskeva keskustelu katsotaan hyödylliseksi,

b) antaa omasta aloitteestaan tai komission pyynnöstä lausuntoja tämän direktiivin säännösten soveltamisesta jäsenvaltioissa,

c) toimia keskustelufoorumina siitä, mitä kysymyksiä olisi käsiteltävä kertomuksissa, jotka jäsenvaltioiden on annettava 4 artiklan 3 kohdan mukaisesti, kertomusten metodologiasta, 25 a artiklassa tarkoitetun riippumattoman tutkimuksen tarkoituksesta, tätä koskevien tarjousten arvioinnista ja itse tutkimuksesta,

d) keskustella niiden säännöllisten neuvottelujen tuloksista, joita komissio käy lähetystoimintaa harjoittavien organisaatioiden, tuottajien, kuluttajien, valmistajien, palvelujen tarjoajien ja ammattiliittojen ja luovaa työtä tekevien tahojen kanssa,

e) edistää tiedonvaihtoa jäsenvaltioiden ja komission välillä televisiolähetyspalvelujen sääntelytoimenpiteitä koskevasta tilanteesta ja kehityksestä ottaen huomioon yhteisön politiikan audiovisuaalisella alalla sekä kyseisen alan teknisen kehityksen,

f) tarkastella kaikkea kyseisellä alalla tapahtuvaa kehitystä, josta keskusteleminen vaikuttaa hyödylliseltä.

4.2 Alaikäisten suojelu: direktiivin 2 artiklan 2 kohdassa säädetyn erityismenettelyn soveltaminen.

Vastaanottamisvapauden ja edelleenlähettämisen[10] rajoittamattomuuden yleisestä säännöstä poiketen direktiivin 2 artiklan 2 kohdassa sallitaan jäsenvaltioiden - edellyttäen, että noudatetaan erityismenettelyä, ja poikkeuksellisesti - toteuttaa toimenpiteitä sellaisia lähetystoiminnan harjoittajia vastaan, jotka kuuluvat toisen jäsenvaltion lainkäyttövaltaan ja rikkovat "ilmiselvästi, törkeästi ja vakavasti" 22 artiklan säännöksiä. Kyseisen artiklan tarkoituksena on suojella alaikäisiä ohjelmilta, jotka voivat vakavasti vahingoittaa heidän "fyysistä, henkistä tai moraalista kehitystään".

Kyseisen jäsenvaltion on ilmoitettava kirjallisesti televisiolähetystoiminnan harjoittajalle ja komissiolle väitetystä rikkomisesta ja aikeestaan rajoittaa edelleenlähettämistä, jos tällaista rikkomista tapahtuu uudelleen.

---

10 Kyseisen termin tulkinnasta katso KOM(95)86 lopullinen, s. 19.

On toteutettava kuulemisia. Jos niissä ei saada aikaan sovintoratkaisua 15 päivän kuluessa ilmoituksesta ja jos väitetty rikkominen jatkuu, vastaanottava jäsenvaltio voi toteuttaa yksipuolisia väliaikaisia toimenpiteitä kyseistä kanavaa vastaan.

Komissio valvoo, että toteutetut toimenpiteet ovat yhteisön oikeuden mukaisia. Jos komissio tekee kielteisen päätöksen, se voi kehottaa vastaanottavaa jäsenvaltiota lopettamaan kiireellisesti kyseiset toimenpiteet.

Tarkasteltavana ajanjaksona ainoastaan yksi jäsenvaltio (Yhdistynyt kuningaskunta) katsoi tarpeelliseksi turvautua - kolmesti - tähän menettelyyn.

Kahdessa ensimmäisessä tapauksessa kuulemiset eivät tuottaneet tulosta ja brittiviranomaiset katsoivat tarpeelliseksi antaa "kieltomääräyksen" toisen jäsenvaltion lainkäyttövaltaan kuuluvia kanavia vastaan.

Oltuaan yhteydessä kyseisiin jäsenvaltioihin ja tarkasteltuaan Yhdistyneen kuningaskunnan ilmoittamien toimenpiteiden vaikutuksia komissio katsoi kummassakin tapauksessa toimenpiteet yhteisön oikeuden mukaisiksi. Tämä arvio perustui erityisesti suhteellisuustestiin ja toimenpiteiden mahdollisten syrjivien vaikutusten arviointiin[11].

Kolmas komissiolle 2 artiklan 2 kohdan nojalla ilmoitettu tapaus on tätä kertomusta kirjoitettaessa tutkittavana, koska sen jäsenvaltion viranomaiset, josta riidanalaiset lähetykset olivat peräisin, ovat toteuttaneet voimakkaita toimenpiteitä niiden lopettamiseksi, mutta lähetykset näyttävät jatkuvan toisesta valtiosta käsin.

Komissio pitää 2 artiklan 2 kohdan soveltamista tarkasteltavalla ajanjaksolla tyydyttävänä. Soveltamisessa on voitu turvata yleinen etu rajoittaen mahdollisimman vähän palvelujen tarjoamisen vapautta.

Komissio korostaa kuitenkin, että sen arvio 2 artiklan 2 kohdan nojalla toteutetuista toimenpiteistä perustuu asiapitoisiin ja oikeudellisiin huomioihin, kun taas ohjelmasisällön moraalinen arviointi kuuluu kullekin jäsenvaltiolle, sillä jäsenvaltiolla on pääasiallinen vastuu sallia tai kieltää tietyt televisiolähetykset, joiden harjoittajat kuuluvat sen lainkäyttövaltaan ja jotka voivat kuulua 22 artiklan soveltamisalaan. Direktiivissä otetaan huomioon "alkuperämaan" ja "vastaanottavan" maan tai maiden viranomaisten näkemyksissä mahdollisesti ilmenevät erot.

Lisäksi "vastaanottavan" valtion toteuttamat toimenpiteet eivät rajoita sen jäsenvaltion, jonka lainkäyttövaltaan kyseinen lähetystoiminnan harjoittaja kuuluu, mahdollisesti toteuttamien toimenpiteiden soveltamista. Kyse ei siis ole lainkäyttövallan siirrosta valtiolta toiselle, vaan vastaanottavalle valtiolle tarjotusta poikkeuksellisesta mahdollisuudesta toteuttaa toimenpiteitä

---

[11] Katso komission lausunto N:o C(96)3933 lopullinen asiassa "Rendez-Vous Télévision" ja N:o C(95)2678 lopullinen asiassa "XXXTV".

etujensa turvaamiseksi tosiasiallisen vakavissa tilanteissa hyvin täsmällisen menettelyn mukaisesti.

On myös tärkeää tuoda esiin, että direktiivillä (2 artiklan 1 kohta) perustetussa yhteisön sääntöjärjestelmässä jäsenvaltioiden ei ole lupa soveltaa syrjiviä moraalisia perusteita lainkäyttövaltaansa kuuluviin lähetystoiminnan harjoittajiin: ei voida hyväksyä, että omalle alueelle suunnattuihin lähetyksiin sovellettaisiin ankarampaa asennetta ja ulkomaille suunnattuihin lähetyksiin (tyypillisesti satelliittikanavien ohjelmat) sallivampaa asennetta. Jäsenvaltiot ovat päinvastoin velvollisia varmistamaan, että kaikki niiden lainkäyttövaltaan kuuluvat lähetystoiminnan harjoittajat noudattavat 22 artiklan säännöksiä.

