COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 24.10.1997
COM(97) 523 def.

IIe Verslag van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement en het Economisch en Sociaal Comité

over de toepassing van Richtlijn 89/552/EEG "Televisie zonder grenzen"

1. INLEIDING

2. ONDERWERP VAN HET VERSLAG

3. ONTWIKKELING VAN DE TELEVISIEMARKT IN EUROPA

4. TOEPASSING VAN DE RICHTLIJN

4.1 Coördinatie tussen de nationale instanties en de Commissie

4.2 Bescherming van minderjarigen: toepassing van de speciale procedure waarin artikel 2, lid 2, van de richtlijn voorziet

4.3 Toepassing van de voorschriften op het gebied van reclame

5. DE JURISPRUDENTIE VAN HET HOF VAN JUSTITIE

5.1 Algemene opmerkingen

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

5.3 De arresten van het Hof van 10 september 1996 in de zaken Commissie tegen Verenigd Koninkrijk en Commissie tegen Koninkrijk België

5.4 Zaken C-14/96 "Paul Denuit" en C-56/96 "VT4"

5.5 Zaak C-320/94 et al. "RTI"

5.6 Zaken C-34, C-35 en C-36/95 "De Agostini" en "TV-Shop"

6. CONCLUSIES

1. *INLEIDING*

In artikel 26 van de Richtlijn 89/552/EEG "televisie zonder grenzen" (hierna: de richtlijn)[1] is het volgende bepaald: Uiterlijk aan het einde van het vijfde jaar na de datum van vaststelling, en vervolgens om de twee jaar, dient de Commissie bij het Europese Parlement, de Raad en het Economisch en Sociaal Comité een verslag in over de wijze waarop de richtlijn ten uitvoer wordt gelegd en doet zij zo nodig bijkomende voorstellen om de richtlijn aan te passen aan de ontwikkelingen op omroepgebied.

Overeenkomstig artikel 4, lid 3, van de richtlijn moet over de toepassing van de artikelen 4 en 5 van de richtlijn een specifiek verslag worden opgesteld[2].

Via deze mededeling dient de Commissie het tweede verslag over de toepassing van de richtlijn in bij het Europees Parlement, de Raad en het Economisch en Sociaal Comité.

In het eerste verslag, dat betrekking had op de periode tot eind 1994, werd geconcludeerd dat de richtlijn moest worden herzien, met name om haar aan te passen aan de ontwikkelingen in de Europese audiovisuele sector. Dienovereenkomstig heeft de Commissie een voorstel ingediend[3]. De voornaamste kenmerken van het door de richtlijn ingevoerde bestel, alsmede de redenen voor het voorstel tot wijziging, worden uitvoerig beschreven in de toelichting op het voorstel. Om deze reden wordt in dit document niet ingegaan op deze elementen, noch op de aspecten van de toepassing van de richtlijn die in het eerste verslag werden behandeld.

Over het door de Commissie ingediende voorstel tot wijziging is gedurende de laatste twee jaar bij de communautaire instellingen uitvoerig gediscussieerd. Via de medebeslissingsprocedure werd op 19 juni Richtlijn 97/36/EG van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van Richtlijn 89/552/EEG goedgekeurd. De nieuwe richtlijn treedt in werking op de dag van haar bekendmaking in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen[4].

Richtlijn 97/36/EG omvat een wijziging van artikel 26 van Richtlijn 89/552/EEG die behelst dat het volgende verslag over de toepassing uiterlijk aan het einde van het derde jaar na de vaststelling ervan moet worden ingediend (d.w.z. 31/12/2000).

---

1 Richtlijn 89/552/EEG van de Raad van 3 oktober 1989 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten (PB L 298 van 17.10.89, blz. 23).

2 Voor de jaren 1991 en 1992: COM(94) 57 def. van 3.3.1994; voor de jaren 1993 en 1994: COM(96) 302 def. van 15.07.1996.

3 COM(95) 86 def. van 31.05.1995.

4 Ref.

Om te voorkomen dat een hiaat ontstaat, heeft dit verslag betrekking op de toepassing van Richtlijn 89/552/EEG in de periode van januari 1995 tot de inwerkingtreding van de nieuwe richtlijn, d.w.z. een periode van ongeveer 30 maanden.

2. *ONDERWERP VAN HET VERSLAG*

Hoewel de wetgeving van verschillende lidstaten nog niet geheel in overeenstemming is met Richtlijn 89/552/EEG[5], hebben de concrete toepassing van de beginselen die aan de richtlijn ten grondslag liggen en de consequente rechtspraak van het Hof van Justitie een grote bijdrage geleverd aan de geleidelijke totstandkoming van een vrije ruimte waarin de Europese televisie-industrie zich volledig kan ontplooien.

In de lidstaten van de Unie is het beginsel van vrij verkeer van televisie-uitzendingen in al hun vormen, volgens nauwkeurig omlijnde rechtsregels, thans verwezenlijkt.

In dit verslag worden de opmerkelijke feiten die zich in de referentieperiode bij de toepassing van de richtlijn hebben voorgedaan, beschreven en geanalyseerd. Tevens wordt een algemeen overzicht gegeven van de vooruitgang die is geboekt bij de interpretatie van de in de richtlijn vervatte voorschriften, waarbij speciale aandacht wordt besteed aan de beslissingen van het Hof van Justitie. Aangezien dit verslag betrekking heeft op een overgangsperiode en onlangs een nieuwe richtlijn is goedgekeurd, is het niet de bedoeling om een diepgaande analyse te maken van de draagwijdte van de toepassing van de richtlijn, maar alleen de belangrijkste ontwikkelingen op het gebied van de jurisprudentie te beschrijven, door ze in de context te plaatsen van de audiovisuele sector, die volop in ontwikkeling is.

3. *ONTWIKKELING VAN DE TELEVISIEMARKT IN EUROPA.*

Naast een aanzienlijke toename van het aantal televisiezenders (er zijn in Europa momenteel meer dan 250 televisiezenders, waarbij het in 2/3 van de gevallen om particuliere zenders gaat; in de Gemeenschap is hun aantal in zes jaar bijna verdubbeld[6]) en van de inkomsten die in de televisiesector worden gegenereerd (de totale televisie-inkomsten in de Europese Unie in 1995 zijn geraamd op 43,3 miljard dollar, ca. 38 miljard ecu, een toename van 14% ten opzichte van 1994[7]) vond in 1995 en 1996 de voorbereiding en de invoering van de digitale televisie in Europa plaats.

---

5 In 1995 en 1996 zijn tegen verschillende lidstaten inbreukprocedures ingeleid dan wel voortgezet.

6 IDATE, "Marché mondial de l'audiovisuel et du cinéma - Industries et Marchés", november 1996, blz. 114.

7 *Ibidem*, blz. 111.

Begin 1997 werden via de satelliet 330 digitale televisiediensten verspreid, tegen slechts een tiental in januari 1996[8].

Deze steeds snellere ontwikkeling van digitale televisiediensten heeft geleid tot een discussie in de lidstaten over de noodzaak om het nationale juridisch kader aan te passen aan de vereisten van deze nieuwe diensten en in enkele gevallen zijn reeds maatregelen vastgesteld en ten uitvoer gelegd[9].

De Commissie hecht groot belang aan de juiste toepassing van de beginselen van vrij verkeer en non-discriminatie op dit gebied. Zij benadrukt met name het toegenomen belang van de juiste toepassing van het zogenaamde "*home country control*"-beginsel (volgens dit beginsel is op de omroepen uitsluitend het recht van toepassing van de staat waarin zij hun hoofdvestiging hebben) omdat in de audiovisuele sector door de grotere zendcapaciteit die te danken is aan de digitale technologie het ontstaan van transnationale diensten wordt bevorderd.

