

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
26 päivänä huhtikuuta 1988 *

Asiassa 352/85,

jonka Gerechtshof Den Haag (Alankomaat) on saattanut ETY:n perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen ensin mainitussa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Bond van Adverteerders ja muut

vastaan

Alankomaiden valtio

ennakkoratkaisun ETY:n perustamissopimuksen 59 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen tulkinnasta televisio- ja radio-ohjelmien kaapelilevityksen sääntelemiseksi Alankomaissa 26.7.1984 annetun ministeriön päätöksen *Kabelregelingin* (*Nederlandse Staatscourant* nro 145, 27.7.1984) sisältämien mainontaa ja tekstitystä koskevien kieltojen osalta,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti A. J. Mackenzie Stuart, jaostojen puheenjohtajat G. Bosco, O. Due, J. C. Moitinho de Almeida ja G. C. Rodríguez Iglesias sekä tuomarit T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot, C. Kakouris, R. Joliet, T. F. O'Higgins ja F. Schockweiler,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

julkisasiamies: G. F. Mancini,
kirjaaja: hallintovirkamies D. Louterman,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet:

- Bond van Adverteerders ja muut pääasian kantajat, edustajanaan B. H. Ter Kuile, Haag,
- Alankomaiden hallitus, asiamiehenään G. M. Borchardt,
- Saksan liittotasavallan hallitus, asiamiehenään M. Seidel,
- Ranskan tasavallan hallitus, asiamiehenään kirjallisessa käsittelyssä G. Guillaume,
- Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudelliset neuvonantajat H. Étienne ja R. Barents,

ottaen huomioon täydennetyin suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen ja 17.9.1987 pidetyn suullisen käsittelyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 14.1.1988 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Gerechtshof Den Haag on esittänyt 30.10.1985 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 18.11.1985, yhdeksän ennakkoratkaisukysymystä ETY:n perustamissopimuksen palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien määräysten tulkinnasta ja tiettyjen yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden ulottuvuudesta voidakseen arvioida sellaisen kansallisen lainsäädännön, jossa kielletään toisista jäsenvaltioista lähetettyjen radio- ja televisio-ohjelmien lähettäminen kaapeleitse, silloin kun ohjelmat sisältävät erityisesti

alankomaalaiselle yleisölle tarkoitettuja mainoksia tai hollanninkielisen tekstityksen, yhteensopivuutta yhteisön oikeuden kanssa.

2 Kysymykset on esitetty alankomaalaisen mainostajien liiton, neljäntoista mainostoimiston sekä kaapeliverkkotoiminnan harjoittajan (jäljempänä mainostajat) ja Alankomaiden valtion välisessä asiassa, joka koskee 26.7.1984 annetun *Kabelregelingin* (*Nederlandse Staatscourant* nro 145, 27.7.1984) sisältämiä mainontaa ja tekstitystä koskevia kieltoja, joiden mainostajat katsovat olevan ristiriidassa ETY:n perustamissopimuksen 59 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklassa taatun sananvapauden kanssa.

3 Kyseiset mainontaa ja tekstitystä koskevat kiellot sisältyvät *Kabelregelingin* 4 pykälän 1 momenttiin, jonka mukaan ”antennijärjestelmän käyttö on sallittua radio- ja televisio-ohjelmien lähettämiseen yleisölle, kun kyseessä ovat

c) ulkomailta kaapeleitse, radioaalloilla tai satelliitin välityksellä tarjotut sellaisen yhteisön tai yhteenliittymän, joka lähettää ohjelmia maassa, johon se on sijoittautunut, toimesta tai puolesta radiolähettimellä tai kaapeliverkoston kautta lähetetyt ohjelmat sillä edellytyksellä, että:

- ohjelma ei sisällä erityisesti alankomaalaiselle yleisölle suunnattuja mainoksia,
- ohjelma ei sisällä hollanninkielistä tekstitystä, lukuun ottamatta tapauksia, joissa ministeri on antanut luvan.”

4 *Kabelregelingin* perustelujen mukaan kyseisiä kieltoja ei sovelleta ilmateitse lähetettyjen ohjelmien kaapeliverkkotoiminnan harjoittajan suorittamaan edelleen lähettämiseen (*doorgifte*). Alankomaiden hallituksen mukaan tähän on syynä se, että nämä ohjelmat eivät periaatteessa sisällä erityisesti alankomaalaiselle yleisölle suunnattuja mainoksia ja ainakin osa alankomaalaisista television katsojista voi vastaanottaa niitä suoraan. Alankomaiden hallitus esitti myös, eivätkä mainostajat ole tätä kiistäneet, että *Kabelregelingin* kieltoja sovelletaan ainoastaan, kun kaapeliverkkotoiminnan harjoittaja lähettää (*overbrenging*) ohjelmia, jotka ulkomainen lähetystoiminnan harjoittaja on hänelle toimittanut ”point to point” lähetyksenä tietoliikennesatelliittia käyttäen, kuten Sky Channel, Super Channel ja TV 5 toimivat lähettämiensä ohjelmien osalta.