4.3 Mainontaa koskevien sääntöjen soveltaminen.

Direktiivi sisältää sääntöjä televisiossa sallitun mainonnan määrästä (päivittäiset ja tuntikohtaiset rajoitukset, 18 artikla) ja mainoskatkojen määrästä ja yksityiskohtaisista säännöistä (11 artikla) sekä mainosten sisältöön ja esitystapaan sovellettavia sääntöjä (10, 12, 13, 14, 15 ja 16 artikla). Sponsorointiin sovelletaan erityisiä sääntöjä (17 artikla).

Komission käsiteltäväksi on saatettu useita kanteluja, joiden aiheena on mainontaa ja sponsorointia koskevien sääntöjen väitetty noudattamatta jättäminen tietyissä jäsenvaltioissa.

Eräiden direktiivin säännösten tulkintaan liittyviin ongelmiin on saatu ratkaisu yhteisöjen tuomioistuimen tuomioista (katso jäljempänä kohta 5.5. "asia RTI") tai muutoksista, joita tekstiin on tehty direktiivillä 97/36/EY. Edellisessä tapauksessa on kyse sponsorin nimen ja/tai logon esiintymisestä sponsoroiduissa ohjelmissa tai televisiomarkkinoinnista, jälkimmäisessä teleostoksia koskevista uusista säännöistä ja oman itsensä markkinoinnista.

Toisissa tapauksissa kanteluissa, joiden esittäjinä ovat usein kuluttajajärjestöt, ilmoitetaan järjestelmällisistä määräkynnysten ylityksistä. Ongelmia aiheuttavat erityisesti Espanjassa, Portugalissa ja Kreikassa toimivien eräiden lähetystoiminnan harjoittajien menettelyt. Komissio hankkii parhaillaan tarvittavia korjaustoimia varten tietoa arvioidakseen, missä määrin nämä väitetyt ylitykset saattavat olla kyseisten jäsenvaltioiden taholta jäsenyysvelvoitteiden täyttämättä jättämistä.

Komissio haluaa muistuttaa, että jokainen jäsenvaltio on velvollinen valvomaan, että kaikki sen lainkäyttövaltaan kuuluvien lähetystoiminnan harjoittajien välittämät lähetykset noudattavat tosiasiallisesti direktiivin sääntöjä ja yleisemmin kyseisessä jäsenvaltiossa yleisölle suunnattuihin lähetyksiin sovellettavaa oikeutta.

Komissio pitää aivan ensisijaisena "tasaisen pelikentän" tosiasiallista luomista eri jäsenvaltioihin sijoittautuneiden toimijoiden välille sekä tasoltaan vähintään direktiivin tasoa vastaavan televisionkatsojien etujen suojan luomista unioniin. Tältä osin komissio aikoo kehittää välineet, joiden

avulla se voi lisätä mahdollisuuksiaan tätä alaa koskevien kantelujen seurantaan ja yhteisön oikeuden soveltamisen valvontaan.

5. *TUOMIOISTUIMEN OIKEUSKÄYTÄNTÖ.*

5.1 Yleisiä huomioita

Yhteisöjen tuomioistuin on joutunut useita kertoja ottamaan kantaa direktiivin 89/552 säännösten soveltamisalaan ja tulkintaan.

Suurin osa tuomioistuimen tuomioista, sekä niistä, jotka koskevat komission aloitteesta käsiteltäväksi saatettuja menettelyjä yhteisön oikeuden noudattamatta jättämisestä (EY:n perustamissopimuksen 169 artikla), että niistä, jotka koskevat ennakkotulkintamenettelyjä (EY:n perustamissopimuksen 177 artikla), koskee pääasiallisesti sen järjestelmän eri osia, jolla Euroopan lähetystoiminnan harjoittajia koskeva lainkäyttövalta jakautuu jäsenvaltioiden kesken, ja erityisesti tiettyyn oikeusjärjestykseen sitomisen perusteita. "Alkuperämaan" lainkäyttövallan laajuus ja perusteet lähetystoiminnan harjoittajien sitomiselle kyseisen maan oikeusjärjestykseen, jäsenvaltioiden mahdollisuus hyväksyä ankarampia tai yksityiskohtaisempia sääntöjä sovellettavaksi niiden lainkäyttövaltaan kuuluviin lähetystoiminnan harjoittajiin sekä vastaanottavan valtion valtuudet muista jäsenvaltioista peräisin olevien lähetysten osalta ovat aiheita, joita tuomioistuin on erityisesti tarkastellut oikeuskäytännössään.

Yleisesti ottaen tuomioistuimen eri asioissa valitsema tulkinta on noudatellut komission suosittelemaa tulkintaa. Lisäksi on tärkeää korostaa, että tuomioistuimen kannanotot täydentävät ja tukevat niitä valintoja, jotka yhteisön lainsäätäjä on tehnyt hyväksyessään uuden direktiivin. Eräiden uuden direktiivin tuomien muutosten tarkoituksena on nimenomaan selkeyttää tekstiä tuomioistuimen oikeuskäytännön antamien viitteiden mukaisesti. Tässä esitetty tuomioistuimen oikeuskäytäntö ei siis suinkaan menetä merkitystään "televisio ilman rajoja" -direktiiviin tehtyjen muutosten hyväksymisen jälkeen, vaan säilyttää arvonsa ohjenuorana kansallisille viranomaisille, komissiolle ja taloudellisille toimijoille siinä vaiheessa, kun uutta direktiiviä saatetaan osaksi kansallista oikeusjärjestystä ja sovelletaan.

5.2 Asia C-412/93 "Leclerc-Siplec"

Asiassa "Leclerc-Siplec" 9. helmikuuta 1995 annettu tuomio on ensimmäinen tapaus, jossa direktiiviä 89/552/ETY on sovellettu oikeuskäytännössä.

Kyse oli Leclerc-Siplec-yhtiön tekemästä kantelusta, jonka aiheena oli TF1:n ja M6:n kieltäytyminen lähettämästä mainosta, joka koski polttoaineen jakelua Leclerc-supermarketeissa, Ranskan lainsäädännön mukaisesti. Saatuaan käsiteltäväksi asian, jossa pyydettiin ennakkoratkaisua, yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että EY:n perustamissopimuksen 30, 85 ja 86 artikla sekä 3 artiklan f alakohta samoin kuin direktiivin säännöksetkään eivät estä jäsenvaltioita kieltämästä alueelleen sijoittautuneita televisiolähetystoiminnan harjoittajia lähettämästä jakeluportaan mainoksia.

Tämä tuomio selkeyttää direktiivin 3, 19 ja 20 artiklan välistä suhdetta. Tuomioistuimen mukaan 19 artiklassa ainoastaan tarkennetaan jäsenvaltioille 3 artiklan 1 kohdassa annettua yleistä oikeutta antaa lainkäyttövaltaansa kuuluviin televisioyhtiöihin sovellettavia tarkempia tai tiukempia sääntöjä kuin direktiivin säännökset. 20 artiklassa sitä vastoin sallitaan jäsenvaltion asettaa vähemmän tiukkoja edellytyksiä kuin 11 artiklan 2 - 5 kohdassa ja 18 artiklassa tarkoitetut edellytykset yksinomaan kansalliselle alueelle tarkoitettujen lähetysten osalta, jos lähetyksiä ei voida vastaanottaa suoraan tai välillisesti yhdessä tai useammassa muussa jäsenvaltiossa.