Tenslotte heeft de Commissie in haar Mededeling betreffende de diensten van algemeen belang in Europa (COM(96)443 def. van 11 september 1996) het specifiek karakter van de omroepdiensten erkend en wijst zij erop dat in het ontwerp-verdrag van Amsterdam een protocol betreffende de financiering van de openbare omroep is opgenomen, dat aan het EG-Verdrag zal worden gehecht.

4. *TOEPASSING VAN DE RICHTLIJN*

4.1 Coördinatie tussen de nationale instanties en de Commissie

In elke lidstaat moet op de toepassing van de richtlijn worden toegezien door de voor de audiovisuele sector bevoegde nationale instanties. Met de nationale instanties wordt systematisch contact onderhouden, met name via de uit vertegenwoordigers van de lidstaten bestaande ad hoc-groep, die bij de Commissie op haar initiatief is opgericht.

Door de werkzaamheden van deze groep, waaraan ook waarnemers van de EVA-landen, de landen van Midden- en Oost-Europa die associatie-overeenkomsten met de Unie hebben gesloten en van het secretariaat van de Raad van Europa deelnemen, kon enerzijds informatie worden uitgewisseld over de toepassing van de richtlijn in de verschillende landen, en kon anderzijds de interpretatie van de bepalingen van de richtlijn worden vergemakkelijkt.

De groep heeft zich onder meer bezig gehouden met de toepassing van de artikelen 4 en 5 (maatregelen ter bevordering van de verspreiding en

---

8 Europees waarnemingscentrum voor de audiovisuele sector, Statistisch jaarboek 1997, p. 162.

9 Bijvoorbeeld in het Verenigd Koninkrijk, waar de Independent Television Commission onlangs in het kader van de tenuitvoerlegging van de "Broadcasting Act" van 1996 vergunningen heeft toegekend voor de eerste digitale "multiplex" via etherfrequenties.

productie van Europese televisieprogramma's), met de geldende regels voor nieuwe vormen van reclame (met name de "virtuele reclame"), en met de werkzaamheden die thans door internationale organisaties worden verricht (Raad van Europa, Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling, Wereldhandelsorganisatie, enz.) en die waarschijnlijk gevolgen zullen hebben voor de communautaire wetgeving op audiovisueel gebied.

De Commissie is zeer tevreden over de administratieve samenwerking met de nationale instanties, waardoor de problemen in verband met omroepactiviteiten in de Gemeenschap op doeltreffende wijze konden worden aangepakt.

De werkzaamheden van de ad hoc-groep hebben de weg voorbereid voor de toekomstige werkzaamheden van het Contactcomité, dat onlangs is opgericht bij Richtlijn 97/36/EG. Het Contactcomité moet met name (nieuw artikel 23 bis):

a) bijdragen tot de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van deze richtlijn via geregeld overleg over alle praktische toepassingsproblemen, inzonderheid met betrekking tot artikel 2, en andere kwesties waarvoor een gedachtenwisseling dienstig wordt geacht;

b) op eigen initiatief of op verzoek van de Commissie advies uitbrengen over de toepassing van de bepalingen van de richtlijn door de lidstaten;

c) een forum bieden voor een gedachtenwisseling over de punten die zullen worden opgenomen in de verslagen welke de lidstaten krachtens artikel 4, lid 3, moeten indienen, over de gang van zaken in dat verband, over het mandaat voor de in artikel 25 bis bedoelde onafhankelijke studie, over de evaluatie van de desbetreffende aanbestedingen en over de studie zelf;

d) het resultaat bespreken van het geregelde overleg dat de Commissie voert met vertegenwoordigers van omroeporganisaties, producenten, consumenten, fabrikanten, dienstverrichters, vakbonden en de creatieve milieus;

e) bijdragen tot de uitwisseling van informatie tussen de lidstaten en de Commissie over de situatie en de ontwikkeling van het regelgevende werk betreffende televisieomroepdiensten, rekening houdend met het audiovisueel beleid van de Gemeenschap, en over relevante ontwikkelingen op technisch gebied;

f) zich beraden over sectoriële ontwikkelingen waarover een gedachtenwisseling nuttig lijkt.

4.2 Bescherming van minderjarigen: toepassing van de speciale procedure waarin artikel 2, lid 2, van de richtlijn voorziet

Bij wijze van uitzondering op de algemene regel van de vrijheid van ontvangst en het niet-belemmeren van de doorgifte[10], biedt artikel 2, lid 2, van de richtlijn de lidstaten de mogelijkheid - mits een speciale procedure wordt gevolgd - maatregelen te nemen tegen omroepen die onder de bevoegdheid van een andere lidstaat vallen en die op "duidelijke, belangrijke en ernstige" wijze inbreuk maken op artikel 22 van de richtlijn. Dit artikel dient ter bescherming van minderjarigen tegen programma's die hun "lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling" ernstig zouden kunnen aantasten.

De betrokken lidstaat moet de televisie-omroeporganisatie en de Commissie schriftelijk kennis geven van de ten laste gelegde inbreuken en van de maatregelen die hij voornemens is te trefffen indien nogmaals zo'n inbreuk wordt gemaakt.

Er moet overleg worden gepleegd. Indien dit niet binnen vijftien dagen te rekenen vanaf de kennisgeving tot een minnelijke schikking leidt, en de ten laste gelegde inbreuk blijft doorgaan, kan de betrokken lidstaat eenzijdig voorlopige maatregelen nemen tegen de betrokken omroeporganisatie.

De Commissie ziet erop toe dat de genomen maatregelen verenigbaar zijn met het Gemeenschapsrecht. Wanneer dit niet het geval is, kan zij de betrokken lidstaat verzoeken de maatregelen in kwestie onmiddellijk ongedaan te maken.

In de referentieperiode heeft slechts één lidstaat (het Verenigd Koninkrijk) van deze procedure gebruik gemaakt; hierbij ging het om drie gevallen.

In de eerste twee gevallen had het overleg geen resultaat en hebben de Britse autoriteiten de doorgifte verboden van de uitzendingen van omroepen die onder de bevoegdheid van een andere lidstaat vallen.

Nadat zij met de betrokken lidstaten contact had opgenomen en de gevolgen van de door het Verenigd Koninkrijk gemelde maatregelen had onderzocht, was de Commissie in beide gevallen van oordeel dat de maatregelen verenigbaar waren met het Gemeenschapsrecht. Dit oordeel was met name gebaseerd op een beoordeling van de evenredigheid en op een evaluatie van de eventuele discriminerende gevolgen van de maatregelen[11].

Het derde geval dat overeenkomstig artikel 2, lid 2, ter kennis van de Commissie werd gebracht, wordt ten tijde van de opstelling van dit verslag

---

10 Voor de interpretatie van deze term, zie: COM(95)86 def., blz. 19.

11 Zie het advies van de Commissie nr. C(96)3933 def. in de zaak "Rendez-Vous Télévision" en nr. C(95)2678 def. in de zaak "XXXTV".

onderzocht, aangezien de autoriteiten van de lidstaat waar de gewraakte uitzendingen vandaan kwamen krachtige maatregelen hebben genomen om ze te doen ophouden, maar zij vanuit een ander land lijken door te gaan.

De Commissie acht de toepassing van artikel 2, lid 2, in de referentieperiode bevredigend. Het algemeen belang kon worden veiliggesteld zonder dat het vrij verrichten van diensten al te zeer in het gedrang kwam.

De Commissie benadrukt echter dat haar beoordeling van de maatregelen die zijn genomen krachtens artikel 2, lid 2, gebaseerd is op feitelijke en juridische overwegingen; de zedelijke beoordeling van de inhoud van de programma's is afhankelijk van de tolerantie van elke lidstaat; de lidstaat is immers in de eerste plaats verantwoordelijk voor het toestaan of verbieden van bepaalde televisie-uitzendingen van omroepen die onder zijn bevoegdheid vallen en waarop artikel 22 van toepassing kan zijn. Dat de autoriteiten van het land van uitzending en die van het land van ontvangst hierover verschillende opvattingen kunnen hebben, is in de richtlijn in aanmerking genomen.

Voorts hebben de door de lidstaat van ontvangst genomen maatregelen geen gevolgen voor de maatregelen die, in voorkomend geval, genomen zijn door de lidstaat die voor de betrokken omroep bevoegd is. Hier is dus geen sprake van de overdracht van bevoegdheid van de ene lidstaat naar de andere, maar van een mogelijkheid voor de lidstaat van ontvangst om in ernstige gevallen bij uitzondering en volgens een nauwkeurig omschreven procedure maatregelen te nemen om zijn belangen veilig te stellen.

Tevens moet worden benadrukt dat het - volgens het door de richtlijn (artikel 2, lid 1) ingevoerde stelsel van communautaire voorschriften - de lidstaten niet is toegestaan discriminerende zedelijke criteria toe te passen op de omroepen die onder hun bevoegdheid vallen: zij mogen ten aanzien van de uitzendingen die op hun eigen grondgebied kunnen worden ontvangen geen strenger beleid voeren dan ten aanzien van de uitzendingen die voor het buitenland bestemd zijn (meestal programma's van satellietomroepen). De lidstaten moeten er echter wel voor zorgen dat alle onder hun bevoegdheid vallende omroepen zich houden aan de bepalingen van artikel 22.

4.3 Toepassing van de voorschriften op het gebied van reclame.

De richtlijn bevat voorschriften inzake de toegelaten hoeveelheid reclame (maxima per dag en per uur, artikel 18), inzake het aantal onderbrekingen voor reclame en de wijze waarop deze moet worden ingelast (artikel 11), alsmede inzake de inhoud en de presentatie van de reclameboodschappen (artikelen 10, 12, 13, 14, 15 en 16). Voor sponsoring gelden specifieke voorschriften (artikel 17).

De Commissie heeft verschillende klachten ontvangen over vermeende overtredingen van de voorschriften inzake reclame en sponsoring in bepaalde lidstaten.

Enkele problemen in verband met de interpretatie van de bepalingen van de richtlijn zijn opgelost door arresten van het Hof van Justitie (zie punt 5.5. over de "zaak RTI") of doordat in de tekst wijzigingen zijn aangebracht door Richtlijn 97/36/EG. In het eerste geval gaat het meer in het bijzonder om problemen in verband met de vermelding van de naam en/of het logo van de sponsor tijdens gesponsorde uitzendingen en telepromoties. In het tweede geval gaat het meer bepaald om de nieuwe regels inzake telewinkelen en zelfpromotie.

Nog in andere gevallen hebben de klachten, die vaak afkomstig zijn van consumentenorganisaties, betrekking op systematische overschrijding van de maximale zendtijd voor reclame. De problemen zijn in het bijzonder het gevolg van de handelwijze van sommige omroepen in Spanje, Portugal en Griekenland. De Commissie verzamelt momenteel de nodige informatie om te kunnen beoordelen of bij deze vermeende overschrijdingen sprake is van inbreuken van de betrokken lidstaten en de aangewezen corrigerende maatregelen te kunnen nemen.

De Commissie herinnert eraan dat elke lidstaat verplicht is erop toe te zien dat alle uitzendingen van onder zijn bevoegdheid vallende omroepen in overeenstemming zijn met de bepalingen van de richtlijn en - meer in het algemeen - met het in de betrokken lidstaat vigerende recht inzake de voor het publiek bestemde uitzendingen.

Het scheppen van gelijke voorwaarden voor in verschillende lidstaten gevestigde omroepen heeft voor de Commissie de hoogste prioriteit, evenals de invoering van een niveau van bescherming van de belangen van de televisiekijkers in de Unie dat ten minste gelijk is aan dat van de richtlijn. In verband hiermee wil zij voor de nodige middelen zorgen om meer mogelijkheden te krijgen voor de follow-up van klachten en de controle van de toepassing van het Gemeenschapsrecht op dit gebied.

5. *JURISPRUDENTIE VAN HET HOF VAN JUSTITIE.*

5.1 Algemene opmerkingen

Het Hof van Justitie heeft verschillende keren uitspraak gedaan over de draagwijdte en de uitlegging van de bepalingen van Richtlijn 89/552/EEG.

De meeste arresten van het Hof, of het nu gaat om procedures op initiatief van de Commissie wegens inbreuken op het Gemeenschapsrecht (art. 169 EG) of om procedures inzake prejudiciële interpretatie (art. 177 EG), hebben voornamelijk betrekking op de verschillende onderdelen van het systeem voor de verdeling tussen de lidstaten van de bevoegdheid voor de omroepen in Europa, en met name op de criteria inzake de band met de rechtsorde van de lidstaten. Met name de volgende onderwerpen zijn in de jurisprudentie van het Hof aan bod gekomen: de reikwijdte van de jurisdictie van de "lidstaat van uitzending" en de criteria inzake de band van de omroepen met de rechtsorde van dit land, de mogelijkheid voor de lidstaten om voor de

onder hun bevoegdheid vallende omroepen strengere of meer gedetailleerde regels vast te stellen, de bevoegdheden van de lidstaat van ontvangst met betrekking tot uitzendingen uit andere lidstaten.

Over het algemeen komt de interpretatie van het Hof van Justitie in de verschillende zaken overeen met die van de Commissie. Voorts moet worden benadrukt dat de uitspraken van het Hof de keuzen die door de communautaire wetgever zijn gemaakt bij de vaststelling van de nieuwe richtlijn, aanvullen en ondersteunen. Enkele door deze richtlijn aangebrachte wijzigingen dienen ter verduidelijking van de tekst, in overeenstemming met de jurisprudentie van het Hof. De hier besproken jurisprudentie van het Hof zal dus na de goedkeuring van de in de richtlijn "televisie zonder grenzen" aangebrachte wijzigingen zeker niet aan belang inboeten, maar tijdens de omzettings- en toepassingfase van de nieuwe richtlijn haar waarde behouden als referentiekader voor de nationale instanties, de Commissie en het bedrijfsleven.

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

Het arrest van 9 februari 1995 "Leclerc-Siplec" heeft de eerste jurisprudentie opgeleverd over de toepassing van Richtlijn 89/552/EEG.

Het ging om een door de Société Leclerc-Siplec ingesteld beroep tegen de weigering van TF1 en M6, overeenkomstig de Franse wetgeving, om een reclameboodschap uit te zenden betreffende de verkoop van motorbrandstof in de Leclerc-supermarkten. Naar aanleiding van een prejudiciële vraag was het Hof van oordeel dat de artikelen 30, 85, 86, en 3f van het EG-Verdrag en de bepalingen van de richtlijn zich er niet tegen verzetten, dat de lidstaten de uitzending van reclameboodschappen ten behoeve van de distributiesector door op hun grondgebied gevestigde omroepen verbieden.

Dit arrest verschaft duidelijkheid over het verband tussen de artikelen 3, 19 en 20 van de richtlijn. Volgens het Hof vormt artikel 19 slechts een precisering van de algemene bevoegdheid die artikel 3, lid 1, de lidstaten verleent, om voor de onder hun bevoegdheid vallende omroepen strengere of meer gedetailleerde voorschriften vast te stellen dan die van de richtlijn. Daarentegen staat artikel 20 de lidstaten toe minder strenge voorwaarden vast te stellen dan die welke zijn neergelegd in artikel 11, leden 2 tot en met 5, en artikel 18, voor wat betreft de uitzendingen die uitsluitend bestemd zijn voor het nationale grondgebied en die niet rechtstreeks of onrechtstreeks in één of meerdere andere lidstaten kunnen worden ontvangen.