Tuomioistuimen tulkinnasta seuraa, että jäsenvaltioilla on laaja liikkumavara niiden etujen arvioinnissa, jotka voivat olla perusteena direktiivin säännöksiä tarkemmille tai tiukemmille säännöille, jollei perustamissopimuksen määräysten (joita tässä tapauksessa katsottiin noudatetun) noudattamisesta sekä muiden jäsenvaltioiden lainkäyttövaltaan kuuluvien kanavien vastaanottamis- ja edelleenlähettämisvapauden noudattamisesta muuta johdu[12].

On huomattava, että direktiivillä 97/36/EY kumotaan vuonna 1989 annetun direktiivin 19 artikla.

5.3 Tuomioistuimen 10 päivänä syyskuuta 1996 antamat tuomiot asioissa komissio vastaan Yhdistynyt kuningaskunta ja komissio vastaan Belgian kuningaskunta

Kahdessa 10 päivänä syyskuuta 1996 antamassaan tuomiossa (C-222/94, komissio vastaan Yhdistynyt kuningaskunta ja C-11/95, komissio vastaan Belgia) tuomioistuin esitti yleisiä pohdintoja direktiivistä. Tarkastelemalla näitä kahta tuomiota yhdessä voidaan paremmin tuoda esiin niiden merkitys ja seuraukset direktiivin täytäntöönpanon kannalta.

---

12. Tuomioistuimen käyttämät ilmaisut voidaan tiivistää seuraavasti:

"Direktiivin 89/552 ensisijainen tarkoitus on turvata sellaisen televisiolähetystoiminnan vapaus, joka täyttää direktiivin asettamat minimivaatimukset, ja tämän päämäärän saavuttamiseksi direktiivissä säädetään, että lähettävien jäsenvaltioiden on valvottava, että direktiivin säännöksiä noudatetaan, ja että vastaanottavien jäsenvaltioiden on taattava vapaus vastaanottaa lähetyksiä ja lähettää niitä edelleen; lisäksi direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa annetaan jäsenvaltioille oikeus antaa lainkäyttövaltaansa kuuluviin televisioyhtiöihin sovellettavia tarkempia tai tiukempia sääntöjä tässä direktiivissä tarkoitetuilla aloilla. Tämä oikeus perustuu direktiivin yleissäännökseen, eikä sen soveltaminen ole ristiriidassa direktiivin turvaaman, sen minimisäännösten mukaisten televisiolähetysten vapauden kanssa, eikä tämän säännöksen soveltamista mainontaan ole rajoitettu 19 ja 20 artiklassa tarkoitettuihin tilanteisiin.

Tämän vuoksi direktiiviä on tulkittava siten, ettei se estä jäsenvaltiota lainsäädännöllä tai hallinnollisilla määräyksillä kieltämästä alueelleen sijoittautuneita televisiolähetystoiminnan harjoittajia lähettämästä jakeluportaan mainoksia."

Tuomiot edistävätkin olennaisesti direktiivin soveltamisalan määrittelyä, "lainkäyttövallan" käsitteen selkeyttämistä ja yhteisön sisäisten lähetystoiminnan harjoittajien "sijoittautumispaikan" periaatteen soveltamista.

Asiassa C-222/94 (komissio vastaan Yhdistynyt kuningaskunta) tuomioistuin joutui tulkitsemaan perusteellisesti 2 artiklaa. Tutkinnan pääaiheena oli niiden syiden määrittely, joiden perusteella valtion on käytettävä lainkäyttövaltaansa tiettyyn lähetystoiminnan harjoittajaan. Tämän tarkennuksen merkitys on ilmeinen, sillä tältä osin kansallisten lainsäädäntöjen väliset erot voivat aiheuttaa (kuten tietyissä tapauksissa on tapahtunut) kielteisiä tai myönteisiä lainkäyttövallan ristiriitoja, jotka saattavat erityisesti vaarantaa järjestelmän tehokkaan toiminnan. Direktiiviin sisältyvän tarkan säännöksen puutteessa komissio on aina suositellut sovellettavaksi sijoittautumispaikan periaatetta.

Tuomioistuimen tulkinta 2 artiklan 1 kohdasta johtaa päätelmään, että jäsenvaltion lainkäyttövallan käsite ensimmäisessä alakohdassa on ymmärrettävä siten, että se koskee väistämättä asemaan perustuvaa lainkäyttövaltaa lähetystoiminnan harjoittajiin, ja tämän lainkäyttövallan perusteena voi olla ainoastaan lähetystoiminnan harjoittajan suhde kyseisen valtion oikeudelliseen järjestelmään. Viimeksi mainittu käsite ilmenee itse asiassa sijoittautumisen käsitteestä sellaisena kuin sitä käytetään Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen 59 artiklan ensimmäisessä kohdassa.

Tuomioistuimen mukaan sen, että direktiivi tältä osin eroaa rajat ylittävistä televisiolähetyksistä tehdystä Euroopan neuvoston yleissopimuksesta (joka perustuu olennaisesti alkuperäisen lähetyspaikan perusteeseen tai satelliittilähetysten osalta lähettävän maa-aseman sijaintipaikan perusteeseen), on katsottava johtuvan yhteisön lainsäätäjän harkitusta valinnasta, johon näiden kahden tekstin luonteen ja oikeudellisen kehyksen eroavuudet oikeuttavat.

Minkä tahansa muun perusteen kuin sijoittautumispaikkaperusteen, ja erityisesti ensimmäisen lähetyspaikan tai kohdeyleisön perusteen, hyväksyminen jossakin EU:n jäsenvaltiossa saattaa johtaa siihen, että kyseinen valtio harjoittaa "kaksoisvalvontaa" sellaisia lähetystoiminnan harjoittajia kohtaan, jotka jo kuuluvat toisen jäsenvaltion lainkäyttövaltaan, tai että se päinvastoin ei varmista lainsäädäntönsä soveltamista kaikkiin lainkäyttövaltaansa kuuluviin lähetystoiminnan harjoittajiin. Tämän vuoksi tietyt Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännön osat julistettiin yhteensopimattomiksi direktiivin 2 artiklan ja 3 artiklan 2 kohdan kanssa[13].

---

13 Hyväksyessään komission esittämät perusteet tuomioistuin katsoi, että:

"Televisiotoimintaa koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun direktiivin 89/552 2 artiklan 1 ja 2 kohdasta sekä 3 artiklan 2 kohdasta johtuvia velvoitteita rikkoo jäsenvaltio, joka lainkäyttövaltaansa kuuluvien lähetystoiminnan harjoittajien määrittämiseksi hyväksyy muita perusteita kuin sijoittautumisperusteen, kuten ohjelmien lähettämisen tai vastaanottamisen, ja kohdistaa siten direktiivissä kiellettyä valvontaa toisen

Toisessa tuomiossa (komissio vastaan Belgia) esitetään peruskysymys siitä, onko toisen jäsenvaltion lainkäyttövaltaan kuuluvien televisiolähetysten edelleenlähettämistä koskeva, ehtoja sisältävä yleinen ennakkolupajärjestelmä yhteisön oikeuden mukainen.

Komissio katsoi, että tarve ennakkolupaan, jonka vastaanottavan maan viranomaiset myöntävät edellyttäen, että lähetystoiminnan harjoittajat täyttävät erilaisia ehtoja (kuten ranskankielisen yhteisön osalta ehdon, että hallituksen kanssa tehdään sopimuksia, joihin sisältyy kulttuurisia velvoitteita, ja lupa voidaan joka tapauksessa aina peruuttaa), on vakava rajoitus televisiolähetysten edelleenlähettämiselle muista jäsenvaltioista ja että se on direktiivin 2 artiklan 2 kohdan vastainen.