Uit de interpretatie van het Hof blijkt dat de lidstaten, mits zij zich houden aan de bepalingen van het Verdrag (hetgeen in dit geval is gebeurd) en de vrijheid van ontvangst en doorgifte van uitzendingen van onder de bevoegdheid van andere lidstaten vallende omroepen garanderen, een ruime beoordelingsmarge hebben wat betreft de belangen waarmee strengere of

gedetailleerdere maatregelen dan die van de richtlijn kunnen worden gemotiveerd[12].

Overigens is artikel 19 van de richtlijn van 1989 ingetrokken bij Richtlijn 97/36/EG.

5.3 De arresten van het Hof van 10 september 1996 in de zaken Commissie tegen Verenigd Koninkrijk en Commissie tegen Koninkrijk België

In **twee arresten van 10 september 1996** (C-222/94, Commissie tegen Verenigd Koninkrijk en C-11/95, Commissie tegen België) heeft het Hof algemene uitspraken gedaan over de richtlijn. Wanneer deze twee arresten samen worden onderzocht, kan een beter inzicht worden verkregen in de draagwijdte en de gevolgen ervan voor de tenuitvoerlegging van de richtlijn.

Zij leveren bijvoorbeeld een zeer belangrijke bijdrage aan de vaststelling van de werkingssfeer van de richtlijn, de verduidelijking van het begrip "bevoegdheid" en de toepassing van het beginsel van de "plaats van vestiging" van omroeporganisaties uit de Gemeenschap.

In zaak C-222/94 (Commissie tegen Verenigd Koninkrijk) gaf het Hof een grondige interpretatie van artikel 2. Het belangrijkste punt van onderzoek was het vaststellen van de redenen waarom een lidstaat ten aanzien van een bepaalde omroeporganisatie bevoegd is. Dit is uiteraard zeer belangrijk, want door de verschillen die op dit punt tussen de nationale wetgevingen bestaan, kunnen positieve of negatieve bevoegdheidsgeschillen ontstaan (hetgeen in enkele gevallen reeds is gebeurd), waardoor de doeltreffende werking van het systeem in het gedrang kan komen. Omdat dit in de richtlijn niet precies is vastgelegd, heeft de Commissie altijd gepleit voor toepassing van het vestigingscriterium.

De uitleg die het Hof geeft aan artikel 2, lid 1, leidt tot de conclusie dat het in het eerste streepje gebruikte begrip "bevoegdheid van een lidstaat" aldus

---

12. De bewoordingen van het Hof kunnen als volgt worden samengevat :

"Richtlijn 89/552, die tot doel heeft de vrije verbreiding van televisie-uitzendingen overeenkomstig de daarin gestelde minimumnormen te verzekeren, en daartoe de lidstaat van uitzending voorschrijft op de naleving van de richtlijn toe te zien, en de lidstaten van ontvangst de vrijheid van ontvangst en doorgifte te waarborgen, verleent in artikel 3, lid 1, de lidstaten de bevoegdheid, voor de onder hun bevoegdheid vallende televisie-omroeporganisaties strengere of meer gedetailleerde voorschriften vast te stellen op de gebieden die onder de richtlijn vallen. Deze bevoegdheid, toegekend bij een algemene bepaling van de richtlijn en waarvan de uitoefening de vrije verbreiding van televisie-uitzendingen geenszins in gevaar brengt, beperkt zich op het gebied van televisiereclame niet tot de in de artikelen 19 en 20 van de richtlijn genoemde omstandigheden.

De richtlijn moet daarom aldus worden uitgelegd, dat zij zich er niet tegen verzet, dat een lidstaat bij wege van wettelijke of bestuursrechtelijke maatregel uitzending van reclameboodschappen ten behoeve van de distributiesector door op zijn grondgebied gevestigde televisie-omroepinstellingen verbiedt."

moet worden verstaan, dat het noodzakelijkerwijze een bevoegdheid *ratione personae* ten aanzien van de televisie-omroeporganisaties omvat, die uitsluitend kan worden gebaseerd op de band van deze organisaties met de rechtsorde van de betrokken staat. Dit laatste begrip dekt in wezen het begrip vestiging in de zin van artikel 59, eerste alinea, van het EG-Verdrag.

Het verschil op dit punt tussen de richtlijn en het Verdrag over grensoverschrijdende televisie van de Raad van Europa (dat voornamelijk is gebaseerd op het criterium van de plaats van de oorspronkelijke uitzending of, in het geval van uitzendingen via satelliet, de plaats waar de verbinding naar de satelliet toe zich bevindt) is volgens het Hof het gevolg van een bewuste keus van de gemeenschapswetgever, die gerechtvaardigd is omdat de aard en het juridisch kader van deze twee teksten verschillend zijn.

Wanneer een lidstaat van de EU andere criteria dan de plaats van vestiging hanteert, en met name wanneer wordt uitgegaan van de plaats van de oorspronkelijke uitzending of het publiek waarvoor de uitzending bestemd is, kan dit tot gevolg hebben dat deze staat een "dubbel toezicht" uitoefent op de omroeporganisaties die reeds onder de bevoegdheid van een andere lidstaat vallen, dan wel dat de wetgeving van deze staat niet wordt toegepast op alle omroeporganisaties die onder zijn bevoegdheid vallen. Om deze reden werd geoordeeld dat enkele delen van de Britse wetgeving niet verenigbaar waren met artikel 2 en artikel 3, lid 2, van de richtlijn[13].

Het tweede arrest (Commissie tegen België) gaat in op de fundamentele vraag of een algemeen stelsel van voorafgaande en voorwaardelijke

---

13 Het Hof aanvaardde de argumenten van de Commissie en oordeelde als volgt:

"Een lidstaat komt zijn krachtens de artikelen 2, leden 1 en 2, en 3, lid 2, van richtlijn 89/552 betreffende de cooerdinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten op hem rustende verplichtingen niet na, wanneer hij, om te bepalen welke satellietomroeporganisaties onder zijn bevoegdheid vallen, andere criteria dan het vestigingscriterium vaststelt, zoals de doorgifte of de ontvangst van programma' s, wat ertoe leidt dat hij een door de richtlijn verboden toezicht uitoefent op onder de bevoegdheid van een andere lidstaat vallende uitzendingen, en wanneer hij ten aanzien van omroeporganisaties waarvan hij meent dat zij onder zijn bevoegdheid vallen, een minder strenge regeling toepast op niet-binnenlandse satellietdiensten dan op binnenlandse satellietdiensten.

Enerzijds moet immers het in het eerste streepje van artikel 2, lid 1, van de richtlijn gebruikte begrip "bevoegdheid van een lidstaat" aldus worden verstaan, dat het noodzakelijkerwijze een bevoegdheid ratione personae ten aanzien van de televisie-omroeporganisaties omvat, die enkel kan worden gebaseerd op de band van deze organisaties met de rechtsorde van deze staat, wat in wezen het begrip vestiging in de zin van artikel 59, eerste alinea, van het Verdrag dekt, waarvan de tekst onderstelt dat de dienstverrichter en degene te wiens behoeve de dienst wordt verricht, in twee verschillende lidstaten gevestigd zijn. Anderzijds kan een lidstaat weliswaar ingevolge artikel 3, lid 1, van de richtlijn strengere voorschriften vaststellen op de onder de richtlijn vallende gebieden, maar dat neemt niet weg, dat volgens artikel 2, lid 1, alle uitzendingen van televisie-omroeporganisaties die onder de bevoegdheid van die lidstaat vallen of waarover hij ingevolge artikel 2, lid 1, tweede streepje, een bevoegdheid moet uitoefenen, voldoen aan de wettelijke voorschriften voor uitzendingen die bestemd zijn voor het publiek in die lidstaat."

vergunning voor de doorgifte van televisie-uitzendingen die onder de bevoegdheid van een andere lidstaat vallen, verenigbaar is met het Gemeenschapsrecht.