Belgian hallitus esitti useita perusteita tällaisen järjestelmän käyttöönottamiselle.

Ensinnäkin, siltä osin kuin on kyse ranskankielisen yhteisön kaapelitelevisiolainsäädännöstä, hallitus väitti, että kaapeleitse tapahtuva edelleenlähettäminen ei kuulu direktiivin soveltamisalaan. Tuomioistuin katsoi päinvastoin, että direktiivin yhdeksännen ja kymmenennen perustelukappaleen sekä sen 1 artiklan a alakohdan ja 2 artiklan 2 kohdan tarkastelu yhdessä johtaa väistämättä päätelmään, että direktiivi koskee todellakin televisio-ohjelmien edelleenlähettämistä kaapeleitse[14].

Tämän näkökulman vahvistavat myös direktiivin 93/83/ETY (tiettyjen satelliitin välityksellä tapahtuvaan yleisradiointiin ja kaapeleitse tapahtuvaan edelleen lähettämiseen sovellettavien tekijänoikeutta ja lähioikeuksia koskevien sääntöjen yhteensovittamisesta) kolmas, viides ja kahdestoista perustelukappale sekä rajat ylittävistä televisiolähetyksistä tehty Euroopan neuvoston yleissopimus (johon viitataan "televisio ilman rajoja" -direktiivin

---

jäsenvaltion lainkäyttövaltaan kuuluviin lähetyksiin ja joka niiden lähetystoiminnan harjoittajien osalta, joiden se katsoo kuuluvan lainkäyttövaltaansa, soveltaa muihin kuin sisäisiin satelliittilähetyksiin vähemmän ankaraa järjestelmää kuin sisäisiin satelliittipalveluihin.

Yhtäältä direktiivin 2 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa käytetyn jäsenvaltion lainkäyttövallan käsitteen on itse asiassa ymmärrettävä sisältävän televisiotoiminnan harjoittajiin kohdistuvan asemaan perustuvan lainkäyttövallan, joka voi perustua vain siihen, että kyseinen toiminnanharjoittaja kuuluu tämän jäsenvaltion oikeusjärjestyksen alaisuuteen, minkä kattaa pääasiallisesti sijoittautumisen käsite sellaisena kuin se on perustamissopimuksen 59 artiklan ensimmäisessä kohdassa, jonka sanamuodon mukaan edellytetään, että palvelujen vastaanottaja ja niiden tarjoaja ovat sijoittautuneet kahteen eri jäsenvaltioon. Toisaalta, vaikka onkin totta, että jäsenvaltio voi direktiivin 3 artiklan 1 kohdan nojalla säätää ankarampia säännöksiä direktiivillä säännellyistä aloista, on kuitenkin niin, että 2 artiklan 1 kohdan mukaan kyseisen jäsenvaltion lainkäyttövaltaan kuuluvien televisiolähetystoiminnan harjoittajien tai niiden toiminnanharjoittajien, jotka kuuluvat tämän säännöksen toisen luetelmakohdan perusteella sen lainkäyttövallan alaisuuteen, lähettämien kaikkien televisiolähetysten on oltava niiden säännösten mukaisia, joita sovelletaan kyseisessä jäsenvaltiossa yleisölle tarkoitettuihin televisiolähetyksiin."

14 Tuomioistuin ilmaisi näkemyksensä erittäin selkeästi:
"Direktiiviä 89/552 on tulkittava siten, että se koskee televisiolähetystoimintaa kaapeleitse."

neljännessä perustelukappaleessa), jonka soveltamisala sisältää yksiselitteisesti kaapelilähetykset.

Muiden esitettyjen perusteiden tarkoituksena oli vedota vastaanottavien jäsenvaltioiden oikeuteen kohdistaa tietynmuotoista valvontaa muista jäsenvaltioista peräisin oleviin televisiolähetyksiin. Tämän "toissijaisen valvonnan" perusteeksi esitettiin erilaisia syitä. Esimerkiksi tarve tarkistaa, onko lähetystoiminnan harjoittajalla oikeus perustamissopimuksessa taattuihin vapauksiin ja jos on, minkä jäsenvaltion lainkäyttövaltaan se kuuluu; tiedotusvälineiden monimuotoisuuden turvaaminen; tekijänoikeuksien suojelu; tarve varmistaa yleisen järjestyksen, hyvien tapojen ja siveellisyyden noudattaminen.

Tuomioistuin totesi selkeästi, että on yksinomaan "sijoittautumisjäsenvaltion" (siten, kuin se on määritelty Yhdistyneen kuningaskunnan asiassa) asiana varmistaa, että sen lainkäyttövaltaan kuuluvat lähetystoiminnan harjoittajat noudattavat sen omia lakeja, sanotun kuitenkaan rajoittamatta direktiivin 2 artiklan 2 kohdassa säädetyn erityismenettelyn soveltamista siinä tapauksessa, että 22 artiklan säännöksiä rikotaan. Jos vastaanottava jäsenvaltio katsoo, että toinen jäsenvaltio ei ole täyttänyt velvoitteitaan "televisio ilman rajoja" -direktiivin nojalla, se voi aina turvautua Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen 169, 170 ja 186 artiklassa määrättyihin menettelyihin. Tuomioistuin otti myös huomioon, että eräissä tapauksissa (esimerkiksi sen tarkistamiseksi, ovatko lähetykset peräisin toisesta jäsenvaltiosta, tai monimuotoisuuden, tekijänoikeuksien tai hyvien tapojen, yleisen järjestyksen tai yleisen turvallisuuden suojelemiseksi) vastaanottavalla jäsenvaltiolla voisi olla hyvät perusteet käyttää oikeuttaan kohdistaa yhteisön oikeuden mukaista valvontaa alueellaan vastaanotettuihin televisiolähetyksiin.

Tuomioistuin arvioi kuitenkin tässä tapauksessa, että Belgian hallitus ei ollut osoittanut, että tällaisten etujen suojaaminen oikeuttaisi muista jäsenvaltioista peräisin olevien ohjelmien yleiseen ennakkolupajärjestelmään, jonka tosiasiallisena seurauksena on palvelujen tarjoamisen vapauden kumoutuminen[15].

---

[15] Merkityksellisimmät otteet tuomiosta ovat seuraavat:
"Televisiotoimintaa koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annettua direktiiviä 89/552 on tulkittava sen järjestelmän osalta, jonka mukaan direktiivin 2 artiklan 1 ja 2 kohdassa sekä 3 artiklan 2 kohdassa jaetaan velvoitteet niille jäsenvaltioille, joista lähetykset ovat lähtöisin ja jotka vastaanottavat niitä, siten, että yhtäältä ainoastaan se jäsenvaltio, josta lähetykset ovat peräisin, on velvollinen valvomaan, että lähetyksen alkuperäjäsenvaltion televisiolähetyksiin sovellettavaa lainsäädäntöä ja direktiivin säännöksiä noudatetaan, ja toisaalta 2 artiklan 2 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitettua tapausta lukuun ottamatta vastaanottavalla jäsenvaltiolla ei ole lupa harjoittaa tältä osin omaa valvontaa.