De Commissie is van oordeel dat het verplicht stellen van een voorafgaande vergunning die door de autoriteiten van het land van ontvangst wordt toegekend, mits de omroepen aan verschillende voorwaarden voldoen (in het geval van de Franse Gemeenschap bijvoorbeeld het sluiten van overeenkomsten met de Executieve waarin culturele verplichtingen zijn opgenomen; de vergunning kan in alle gevallen worden ingetrokken) een ernstige belemmering vormt voor de doorgifte van televisie-uitzendingen uit andere lidstaten en dus in strijd is met artikel 2, lid 2 van de richtlijn.

De Belgische regering heeft verschillende argumenten aangevoerd om de invoering van een dergelijk systeem te rechtvaardigen.

In de eerste plaats verklaarde zij ten aanzien van de regelgeving van de Franse Gemeenschap op het gebied van kabeltelevisie, dat de doorgifte via de kabel buiten de werkingssfeer van de richtlijn viel. Het Hof oordeelde echter dat uit de negende en de tiende overweging junctis artikel 1, onder a), en artikel 2, lid 2, van de richtlijn volgt dat de richtlijn wel degelijk van toepassing is op de doorgifte via de kabel van televisie-uitzendingen[14].

Dit standpunt wordt bevestigd door de derde, de vijfde en de twaalfde overweging van Richtlijn 93/88/EEG (tot coördinatie van bepaalde voorschriften betreffende het auteursrecht en naburige rechten op het gebied van de satellietomroep en de doorgifte via de kabel) en door het Verdrag over grensoverschrijdende televisie van de Raad van Europa (waarvaar wordt verwezen in de vierde overweging van de richtlijn "televisie zonder grenzen"), waarvan de werkingssfeer ondubbelzinnig de doorgifte via de kabel omvat.

Met de andere argumenten wilde de Belgische regering de lidstaten van ontvangst het recht toekennen om een zekere vorm van toezicht op televisie-uitzendingen uit andere lidstaten uit te oefenen. Ter rechtvaardiging van deze "tweede controle" zijn verschillende redenen aangevoerd. Bijvoorbeeld de noodzaak om te verifiëren of een omroep het recht heeft de door het Verdrag gewaarborgde vrijheden te genieten en zo ja, onder de bevoegdheid van welke lidstaat; de instandhouding van een pluriform omroepbestel; de bescherming van de auteursrechten; de noodzaak om ervoor te zorgen dat de openbare orde, de goede zeden en de openbare veiligheid niet in gevaar komen.

---

14 De uitspraak van het Hof liet aan duidelijkheid niets te wensen over :
"Richtlijn 89/552 moet aldus worden uitgelegd dat zij van toepassing is op de teledistributie via de kabel."

Het Hof heeft duidelijk bevestigd dat het, onverminderd de speciale procedure waarin artikel 2, lid 2, van de richtlijn voorziet in geval van overtreding van de bepalingen van artikel 22, uitsluitend de taak is van de "lidstaat van vestiging" (zoals gedefinieerd in de zaak met betrekking tot het Verenigd Koninkrijk) om erop toe te zien dat zijn eigen wetten worden nageleefd door de onder zijn bevoegdheid vallende omroepen. Indien de lidstaat van ontvangst van oordeel is dat een andere lidstaat de krachtens de richtlijn "televisie zonder grenzen" op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen, kan hij altijd een beroep doen op de procedures waarin de artikelen 169, 170 en 186 van het EG-Verdrag voorzien. Het Hof ontkent niet dat de lidstaat van ontvangst in sommige gevallen (bijvoorbeeld om na te gaan of de uitzendingen uit een andere lidstaat afkomstig zijn of om de pluriformiteit, de auteursrechten, de goede zeden, de openbare orde of de openbare veiligheid te beschermen) gegronde redenen zou kunnen hebben om een met het Gemeenschapsrecht verenigbare vorm van controle uit te oefenen op de televisie-uitzendingen die op zijn grondgebied kunnen worden ontvangen.

In dit geval was het Hof echter van oordeel dat de Belgische regering niet heeft aangetoond dat de bescherming van dergelijke belangen een algemeen stelsel van voorafgaande vergunning voor de televisie-uitzendingen uit andere lidstaten, dat *de facto* afschaffing van de vrijheid van dienstverlening betekent, rechtvaardigt[15].

---

[15] Het volgende deel van het arrest is het belangrijkst :
"Richtlijn 89/552 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten moet, gelet op het systeem volgens hetwelk zij in de artikelen 2, leden 1 en 2, en 3, lid 2, de verplichtingen verdeelt tussen de lidstaten van waaruit de uitzendingen afkomstig zijn, en de lidstaten die deze ontvangen, aldus worden uitgelegd, dat enerzijds het toezicht op de naleving van het op televisie-uitzendingen toepasselijke recht van de lidstaat van uitzending en van de bepalingen van de richtlijn enkel toekomt aan de lidstaat van uitzending, en anderzijds, de lidstaat van ontvangst niet gemachtigd is dienaangaande zijn eigen toezicht uit te oefenen.

Hieruit volgt, dat een lidstaat de krachtens artikel 2 van de richtlijn op hem rustende verplichtingen niet nakomt, wanneer hij :

- een stelsel van voorafgaande vergunning voor de doorgifte via de kabel van televisie-uitzendingen uit andere lidstaten behoudt

- een stelsel van voorafgaande, uitdrukkelijke en voorwaardelijke vergunning behoudt voor de doorgifte via de kabel van televisie-uitzendingen uit andere lidstaten die commerciële reclame of een televerkoopprogramma bevatten die meer bepaald voor zijn kijkers bestemd zijn.

Een lidstaat mag zich in geen geval het recht aanmeten om eenzijdig corrigerende of beschermende maatregelen te treffen, teneinde het hoofd te bieden aan een eventuele miskenning van het gemeenschapsrecht door een andere lidstaat."

5.4 Zaken C-14/96 "Paul Denuit" en C-56/96 "VT4"

Het Hof bevestigt deze jurisprudentie in twee recente arresten in de prejudiciële zaken "Paul Denuit", C-14/96 van 29 mei 1997, en "VT4", C-56/96 van 5 juni 1997, en gaat zelfs nog verder.

In zaak C-14/96 gaat het om de weigering van de Belgische autoriteiten (Franse gemeenschap) om de kabelexploitant Coditel Brabant N.V. toestemming te geven voor de doorgifte van de programma's van een omroeporganisatie die onder Britse bevoegdheid valt (TNT/Cartoon), omdat deze exploitant inbreuk zou maken op de bepalingen van de richtlijn, in het bijzonder op die betreffende de bevordering van Europese producties (artikelen 4 en 5). Nadat de Belgische rechter dit ministeriële besluit had vernietigd heeft de rechtbank van koophandel van Brussel in beroep het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing.

In zijn arresten van 10 september had het Hof de prejudiciële vragen van de rechtbank van koophandel reeds gedeeltelijk beantwoord. Daarin had het Hof zich reeds uitgesproken over de rechtsvraag welke controlebevoegdheid de lidstaat van ontvangst heeft ten aanzien van een omroeporganisatie die onder de bevoegdheid van een andere lidstaat valt. Tevens had het Hof zich daarin uitgesproken over het bepalen van de bevoegdheid, waarbij het was uitgegaan van het vestigingscriterium.

In dit geval waren de Belgische autoriteiten bovendien van mening dat de programma's van TNT/Cartoon niet onder de bevoegdheid van een lidstaat vallen in de zin van artikel 2, lid 1, van de richtlijn "Televisie zonder grenzen", met name omdat deze niet voldoen aan de in de artikelen 4 en 5 gestelde eisen (uitzendquota) en omdat de programma's van Turner in werkelijkheid grotendeels afkomstig zijn van een land dat geen lid is van de Europese Gemeenschap. Het Hof antwoordt ondubbelzinnig dat : *"een televisie-omroeporganisatie onder de bevoegdheid valt van de lidstaat waar zij is gevestigd. De oorsprong van de door de televisie-omroeporganisatie uitgezonden programma's of de overeenstemming ervan met de artikelen 4 en 5 van de richtlijn is irrelevant bij de vaststelling van de lidstaat onder de bevoegdheid waarvan een dergelijke omroeporganisatie valt ingevolge artikel 2, lid 1."*.

Het feit dat een omroeporganisatie die in een lidstaat is gevestigd en derhalve onder de daadwerkelijke of veronderstelde controle van deze lidstaat valt, programma's van niet-communautaire oorsprong uitzendt in een andere lidstaat, geeft de lidstaat waarin deze programma's worden ontvangen dus geen zeggenschap over de inhoud daarvan, uiteraard onder voorbehoud van de uitzondering die geldt bij schending van artikel 22.

Zaak C-56/96 heeft betrekking op het verbod van de Belgische autoriteiten (Vlaamse gemeenschap) op de doorgifte van de programma's van VT4, een omroeporganisatie die is gevestigd in het Verenigd Koninkrijk, via de Vlaamse kabelnetwerken. Verwijzend naar het TV10-arrest van 5 oktober 1994 (zaak C-23/93) oordeelde het Vlaamse ministerie van cultuur dat VT4,

waarvan de activiteiten geheel of voornamelijk op de Vlaamse gemeenschap zijn gericht, probeerde de Vlaamse wetgeving te ontduiken. VT4 voerde daartegen echter aan dat krachtens artikel 2 van de richtlijn de lidstaat van ontvangst een omroeporganisatie die een vergunning heeft van een andere lidstaat, de toegang tot zijn nationale kabelnetwerk niet mag weigeren. Bovendien was VT4 van oordeel dat de jurisprudentie inzake TV10 niet als uitgangspunt kon dienen, omdat geen beroep kan worden gedaan op het "algemeen belang" als het gaat om economische belangen, zoals de bescherming van de nationale reclamemarkt of de bescherming van een monopolie van een nationale commerciële omroeporganisatie.

Deze zaak is in de eerste plaats van belang (evenals de vorige prejudiciële vraag) vanwege het feit dat het om een concreet geval gaat waarin de bevoegdheid (in dit geval ten aanzien van de omroeporganisatie VT4) moet worden vastgesteld, waardoor het Hof de gelegenheid krijgt het begrip "vestiging" nader te omschrijven (met name als het gaat om een omroeporganisatie met vestigingen in meer dan één lidstaat).

In zijn arrest overweegt het Hof in de eerste plaats dat het enkele feit dat alle uitzendingen en alle reclameboodschappen uitsluitend bestemd zijn voor het Vlaamse publiek, niet het bewijs vormt dat VT4 niet kan worden geacht in het Verenigd Koninkrijk te zijn gevestigd. Bovendien bevestigt en verduidelijkt het Hof zijn jurisprudentie in de eerder genoemde zaak, Commissie tegen Verenigd Koninkrijk, door te oordelen dat wanneer een televisie-omroeporganisatie in meer dan één lidstaat is gevestigd, zij onder de bevoegdheid valt van de lidstaat op het grondgebied waarvan zij het centrum van haar activiteiten heeft[16]. Dus zelfs als alle programma's van een televisie-omroeporganisatie van een lidstaat uitsluitend zijn ontwikkeld en bestemd voor een publiek in een andere lidstaat, kan alleen de lidstaat van uitzending deze programma's toetsen aan zijn nationale recht (de bepalingen ter omzetting van de richtlijn daaronder begrepen) om te beoordelen of zij daarmee verenigbaar zijn.

Er zij op gewezen dat de communautaire wetgever door deze jurisprudentie wordt gesterkt in de fundamentele keuzen die hij heeft gemaakt bij het goedkeuren van de bepalingen van Richtlijn 97/36/EG tot wijziging van artikel 2, lid 1, van de richtlijn van 1989, waarbij het met name gaat om het vaststellen van een volledige lijst van bevoegdheidscriteria op basis van het

---

16 Het Hof heeft voor recht verklaard : *"artikel 2, lid 1, van richtlijn 89/552/EEG (...) moet aldus worden uitgelegd dat een televisie-omroeporganisatie onder de bevoegdheid valt van de lidstaat waar zij is gevestigd. Wanneer een televisie-omroeporganisatie in meer dan één lidstaat is gevestigd, valt zij onder de bevoegdheid van de lidstaat op het grondgebied waarvan zij het centrum van haar activiteiten heeft, met name de plaats waar de beslissingen over het programmeringsbeleid en de definitieve samenstelling van de uit te zenden programma's worden genomen"*. Daarbij moet worden opgemerkt dat deze specifieke criteria niet exact overeenkomen met die welke de communautaire wetgever heeft vastgesteld in artikel 2, lid 3, van Richtlijn 97/36/EG, te weten de lidstaat waar het hoofdkantoor is gevestigd en waar de programmeringsbesluiten worden genomen en, in bepaalde gevallen, de lidstaat waar een aanzienlijk deel van het bij de televisie-omroepactiviteiten betrokken personeel werkzaam is.

begrip "vestiging" (ook al komen de specifieke criteria die in artikel 2, lid 3, van de gewijzigde richtlijn worden genoemd, niet exact overeen met die welke door het Hof worden genoemd in de VT4-zaak).

5.5 Zaak C-320/94 en al. "RTI"[17]

Deze zaak heeft het Hof ertoe geleid zich bij zijn arrest van 12 december 1996 uit te spreken over sommige bepalingen van de richtlijn inzake reclame en sponsoring (gevoegde prejudiciële zaken C-320/94, C-328/94, C-329/94, C-337/94, C-338/94, C-339/94 "Reti Televisive Italiane").

Het Tribunale amministrativo regionale (T.A.R.) van Lazio (Italië) had het Hof van Justitie krachtens artikel 177 van het EG-Verdrag verscheidene vragen gesteld betreffende de prejudiciële uitlegging van de richtlijn, met name inzake sponsoring en "telepromoties".

Deze telepromoties zijn een veel gebruikte vorm van televisiereclame in Italië; daarbij worden studioprogramma's (vooral spelletjes) onderbroken voor de geacteerde voorstelling van een of meerdere producten of diensten, waarbij de presentatoren van het programma hun rol in het lopende spel verlaten om de voorgestelde goederen of diensten aan te prijzen.

De door de T.A.R. van Lazio gestelde vragen hadden vooral betrekking op:

1) de interpretatie van artikel 17, lid 1, onder b) van de richtlijn (mag de naam en/of het logo van de sponsor worden getoond op andere momenten dan aan het begin en/of aan het eind van de gesponsorde uitzending?)

2) wanneer in artikel 18 van de richtlijn "reclamevormen zoals de rechtstreekse aanbieding aan het publiek" worden vermeld, is dit dan louter als voorbeeld bedoeld - waardoor ook telepromoties eronder kunnen vallen - of gaat het enkel om aanbiedingen in strikte zin?