Tästä seuraa, että direktiivin 2 artiklasta johtuviä velvoitteita rikkoo jäsenvaltio, joka:

° pitää voimassa toisista jäsenvaltioista peräisin olevien televisiolähetysten edelleenlähettämiseksi kaapeleitse koskevaa ennakkolupajärjestelmää,

5.4 Asiat C-14/96 "Paul Denuit" ja C-56/96 "VT4"

Tuomioistuin vahvistaa tämän oikeuskäytännön kahdessa äskettäisessä tuomiossaan asioissa, joissa pyydettiin ennakkoratkaisua ("Paul Denuit" C-14/96, 29 päivänä toukokuuta 1997, ja C-56/96, 5 päivänä kesäkuuta 1997, "VT4"), ja menee vielä pitemmälle.

Asiassa C-14/96 Belgian viranomaiset (ranskankielinen yhteisö) kielsivät kaapelilähetystoiminnan harjoittajaa Coditel Brabantia levittämästä Yhdistyneen kuningaskunnan lainkäyttövaltaan kuuluvan lähetystoiminnan harjoittajan (TNT/Cartoon) ohjelmia sillä perusteella, että ne eivät olleet direktiivin säännösten, erityisesti eurooppalaisten teosten edistämistä koskevien säännösten (4 ja 5 artikla), mukaisia. Belgialaisen tuomioistuimen kumottua ministeriön kieltoasetuksen Tribunal de commerce de Bruxelles pyysi asiaan ennakkoratkaisua.

Yhteisöjen tuomioistuin oli 10 päivänä syyskuuta 1996 antamissaan tuomioissa osittain vastannut Tribunal de commerce de Bruxellesin esittämiin kysymyksiin. Yhteisöjen tuomioistuin oli näet jo ottanut kantaa oikeusväitteeseen, joka koskee vastaanottavan valtion valvontavallan laajuutta toisen jäsenvaltion lainkäyttövaltaan kuuluvan lähetystoiminnan harjoittajan suhteen. Tuomioistuin oli myös vastannut kysymykseen lainkäyttövallan määräytymisperusteesta käyttämällä sijoittautumisperustetta.

Kyseisessä tapauksessa Belgian viranomaiset katsoivat lisäksi, että TNT/Cartoonin ohjelmat eivät kuulu jäsenvaltion lainkäyttövaltaan "televisio ilman rajoja" -direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitetussa merkityksessä erityisesti, koska ne eivät täytä 4 ja 5 artiklan vaatimuksia (lähetyskiintiöiden noudattaminen) ja koska todellisuudessa olennainen osa Turnerin ohjelmistosta on peräisin Euroopan yhteisöön kuulumattomasta valtiosta. Tuomioistuin vastaa hyvin selkeästi, että *"televisiolähetystoiminnan harjoittaja kuuluu sen jäsenvaltion lainkäyttövaltaan, johon se on sijoittautunut. Televisiolähetystoiminnan harjoittajan lähettämien ohjelmien alkuperällä tai sillä, ovatko ne direktiivin 4 ja 5 artiklan mukaisia, ei ole merkitystä määritettäessä se jäsenvaltio, jonka lainkäyttövaltaan tällainen toiminnanharjoittaja kuuluu 2 artiklan 1 kohdan nojalla."*.

Näin ollen se, että jäsenvaltioon sijoittautunut lähetystoiminnan harjoittaja, joka siis on jäsenvaltion todellisen tai oletetun valvonnan alainen, lähettää

° *pitää voimassa toisista jäsenvaltioista peräisin olevien televisiolähetysten, joissa on erityisesti sen televisionkatsojille suunnattuja mainoksia tai televisio-ostosohjelmia, edelleenlähettämistä kaapeleitse koskevaa nimenomaista ja ehtoja sisältävää ennakkolupajärjestelmää.*

Missään tapauksessa jäsenvaltio ei voi yksipuolisesti ryhtyä korjaustoimenpiteisiin tai puolustustoimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on estää se, että toinen jäsenvaltio mahdollisesti rikkoo perustamissopimuksen sääntöjä."

Euroopan ulkopuolelta peräisin olevia ohjelmia toiseen jäsenvaltioon, ei anna mainittuja ohjelmia vastaanottavalle valtiolle oikeutta valvoa niiden sisältöä, paitsi tietenkin niissä poikkeustapauksissa, joissa 22 artiklaa rikotaan.

Asiassa C-56/96 Belgian viranomaiset (flaaminkielinen yhteisö) kieltäytyivät antamasta flaaminkielisille kaapeliverkoille lupaa levittää Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sijoittautuneen lähetystoiminnan harjoittajan VT4:n ohjelmia. Viitaten 5 päivänä lokakuuta 1994 annettuun tuomioon TV10 (asia C-23/93) flaaminkielisen yhteisön kulttuuriministeriö katsoi, että VT4, jonka toiminta kohdistuu kokonaan tai pääasiassa flaaminkieliseen yhteisöön, pyrki kiertämään flaaminkielisen yhteisön lainsäädäntöä. VT4 puolestaan viittasi direktiivin 2 artiklaan, jonka nojalla vastaanottavalla valtiolla ei ole oikeutta kieltää pääsyä kansalliseen kaapeliverkkoonsa, jos ulkomaisella lähetystoiminnan harjoittajalla on toisen jäsenvaltion lisenssi. Toisaalta VT4 hylkäsi TV10-oikeuskäytäntöön perustuvan todistelun, koska "yleisen edun" poikkeusta ei voida käyttää taloudellisiin tarkoituksiin, kuten kansallisten mainontamarkkinoiden suojaamiseen tai kansallisen kaupallisen televisioyhtiön monopolin suojaamiseen.

Tämän kanteen pääasiallinen mielenkiinto perustuu ensinnäkin (kuten edellisessäkin asiassa, jossa pyydettiin ennakkoratkaisua) siihen, että kyse on konkreettisesta lainkäyttövallan määrittämistapauksesta (tässä tapauksessa lähetystoiminnan harjoittaja VT4), joka tarjoaa tuomioistuimelle tilaisuuden tarkentaa "sijoittautumisen" käsitettä (erityisesti siinä tapauksessa, että lähetystoiminnan harjoittajalla on toimipaikkoja useammassa kuin yhdessä jäsenvaltiossa).

Tuomiossaan tuomioistuin katsoo ensinnäkin, että yksistään se seikka, että kaikki VT4:n lähetykset ja mainokset on suunnattu yksinomaan flaaminkieliselle yleisölle, ei riitä osoittamaan, että VT4:n ei voida katsoa sijoittautuneen Yhdistyneeseen kuningaskuntaan. Toiseksi tuomioistuin vahvistaa edellä mainitussa asiassa komissio vastaan Yhdistynyt kuningaskunta noudattamansa oikeuskäytännön ja tarkentaa sitä päättämällä, että jos televisiolähetystoiminnan harjoittaja on sijoittautunut useampaan jäsenvaltioon, se kuuluu sen jäsenvaltion lainkäyttövaltaan, jonka alueella sillä on toimintojensa keskus[16]. Niinpä vaikka jäsenvaltion lähetystoiminnan harjoittajan kaikki ohjelmat suunniteltaisiin ja suunnattaisiin yksinomaan