Het Hof heeft op 12 december het volgende arrest gewezen:

1) artikel 17, lid 1, sub b), van de richtlijn moet aldus worden uitgelegd, dat het de vermelding van de naam en/of het logo van de sponsor op andere momenten dan aan het begin en/of aan het eind van de gesponsorde uitzending niet verbiedt;

---

17 Arrest van het Hof (Zesde kamer) van 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 e.a. (C-338/94) en GETE Srl (C-339/94) tegen Ministero delle Poste e Telecomunicazioni. Gevoegde zaken C-320/94, C-328/94, C-329/94, C-337/94, C-338/94 en C-339/94. Jurisprudentie 1996 bladzijde I-6471

2) de artikelen 1, sub b) en 18 van de richtlijn moeten aldus worden uitgelegd, dat de uitdrukking "vormen van reclame zoals de rechtstreekse aanbieding aan het publiek" in artikel 18 de functie van voorbeeld heeft, zodat ook andere vormen van reclame (zoals "telepromoties") die evenals telewinkelen ("rechtstreekse aanbiedingen") door hun wijze van presentatie meer tijd in beslag nemen dan reclameboodschappen, meetellen voor de uitbreiding van de maximale dagelijkse zendtijd voor reclame van 15 % tot 20 %.

Bovendien wijst het Hof erop dat deze uitbreiding een mogelijkheid is die aan de lidstaten wordt geboden en dat deze ervoor kunnen kiezen hiervan geen gebruik te maken[18].

Er dient op te worden gewezen dat in de nieuwe richtlijn alle vormen van reclame onderworpen zijn aan dezelfde maximale dagelijkse zendtijd en dat

---

[18] De argumentatie van het Hof kan als volgt worden samengevat:

"Richtlijn 89/552 inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten, en in het bijzonder de artikelen 1, sub b, en 18, moet aldus worden uitgelegd, dat in het kader van de gemeenschapsregeling de uitdrukking "vormen van reclame zoals de rechtstreekse aanbieding aan het publiek" in artikel 18, wat de mogelijkheid betreft om de maximale dagelijkse zendtijd voor reclame tot 20 % uit te breiden, de functie van voorbeeld heeft, zodat zij ook betrekking kan hebben op andere vormen van reclame zoals "telepromoties" die evenals "rechtstreekse aanbiedingen aan het publiek" door hun wijze van presentatie meer tijd in beslag nemen dan reclameboodschappen.

De gemeenschapswetgever heeft immers in een uitbreiding van de maximum zendtijd voor rechtstreekse aanbiedingen aan het publiek voorzien, omdat die verkoopvorm meer zendtijd in beslag neemt dan gewone reclameboodschappen, en niet omdat die aanbiedingen uitzendingen zijn waarin produkten worden getoond die rechtstreeks per telefoon, per post of langs elektronische weg kunnen worden besteld en bij de kijkers thuis worden bezorgd, want het bestellen van produkten door de kijker is een verrichting die volledig los staat van de televisiepresentatie waarom het in de richtlijn gaat. Daarom is het normaal, dat andere reclamevormen die doorgaans ook meer tijd in beslag nemen dan reclameboodschappen, in aanmerking kunnen komen voor de uitdrukkelijk, maar niet uitsluitend voor de rechtstreekse aanbiedingen aan het publiek bedoelde uitbreiding. Elke Lid-Staat behoort evenwel, zo hij al gebruik zou willen maken van de in artikel 18 geboden mogelijkheid om de maximum zendtijd voor reclame voor onder zijn bevoegdheid ressorterende televisie-omroeporganisaties tot 20 % uit te breiden, met inachtneming van het Verdrag te beslissen, of die uitbreiding kan gelden voor andere reclamevormen die zich onderscheiden van reclameboodschappen, maar toch geen rechtstreekse aanbiedingen aan het publiek vormen.

Richtlijn 89/552 inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten, en in het bijzonder artikel 7, lid 1, sub b, moet aldus worden uitgelegd dat zij, wanneer het om gesponsorde programma's gaat, de vermelding van de naam en/of het logo van de sponsor op andere momenten dan aan het begin en/of aan het eind van het programma niet verbiedt.

De Lid-Staten hebben evenwel ingevolge artikel 3, lid 1, van de richtlijn de mogelijkheid om voor de onder hun bevoegdheid ressorterende televisie-omroeporganisaties ter zake strengere of meer gedetailleerde regels vast te stellen, voor zover zij geen afbreuk doen aan de door het Verdrag gewaarborgde vrijheden en met name niet aan het vrij verrichten van diensten en het vrije verkeer van goederen. Deze uitlegging doet geen afbreuk aan het feit dat gesponsorde televisieprogramma's in geen geval mogen aansporen tot aankoop of verhuring van produkten of diensten van de sponsor of van derden, in het bijzonder door specifieke aanprijzingen van die produkten of diensten."

de uitdrukking "vormen van reclame zoals de rechtstreekse aanbieding aan het publiek" is geschrapt. De maximale dagelijkse zendtijd van een uur telewinkelen (art. 18, lid 3) is eveneens afgeschaft en vervangen door nieuwe specifieke bepalingen voor algemene kanalen en voor kanalen die uitsluitend zijn bestemd voor telewinkelen.

5.6 Zaken C-34, C-35, C-36/95 "De Agostini" en "TV-Shop"

In de gevoegde zaken C-34, C-35 et C-36/95 (Konsumentombudsmannen tegen De Agostini Svenska Förlag AB en TV-Shop i Sverige AB) stelde de Konsumentombudsman (consumentenombudsman) dat in Zweden ontvangen reclame- en telewinkelen-uitzendingen krachtens de wet handelspraktijken (marknadsföringslagen 1975:1418) oneerlijk zijn, ofwel omdat zij rechtstreeks op kinderen zijn gericht (zaak C-34/95, de Zweedse wetgeving verbiedt reclameuitzendingen die kinderen van minder dan 12 jaar als doelgroep hebben) ofwel omdat zij om andere redenen (gebrek aan duidelijkheid, nauwkeurigheid en volledigheid van de aankondigingen) de belangen van de consumenten kunnen schaden.

De Zweedse rechtbank bij wie deze zaak is aanhangig gemaakt (Marknadsdomstolen van Stockholm) heeft beslist in elk van deze drie zaken een vraag te verwijzen naar het EVA-Hof. Na de toetreding van Zweden tot het EG-Verdrag, werden de procedures overgedragen naar het Hof van Justitie te Luxemburg[19].

De Zweedse rechtbank heeft het Hof gevraagd te antwoorden op de volgende vragen:

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

a) dat zij zich ertegen verzetten, dat een lidstaat optreedt tegen televisiereclame die een adverteerder vanuit een andere lidstaat laat uitzenden (in de drie zaken),

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

---

[19] Het EVA-Hof had al op 16 juni 1995 een uitspraak gedaan over het Noorse deel van deze gevallen in de gevoegde zaken E-8/94 en E-9/94 die betrekking hadden op bepaalde prejudiciële vragen van de "Markedsrådet" van Oslo aan het EVA-Hof. Het Eva-Hof heeft beslist dat artikelen 2, lid 2, en 16 van de richtlijn, zoals geïntegreerd in de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (EER), aldus moeten worden uitgelegd dat zij een beletsel vormen voor een aan een adverteerder opgelegd verbod volgens hetwelk hem wordt verhinderd een reclameboodschap te vertonen die voorkomt in een televisieprogramma van een in een andere EER-Staat gevestigde omroeporganisatie, indien zulks het uitvloeisel is van een algemeen verbod in de nationale wetgeving van specifiek op kinderen gerichte reclameboodschappen.

Het dossier handelde dus vooral over de toepassing van de Zweedse nationale wetgeving inzake misleidende reclame in één geval en in twee andere gevallen waarin Zweedse adverteerders hun reclameboodschappen naar het Zweedse publiek uitzonden, inzake televisiereclame die op kinderen onder de twaalf jaar gericht is. In de drie gevallen was de betwiste televisiereclame uitgezonden door een omroep waarvoor een andere lidstaat bevoegd was (TV3 - UK) en gelijktijdig door omroepen waarvoor Zweden bevoegd was (TV4 in zaak C-34/95 en Homeshopping Channel in de zaken C-35/95 en C-36/95)

In zijn arrest van 9 juli 1997 wijst het Hof er vooreerst op dat de eerlijkheid van handelstransacties en de bescherming van de consumenten in het algemeen dwingende vereisten van algemeen belang zijn die - onder bepaalde voorwaarden - belemmeringen van het vrije verkeer van goederen en het vrij verrichten van diensten kunnen rechtvaardigen.[20]

De richtlijn "televisie zonder grenzen" bevat met betrekking tot televisiereclame "een samenstel van specifieke bepalingen ter zake van de bescherming van minderjarigen"[21]. De inachtneming van die bepalingen moet uitsluitend door de lidstaat van uitzending worden verzekerd[22]. Bijgevolg mag de lidstaat van ontvangst op uitzendingen van andere lidstaten in geen geval nog bepalingen toepassen die specifiek tot doel hebben de inhoud van de televisiereclame te controleren ter bescherming van de minderjarigen.[23] Bij artikel 3 van de richtlijn wordt het de lidstaten evenwel toegestaan strengere regels toe te passen op de omroepen waarvoor zij bevoegd zijn.

In beginsel belet de richtlijn niet dat een lidstaat krachtens een algemene regeling betreffende de bescherming van de consumenten tegen misleidende reclame, jegens een adverteerder maatregelen neemt wegens een vanuit een andere lidstaat uitgezonden televisiereclame. Deze maatregelen mogen echter niet zover gaan dat het eigenlijke op zijn grondgebied doorgeven van uit die andere lidstaat afkomstige televisie-uitzendingen daardoor wordt belet.[24]

Meer in het algemeen stelt het Hof dat nationale maatregelen waarbij op kinderen van minder dan 12 jaar gerichte reclame en misleidende reclame worden verboden gevolgen kunnen hebben voor het vrij verrichten van

---

20 r.o. 46, blz. 12 en r.o. 3, blz. 13 van het arrest.

21 r.o. 57, blz. 14.

22 r.o. 58, blz. 14.

23 r.o. 60 en 62, blz. 14 en 15.

24 r.o. 38, blz. 11.

diensten[25] en dat zij zelfs - indien wordt aangetoond dat deze maatregelen een verschillende invloed hebben op de verhandeling van nationale producten en op die van producten uit andere lidstaten - het vrije verkeer van goederen kunnen belemmeren[26].

Met het oog op het nagaan van de verenigbaarheid van de Zweedse wetgeving met de artikelen 30 en 59 van het EG-Verdrag is het Hof van mening dat het aan de verwijzende rechter staat na te gaan, of de nationale bepalingen noodzakelijk zijn om te voldoen aan dwingende vereisten verband houdend met het algemeen belang of met een van de in artikelen 36 en 56 van het EG-Verdrag genoemde doelstellingen, of het in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel en of die doelstellingen niet konden worden bereikt of aan die dwingende vereisten niet kon worden voldaan met andere, minder beperkende maatregelen[27].

Zo bracht het Hof enkele algemene beginselen in herinnering, met name het beginsel dat elke nationale maatregel met beperkende invloed op het verkeer van goederen of diensten nauwgezet moet worden verantwoord en niet verder mag gaan dan nodig om het beoogde doel te bereiken.

Indien in het afgeleide gemeenschapsrecht (in dit geval de richtlijn "televisie zonder grenzen") harmoniseringsmaatregelen op het desbetreffende gebied zijn bepaald, evenals een bevoegdheidsverdeling tussen de lidstaten voor de toepassing van gemeenschappelijke regels, dienen alle lidstaten deze verdeling te eerbiedigen en mogen zij hun regels niet toepassen op omroepen waarvoor een andere lidstaat bevoegd is.

Wat in het bijzonder de richtlijn betreft, heeft het Hof voor recht verklaard dat deze er niet aan in de weg staat, *"dat een lidstaat krachtens een algemene regeling betreffende de bescherming van de consumenten tegen misleidende reclame, jegens een adverteerder maatregelen neemt wegens een vanuit een andere lidstaat uitgezonden televisiereclame, mits het eigenlijke op zijn grondgebied doorgeven van uit die andere lidstaat afkomstige televisie-uitzendingen daardoor niet wordt belet"*. Betreffende op kinderen gerichte reclame, besliste het Hof: *"Richtlijn 89/552 moet aldus worden uitgelegd, dat zij eraan in de weg staat dat op televisie-uitzendingen uit andere lidstaten een bepaling van een nationale omroepwet wordt toegepast volgens welke een tijdens de reclamezendtijd op televisie uitgezonden reclamespot niet erop gericht mag zijn de aandacht van kinderen van minder dan twaalf jaar te trekken"*.

Het Hof maakt met andere woorden een onderscheid tussen een algemene regeling waarover de richtlijn geen specifieke bepalingen bevat (m.a.w. meer

---

25 r.o. 50, blz. 13.

26 r.o. 44, blz. 12.

27 r.o. 45, blz. 12 en r.o. 52, blz. 13.

bepaald de bescherming van de consument tegen misleidende reclame, waarover reeds richtlijn 84/450/EEG bestond toen richtlijn 89/552 werd goedgekeurd) en een aangelegenheid waarover de richtlijn een "samenstel" van maatregelen bevat (de maatregelen die specifiek gericht zijn op de bescherming van minderjarigen tegen bepaalde televisieprogramma's en tegen televisiereclame, cfr. art. 16 en 22). In het eerste geval kan de staat van ontvangst maatregelen ter bescherming van de consument nemen tegen (nationale) adverteerders, maar geen tweede controle van televisie-uitzendingen van (niet-nationale) omroepen invoeren, aangezien deze door de staat van uitzending moeten worden gecontroleerd. In het tweede geval oordeelt het Hof dat de bereikte graad van harmonisatie voldoende is om de staat van ontvangst te beletten maatregelen ter bescherming van minderjarigen toe te passen waarin is voorzien in een omroepwet, ongeacht wie de betrokken marktdeelnemers zijn. In beide gevallen bevestigt het Hof andermaal het beginsel dat omroepen uitsluitend worden gecontroleerd door de lidstaat onder wiens bevoegdheid zij vallen (de staat van uitzending, d.w.z. waar de omroep is gevestigd).

6. *CONCLUSIES*

In de loop van de referentieperiode leverde het Hof een uitvoerige en vaste rechtspraak. De beginselen van de Europese audiovisuele ruimte[28] - vrij verkeer op grond van controle door het land van oorsprong, gemeenschappelijke regels ter bescherming van het algemeen belang indien dit nodig is - zijn bevestigd en toegepast. Deze jurisprudentie zal tijdens de fasen van omzetting en toepassing van de nieuwe richtlijn relevant blijven voor de ondernemingen, de nationale autoriteiten en de Commissie. In het tijdperk van de digitale televisie-omroep zal het vrij verkeer van programma's en televisiereclame in Europa toenemen en de richtlijn "televisie zonder grenzen" draagt hiertoe bij door het noodzakelijke communautaire juridische kader te scheppen.

---

[28] Op het gebied van de auteursrechten en aanverwante rechten werd de instelling van deze ruimte vervolledigd door de goedkeuring van Richtlijn 93/83/EEG, die thans wordt omgezet. Het op 9 juli 1997 door de Commissie goedgekeurde voorstel voor een richtlijn betreffende de juridische bescherming van diensten bestaande uit, of gebaseerd op, voorwaardelijke toegang beoogt gedeeltelijk dezelfde doelstelling (COM(97)356 def.).

ISSN 0254-1513

COM(97) 523 def.

DOCUMENTEN

NL 02 08 10 15

Catalogusnummer : CB-CO-97-533-NL-C

ISBN 92-78-25903-9

Bureau voor officiële publikaties der Europese Gemeenschappen

L-2985 Luxemburg