---

16 Tuomioistuin totesi tuomiossaan, että *"direktiivin 89/552/ETY 2 artiklan 1 kohtaa on tulkittava niin, että televisiolähetystoiminnan harjoittaja kuuluu sen jäsenvaltion lainkäyttövaltaan, johon se on sijoittautunut. Jos televisiolähetystoiminnan harjoittaja on sijoittautunut useampaan jäsenvaltioon, se kuuluu sen jäsenvaltion lainkäyttövaltaan, jonka alueella sillä on toimintojensa keskus ja jossa erityisesti tehdään ohjelmapolitiikkaa ja lähetettävien ohjelmien lopullista kokoonpanoa koskevat päätökset."*. On huomattava, että nämä erityiset perusteet eivät täysin vastaa niitä perusteita, jotka yhteisön lainsäätäjä on hyväksynyt direktiivin 97/36/EY 2 artiklan 3 kohdassa, eli tosiasiallista päätoimipaikkaa, lähetyksiä koskevien toimituksellisten päätösten tekopaikkaa sekä tietyissä tapauksissa paikkaa, jossa merkittävä osa lähetystoiminnan harjoittamiseen osallistuvista työntekijöistä työskentelee.

toisen jäsenvaltion yleisölle, ainoastaan lähettävä jäsenvaltio voi tutkia, ovatko ohjelmat sen kansallisen lainsäädännön mukaisia (mukaan lukien säännökset, joilla direktiivi saatetaan osaksi kansallista oikeusjärjestystä).

On syytä panna merkille, että tämä oikeuskäytäntö kokonaisuudessaan tukee niitä perusvalintoja, jotka yhteisön lainsäätäjä on tehnyt hyväksyessään direktiivin 97/36/EY säännökset vuoden 1989 direktiivin 2 artiklan 1 kohdan muuttamisesta, erityisesti siltä osin kuin on kyse tyhjentävän järjestelmän käyttöönottamisesta sijoittautumiskäsitteeseen perustuville oikeudellisen liittymän perusteille (vaikka muutetun direktiivin 2 artiklan 3 kohdassa luetellut erityisperusteet eivät täysin vastaakaan tuomioistuimen asiassa VT4 mainitsemia perusteita).

5.5 Asia C-320/94 ym. "RTI"[17]

Tässä asiassa tuomioistuin joutui 12 päivänä joulukuuta 1996 antamassaan tuomiossa ottamaan kantaa eräisiin direktiivin säännöksiin, jotka koskevat mainontaa ja sponsorointia (yhdistetyt asiat, joissa pyydettiin ennakkoratkaisua N:o C-320/94, C-328/94, C-329/94, C-337/94, C-338/94, C-339/94 "Reti Televisive Italiane").

Tribunale amministrativo regionale del Lazio (Italia) (T.A.R.) oli esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle useita EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisia ennakkoratkaisukysymyksiä direktiivin tulkinnasta erityisesti sponsoroinnin ja television välityksellä tapahtuvan myynninedistämisen osalta.

Television välityksellä tapahtuva myynninedistäminen on Italiassa yleinen televisiomainonnan muoto, joka perustuu studio-ohjelmien (erityisesti pelien) näyttämön osana oleviin tiloihin, joissa esitellään yhtä tai useampaa tuotetta tai palvelua ja joissa ohjelman juontajat luopuvat hetkeksi meneillään oleviin peleihin liittyvästä tehtävästään ja muuntautuvat mainosesittelyn aiheena olevien tuotteiden tai palvelujen "myynninedistäjiksi".

Lazion T.A.R.:n esittämien kysymysten aiheina olivat pääasiallisesti:

1) direktiivin 17 artiklan 1 kohdan b alakohdan tulkinta (voiko sponsorin nimen tai logon esittää muina aikoina kuin sponsoroidun lähetyksen alussa ja/tai lopussa?)

2) ovatko direktiivin 18 artikla ja erityisesti käsite "sellaiset mainonnan muodot kuin suorat tarjoukset yleisölle" luonteeltaan puhtaasti esimerkinomaisia - jolloin ne voisivat sisältää television

---

[17] Tuomioistuimen (kuudes jaosto) tuomio 12 päivänä joulukuuta 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 ym. (C-338/94) sekä GETE Srl (C-339/94) vastaan Ministero delle Poste e Telecommunicazioni. Yhdistetyt asiat C-320/94, C-328/94, C-329/94, C-337/94, C-338/94 ja C-339/94. Oikeustapauskokoelma 1996, sivu I-6471

välityksellä tapahtuvan myynninedistämisen - vai koskevatko ne ainoastaan suoria tarjouksia käsitteen ahtaassa merkityksessä?

Tuomioistuin antoi tuomionsa 12 päivänä joulukuuta 1996 päättäen, että:

1) direktiivin 17 artiklan 1 kohdan b alakohtaa on tulkittava siten, että siinä ei estetä sponsorin nimen ja/tai logon esittämistä muina aikoina kuin sponsoroidun lähetyksen alussa ja/tai lopussa,

2) direktiivin 1 artiklan b kohtaa ja 18 artiklaa on tulkittava siten, että 18 artiklassa käytetty ilmaisu "sellaiset mainonnan muodot kuin suorat tarjoukset yleisölle" on luonteeltaan esimerkinomainen. Näin ollen muiden mainonnan muotojen osalta, joille on teleostoslähetysten ("suorien tarjousten") kanssa yhteistä se, että ne kestävät kauemmin kuin mainospalat (kuten television välityksellä tapahtuva myynninedistäminen), voi tulla kysymykseen televisiomainonnan päivittäisen aikarajoituksen nostaminen 15 prosentista 20 prosenttiin.

Toisaalta tuomioistuin muistutti, että tämä nostaminen on jäsenvaltioille valinnainen mahdollisuus ja että ne voivat päättää jättää sen käyttämättä[18].

---

[18] Tuomioistuimen perustelut voidaan tiivistää seuraavasti:

"Televisiolähetystoiminnasta annettua direktiiviä 89/552 ja erityisesti sen 1 artiklan b kohtaa ja 18 artiklaa on tulkittava siten, että 18 artiklan ilmaisu "sellaiset mainonnan muodot kuin suorat tarjoukset yleisölle" on yhteisön lainsäädännössä, sikäli kuin on kyse mahdollisuudesta nostaa mainonnalle varattua enimmäisosuutta päivittäisestä lähetysajasta 20 prosenttiin, esimerkinomainen siten, että sillä voidaan tarkoittaa myös muuta myynninedistämistä, kuten television välityksellä tapahtuvaa myynninedistämistä ", joka yleisölle esitettävien suorien tarjousten tavoin vaatii esittämistapansa vuoksi enemmän aikaa kuin mainospalat.

Se, että yhteisön lainsäätäjä on säätänyt lähetysaikarajojen nostamisesta yleisölle tehtyjen suorien tarjouksien osalta, johtuu siitä tosiseikasta, että tämä myynninedistämisen muoto vaatii pitempiä lähetysaikoja kuin mainospalat, eikä siitä tosiseikasta, että kyseiset tarjoukset ovat lähetyksiä, joissa esitellään tuotteita, joita voidaan tilata suoraan puhelimitse, postitse tai tekstitelevision välityksellä ja jotka on tarkoitettu toimitettaviksi katsojien koteihin, sillä tuotteiden tilaaminen on kokonaan kyseisessä direktiivissä tarkoitetuista televisiolähetyksistä erillinen toimi. Tämän vuoksi on normaalia, että muihin mainonnan muotoihin, jotka myös vaativat enemmän aikaa kuin tavanomaiset mainospalat, voidaan soveltaa nostamista, josta on säädetty nimenomaisesti mutta ei yksinomaisesti yleisölle tehtyjen suorien tarjousten osalta. Kuitenkin jokaisen jäsenvaltion, joka päättää käyttää hyväkseen 18 artiklassa annettua mahdollisuuttaan nostaa lähetysajan enimmäisraja 20 prosenttiin asti lainkäyttövaltaansa kuuluvien televisiolähetystoiminnan harjoittajien osalta, on itse päätettävä perustamissopimusta noudattaen, voidaanko tätä nostamista soveltaa mainonnan muotoihin, jotka eroavat mainospaloista olematta kuitenkaan suoria tarjouksia yleisölle.

Televisiolähetystoiminnan harjoittamisesta annettua direktiiviä 89/552 ja erityisesti sen 17 artiklan 1 kohdan b alakohtaa on tulkittava siten, että niissä ei kielletä sponsoroitujen ohjelmien osalta sponsorin nimen ja/tai logon esittämistä muina aikoina kuin ohjelman alussa ja/tai lopussa.

Lainkäyttövaltaansa kuuluvien televisiolähetystoiminnan harjoittajien osalta jäsenvaltioilla on kuitenkin direktiivin 3 artiklan 1 kohdan nojalla mahdollisuus asettaa alaa koskevia tiukempia sääntöjä sikäli kuin ne eivät vaaranna perustamissopimuksessa taattujen vapauksien käyttämistä ja erityisesti palvelujen tarjoamisen vapautta ja tavaroiden vapaata liikkuvuutta. Tämä tulkinta ei muuta sitä, että sponsoroiduissa televisio-ohjelmissa ei saa missään tapauksessa rohkaista ostamaan tai vuokraamaan

On syytä mainita, että uudessa direktiivissä kaikkia mainonnan muotoja koskee sama päivittäinen enimmäisrajoitus ja ilmaisu "sellaiset mainonnan muodot kuin suorat tarjoukset yleisölle" on poistettu. Yhden teleostostunnin päivittäinen rajoitus (18 artiklan 3 kohta) on myös poistettu ja korvattu uusilla säännöksillä, jotka sopivat sovellettavaksi yhtäältä yleiskanaviin ja toisaalta yksinomaan teleostoslähetyksille varattuihin kanaviin.

5.6 Asiat C-34, C-35, C-36/95 "De Agostini" ja "TV-Shop"

Yhdistetyissä asioissa C-34, C-35 ja C-36/95 (Konsumentombudsmannen vastaan De Agostini Svenska Förlag AB ja TV-Shop i Sverige AB) Konsumentombudsman (kuluttaja-asiamies) katsoi eräiden Ruotsissa vastaanotettavien mainos- ja teleostoslähetysten olevan luonteeltaan vilpillisiä markkinointilain (marknadsföringslagen 1975:1418) tarkoittamassa merkityksessä, joko siksi, että ne oli suunnattu suoraan lapsille (asia C-34/95, Ruotsin laki kieltää alle 12-vuotiaille lapsille suunnatut mainoslähetykset), tai siksi, että ne saattoivat muista syistä (erityisesti mainosten selkeyteen, tarkkuuteen ja kattavuuteen liittyvistä syistä) olla kuluttajien etujen vastaisia.

Ruotsalainen tuomari, jonka käsiteltäväksi asiat oli saatettu (Tukholman Marknadsdomstolen), päätti kussakin näistä kolmesta asiasta esittää kysymyksen EFTAn tuomioistuimelle. Ruotsin liityttyä EY:n perustamissopimukseen menettelyt siirrettiin yhteisöjen tuomioistuimeen Luxemburgiin[19].

Ruotsalainen tuomari pyysi tuomioistuimelta ratkaisua seuraaviin kysymyksiin:

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

a) estetään jäsenvaltiota puuttumasta televisiomainokseen, jonka mainostaja lähetyttää toisesta jäsenvaltiosta (kaikki kolme asiaa);

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

---

sponsorin tai kolmannen osapuolen tuotteita tai palveluja etenkään viittaamalla erityisesti ja mainosluonteisesti kyseisiin tuotteisiin tai palveluihin."

[19] EFTAn tuomioistuin oli jo ottanut kantaa kyseisten tapausten norjalaiseen osuuteen 16 päivänä kesäkuuta 1995 yhdistetyissä asioissa E-8/94 ja E-9/94, jotka koskivat tiettyjä Oslon "Markedsrådetin" EFTAn tuomioistuimelle esittämiä kysymyksiä, joissa pyydettiin ennakkoratkaisua. EFTAn tuomioistuin päätti, että direktiivin 2 artiklan 2 kohtaa ja 16 artiklaa, sellaisena kuin se sisältyy Euroopan talousalueesta (ETA) tehtyyn sopimukseen, on tulkittava siten, että niissä kielletään määräämästä mainostajalle kieltoa, joka estää toiseen ETA-valtioon sijoittautunutta lähetystoiminnan harjoittajaa lähettämästä mainosta televisiolähetyksissään, jos tämä este johtuu kansalliseen oikeuteen sisältyvästä yleisestä kiellosta, joka koskee alaikäisille erityisesti suunnattuja ilmoituksia.

Pääasian aiheena oli siis yhtäältä harhaanjohtavaa mainontaa ja toisaalta alle 12-vuotiaille lapsille suunnattua televisiomainontaa koskevan Ruotsin kansallisen lainsäädännön soveltaminen kahdessa tapauksessa, joissa ruotsalaiset mainostajat lähettivät mainoksiaan ruotsalaiselle yleisölle. Kaikissa kolmessa asiassa kyseistä televisiomainontaa lähettivät toisen jäsenvaltion lainkäyttövaltaan kuuluva lähetystoiminnan harjoittaja (TV3 - UK) ja samaan aikaan Ruotsin lainkäyttövaltaan kuuluvat lähetystoiminnan harjoittajat (TV4 asiassa C-34/95 ja Homeshopping Channel asioissa C-35/95 ja C-36/95).

Tuomioistuin muistuttaa 9 päivänä heinäkuuta 1997 antamassaan tuomiossa aluksi, että asianmukainen menettely liiketoiminnassa ja kuluttajansuoja yleensä ovat yleistä etua koskevia pakottavia vaatimuksia, joilla voidaan tietyin edellytyksin perustella tavaroiden vapaan liikkuvuuden ja palvelujen vapaan tarjoamisen rajoitukset.[20]

Televisiomainonnan osalta "televisio ilman rajoja" -direktiivissä on "kokonaisuus säännöksiä, jotka koskevat nimenomaan alaikäisten suojelua"[21]. Ainoastaan lähettävän valtion on valvottava näiden säännösten noudattamista[22]. Tämän johdosta vastaanottava valtio ei enää voi soveltaa toisesta jäsenvaltiosta peräisin oleviin lähetyksiin säännöksiä, joiden tarkoituksena on erityisesti valvoa alaikäisille suunnatun televisiomainonnan sisältöä.[23] Direktiivin 3 artiklassa sitä vastoin sallitaan jäsenvaltioiden soveltaa rajoittavampia sääntöjä lainkäyttövaltaansa kuuluviin lähetystoiminnan harjoittajiin.

Direktiivi ei periaatteessa estä jäsenvaltiota toteuttamasta kuluttajien suojaa harhaanjohtavalta mainonnalta koskevan yleisen lainsäädännön mukaisesti toimenpiteitä mainostajaa vastaan toisesta jäsenvaltiosta lähetetyn televisiomainoksen vuoksi. Näillä toimenpiteillä ei kuitenkaan voida estää lähetysten edelleenlähettämistä jäsenvaltion alueelle kyseisestä toisesta jäsenvaltiosta.[24]

Yleisemmin tuomioistuin vahvistaa, että alle 12-vuotiaille lapsille suunnatun mainonnan ja harhaanjohtavan mainonnan kieltävät kansalliset toimenpiteet voivat haitata palvelujen tarjonnan vapautta[25] ja jopa - jos näytetään toteen, että kyseiset toimenpiteet vaikuttavat eri tavoin kansallisten tuotteiden

---

20 Tuomion 46 kohta, sivu 12, ja 53 kohta, sivu 13.

21 57 kohta, sivu 14.

22 58 kohta, sivu 14.

23 60 ja 62 kohta, sivut 14 ja 15.

24 38 kohta, sivu 11.

25 50 kohta, sivu 13.

kaupan pitämiseen ja muista jäsenvaltioista peräisin olevien tuotteiden kaupan pitämiseen - muodostaa esteen tavaroiden vapaalle liikkuvuudelle[26].

Arviossaan Ruotsin lainsäädännön yhteensopivuudesta EY:n perustamissopimuksen 30 ja 59 artiklan kanssa kyseisessä tapauksessa tuomioistuin katsoi, että on kansallisen tuomioistuimen asiana tarkastaa, ovatko kansalliset säännökset tosiasiallisesti tarpeen yleistä etua koskevien pakottavien vaatimusten täyttämiseksi tai jonkin perustamissopimuksen 36 ja 56 artiklassa esitetyn tavoitteen saavuttamiseksi, ovatko säännökset oikeasuhtaisia tätä varten ja olisiko nämä tavoitteet voitu saavuttaa tai pakottavat vaatimukset täyttää vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä[27].

Tuomioistuin viittasi siis joihinkin yleisiin periaatteisiin ja erityisesti siihen, että tavaroiden tai palvelujen kauppaa rajoittavilla kansallisilla toimenpiteillä on oltava erityinen peruste eivätkä ne saa mennä pitemmälle, kuin on tarpeen kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi.

Siinä tapauksessa, että yhteisön johdetussa oikeudessa (tässä tapauksessa "televisio ilman rajoja" -direktiivi) säädetään kyseisen alan yhdenmukaistamistoimenpiteistä sekä lainkäyttövallan jaosta jäsenvaltioiden kesken yhteisten sääntöjen soveltamiseksi, kaikkien jäsenvaltioiden on noudatettava tätä jakoa ja pidättäydyttävä soveltamasta sääntöjään toisen jäsenvaltion lainkäyttövaltaan kuuluviin lähetystoiminnan harjoittajiin.

Erityisesti direktiivin osalta tuomioistuin siis totesi tuomiossaan, että direktiivillä *"ei estetä sitä, että jäsenvaltio ryhtyy kuluttajien suojaa harhaanjohtavalta mainonnalta koskevan yleisen lainsäädännön mukaisesti toimenpiteisiin mainostajaa vastaan toisesta jäsenvaltiosta lähetetyn televisiomainoksen takia, jos näillä toimenpiteillä ei estetä varsinaista televisio-ohjelmien lähettämistä sen alueelle kyseisestä toisesta jäsenvaltiosta"*. Lapsille suunnatun mainonnan osalta tuomioistuin päätti, että *"direktiiviä 89/552 on tulkittava siten, että direktiivin vastaisena on pidettävä kansallisen radiolain sellaisen säännöksen soveltamista toisista jäsenvaltioista lähetettyihin televisio-ohjelmiin, jonka mukaan mainoskatkon aikana lähetetyllä televisiomainoksella ei saa pyrkiä herättämään alle 12-vuotiaiden lasten kiinnostusta"*.

Toisin sanoen tuomioistuin erottelee yleisen säännöstön, josta direktiivissä ei ole erityisiä säännöksiä (eli kuluttajien suojelun harhaanjohtavalta mainonnalta, josta oli jo olemassa direktiivi 84/450/ETY direktiiviä 89/552 annettaessa), ja kysymyksen, josta direktiivissä on "kokonaisuus säännöksiä" (eli nimenomaan alaikäisten suojelua televisio-ohjelmien ja -mainonnan osalta koskevat säännökset, vertaa 16 ja 22 artikla). Ensimmäisessä tapauksessa vastaanottava valtio voi kuluttajansuojan turvaamiseksi toteuttaa toimenpiteitä (kansallisia) mainostajia vastaan, mutta ei voi luoda uutta (muiden kuin kansallisten) lähetystoiminnan harjoittajien televisiolähetyksiä

---

26 44 kohta, sivu 12.

27 45 kohta, sivu 12, ja 52 kohta, sivu 13.

koskevaa valvontajärjestelmää, koska näiden valvonta kuuluu lähettävälle valtiolle. Jälkimmäisessä tapauksessa tuomioistuin katsoo saavutetun yhdenmukaistamistason riittäväksi, jotta direktiivi estäisi vastaanottavaa valtiota soveltamasta radiolaissa säädettyjä alaikäisten suojelutoimenpiteitä, oli kyse sitten mistä lähetystoiminnan harjoittajista tahansa. Kummassakin tapauksessa tuomioistuin vahvistaa uudelleen periaatteen, jonka mukaan lähetystoiminnan harjoittajia valvoo ainoastaan se jäsenvaltio, johon ne kuuluvat (lähettävä jäsenvaltio eli se, johon lähetystoiminnan harjoittaja on sijoittautunut).

6. *PÄÄTELMÄT*

Tuomioistuimen oikeuskäytäntö vertailuajanjaksolta on runsas ja vakiintunut. Euroopan audiovisuaalisen alueen[28] periaatteet - alkuperämaan valvontaan perustuva liikkumavapaus, yhteiset säännöt yleisen edun suojaamiseksi tarvittavilta osin - on vahvistettu ja pantu täytäntöön. Tämä oikeuskäytäntö säilyttää koko merkityksensä ohjenuorana lähetystoiminnan harjoittajille, kansallisille viranomaisille ja komissiolle siinä vaiheessa, kun uutta direktiiviä saatetaan osaksi kansallisia oikeusjärjestyksiä, ja sen soveltamisvaiheessa. Digitaalisen lähetystekniikan aikakaudella Eurooppa siirtyy kohti entistä suurempaa televisio-ohjelmien ja -mainonnan liikkumavapautta, ja "televisio ilman rajoja" -direktiivi edistää tätä kehitystä tarjoamalla tarvittavan yhteisön oikeudellisen kehyksen.

---

28 Tämän alueen toteuttamista täydensi tekijänoikeuksien ja lähioikeuksien alalla annettu direktiivi 93/83/ETY, jota saatetaan parhaillaan osaksi kansallisia oikeusjärjestyksiä. Komission 9 päivänä heinäkuuta 1997 hyväksymällä ehdotuksella direktiiviksi salasanalla suojattujen palvelujen oikeudellisesta suojasta on osittain sama tavoite (KOM(97)356 lopullinen).

ISSN 1024-4492

KOM(97) 523 lopullinen

ASIAKIRJAT

FI 02 08 10 15

Luettelonumero : CB-CO-97-533-FI-C

ISBN 92-78-25905-5

Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto

L-2985 Luxemburg

22