- 5 *Kabelregelingin* perustelujen mukaan mainonnan ja tekstityksen kieltojen tarkoituksena on estää ”sellaisen kaupallisen kaapelijakeluohjelman tai tilauskanavan epäsuora toteuttaminen Alankomaissa, joka kilpailee vilpillisesti kansallisen yleisradioinnin sekä kehitteillä olevan alankomaalaisen tilauskanavan kanssa.”
- 6 Vuoden 1967 yleisradiolaissa (*Omroepwet, Staatsblad* 176) pyritään perustamaan kahdelle kansalliselle televisiokanavalle luonteeltaan moniarvoinen ja epäkaupallinen yleisradiojärjestelmä. Kyseisen lain 27 ja 29 pykälän mukaan kahdella kanavalla lähetettävien ohjelmien käytettävissä oleva lähetysaika jakautuu Alankomaiden yleisradiosäätiön (*Nederlandse Omroepstichting, jäljempänä NOS*) ja tiettyjen toimivaltaisen ministerin hyväksymien yleisradiotoiminnan harjoittajien (jäljempänä *omroeporganisaties*), jotka edustavat erityisesti alankomaalaisen yhteiskunnan merkittävimpiä ajatussuuntia, kesken. Yleisradiolain 36 pykälän mukaan NOS:n on tarjottava yleistä ohjelmaa, johon sisältyy muun muassa televisiouutisia. Lain 35 pykälässä säädetään lisäksi *omroeporganisatiesin* osalta, että niiden jokaisen on tarjottava ohjelmakokonaisuuksia, joihin sisältyy kohtuullisina osuuksina kulttuuri-, opetus-, ajanviete- ja tiedotusohjelmia.
- 7 Yleisradiolaissa kielletään *omroeporganisatiesin* osalta mainosten lähettäminen kolmansien pyynnöstä. Oikeus lähettää mainoksia kahdella kansallisella kanavalla on lain 50 pykälän mukaan varattu televisio- ja radiomainonnan säätiölle (*Stichting Etherreclame, jäljempänä STER*). STER ei itse toteuta mainoksia, se ainoastaan järjestää kolmansien tuottamien mainosten levityksen varaamalla niille lähetysaikaa. Ohjesääntönsä 6 pykälän 2 momentin mukaan STER:n on siirrettävä tulonsa valtiolle, joka käyttää niitä *omroeporganisatiesin* sekä vähemmässä määrin myös lehdistön tukemiseen. Alankomaiden hallituksen antamien tietojen mukaan, joita mainostajat eivät ole kiistäneet, noin 70 prosenttia *omroeporganisatiesin* tuloista muodostuu television katsojien lupamaksuista (*omroepbijdragen*) ja 30 prosenttia STER:n tuloista.
- 8 Mainostajat pitävät STER:n niille tarjoamia mahdollisuuksia mainostamiseen liian rajoitettuihin. Niiden mukaan erityisesti STER:n tarjoama mainosten esittämistiheys ei ole riittävä. Ne tahtoisivat hyödyntää ulkomaalaisten lähetystoiminnan harjoittajien kaupallisten ohjelmien tarjoamia laajempia mahdollisuuksia, minkä estävät *Kabelregelingin* mainontaa ja tekstitystä koskevat kiellot.

9 Tämän vuoksi ne esittivät Arrondissementsrechtbank Den Haagin puheenjohtajalle hakemuksen kyseisten kieltojen väliaikaiseksi keskeyttämiseksi väliaikais määräyksellä. Tämä hyväksyi tekstitystä koskevan hakemuksen, mutta hylkäsi mainonnan kielloa koskevan hakemuksen. Puheenjohtaja arvioi tekstityksen kiellon syrjiväksi, koska sitä ei sovellettu *omroeporganisatiesin* osalta, sekä tarpeettomaksi, koska mainonnan kiello on riittävä estämään mainoksia sisältävien hollannin kielellä tekstitettyjen ulkomaisten ohjelmien lähettämisen. Sekä mainostajat että Alankomaiden valtio hakivat muutosta tähän päätökseen *Gerechtshof Den Haagissa*.

10 *Gerechtshof* on katsonut tarpeelliseksi esittää yhdeksän kysymystä perustamissopimuksen 59 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen tulkinnasta. Kysymykset ovat seuraavat:

- ”1) Onko kyseessä yksi tai useampi palvelun tarjoaminen, joka ei toteudu kaikilta määräviltä piirteiltään yhden ainoan jäsenvaltion sisällä, kun kaapeliverkkotoiminnan harjoittajat jäsenvaltiossa vastaanottavat kaapeliyhteyksien, radioaaltojen tai satelliitin kautta ulkomailta tulevia radio- ja televisio-ohjelmia – jotka sisältävät tai eivät sisällä mainoksia – ja lähettävät näitä ohjelmia kaapeliverkoissa?
- 2) Jos vastaus ensimmäiseen kysymykseen on myönteinen, onko kansallinen sääntely, joka asettaa mainitulla tavalla ulkomailta tarjottavien ohjelmien lähettämiseksi kansallisissa kaapeliverkostoissa rajoituksia, joita ei sovelleta lainkaan tai samalla tavalla vastaaviin kotimaisiin ohjelmiin, ETY:n perustamissopimuksen 59 artiklassa kiellettyä palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamista?
- 3) Onko toiseen kysymykseen vastaamisen kannalta merkityksellistä, että mainitulla tavalla ulkomailta tarjottaviin ohjelmiin sisältyy erityisesti kyseisen jäsenvaltion katsojille suunnattuja mainoksia, kun vastaavia mainoksia kyseisestä jäsenvaltiosta tuleviin ohjelmiin saa lähettää ainoastaan elin, jolla on lakiin perustuva tällaisten lähetysten monopoli, ja kun tämän elimen näistä lähetyksistä saamat tulot on (lähes) kokonaan tarkoitettu kansallisten yleisradiotoiminnan harjoittajien ja kansallisen lehdistön toiminnan rahoittamiseen?
- 4) Jos perustamissopimuksen palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia määräyksiä sovelletaan, onko edellä kuvatun kaltainen kansallinen lainsäädäntö, jossa kielletään sellaisten mainitulla tavalla ulkomailta tarjottavien ohjelmien, jotka sisältävät erityisesti vastaanottavan

jäsenvaltion katsojille suunnattuja mainoksia, lähettäminen, kun kyseisen jäsenvaltion kansallisilla yleisradiotoiminnan harjoittajilla ei ole oikeutta lähettää mainoksia ja oikeus mainosten lähettämiseen jäsenvaltiossa on varattu elimelle, jolla on lakiin perustuva näiden lähetysten monopoli ja tulot näistä lähetyksistä on (lähes) kokonaan tarkoitettu kansallisten yleisradiotoiminnan harjoittajien ja kansallisen lehdistön toiminnan rahoittamiseen, ETY:n perustamissopimuksen 59 artiklassa tarkoitettu kielletty rajoitus?

- 5) Jos perustamissopimuksen palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia määräyksiä sovelletaan, onko edellä kuvatun kaltainen kansallinen lainsäädäntö, jossa edellytetään mainitulla tavalla ulkomailta tarjottavien, vastaanottavan jäsenvaltion kielellä tekstitettyjen ohjelmien esittämiseksi viranomaisten hyväksyntää ainoastaan kaupallisten kyseisen jäsenvaltion katsojille suunnattujen lähetysten levityksen estämiseksi, kun kansallisia yleisradiotoimintaa harjoittavia elimiä koskevat tiukat hyväksymisehdot, eikä niillä ole oikeutta levittää kaupallisia lähetyksiä (missään muodossa) ja kun olosuhteet muuten ovat neljännen kysymyksen jälkimmäisessä osassa kuvatun kaltaiset, ETY:n perustamissopimuksen 59 artiklassa tarkoitettu kielletty rajoitus?
- 6) Jos perustamissopimuksen palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia määräyksiä sovelletaan, onko edellä kuvatun kaltaisen kansallisen lainsäädännön täytettävä syrjinnän kiellon lisäksi muitakin ehtoja, kuten oltava perusteltua yleisen edun kannalta ja oltava oikeassa suhteessa saavutettavaan tavoitteeseen nähden?
- 7) Jos vastaus kuudenteen kysymykseen on myönteinen, onko sellaiseen kulttuuripolitiikkaan, jolla pyritään säilyttämään moniarvoinen ja ei-kaupallinen yleisradiojärjestelmä sekä moniarvoinen ja riippumaton lehdistö, liittyvä tavoite riittävä perustelu, vaikka lainsäädäntö koskeekin (lähes) ainoastaan näiden tavoitteiden toteuttamisen rahoitusedellytyksiä?
- 8) Onko se, että edellisissä kysymyksissä kuvatun kaltainen kansallinen lainsäädäntö on tarpeen, jotta voidaan estää ulkomailta mainitulla tavalla tarjottavien kaupallisten ohjelmien kilpailu kyseisen jäsenvaltion kansallisten lähetysten sekä jäsenvaltiossa kehitteillä olevien uusien mediamuotojen kanssa, riittävä perustelu?

9) Asettavatko yhteisön oikeuden voimassa olevat yleiset periaatteet (erityisesti suhteellisuusperiaate) sekä yhteisön oikeuteen kuuluvat perusoikeudet (erityisesti sananvapaus sekä vapaus vastaanottaa tietoa) jäsenvaltioille välittömiä velvoitteita, joiden valossa edellä kuvattua kansallista lainsäädäntöä on tarkasteltava, riippumatta siitä, onko sovellettava yhteisön kirjoitettua oikeutta?”

11 Pääasiaa koskevia tosiseikkoja, menettelyn kulkua sekä asianosaisten esittämiä huomautuksia koskevat tarkemmat tiedot ilmenevät suullista käsittelyä varten laaditusta kertomuksesta. Oikeudenkäyntiasiakirjojen näitä osia käsitellään jäljempänä vain, mikäli se on tarpeen tuomioistuimen perustelujen selvittämiseksi.

a) ETY:n perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklassa tarkoitetun palvelujen tarjoamisen olemassaolo

12 Ensimmäisellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin pyrkii pääasiallisesti selvittämään, onko toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden lähetystoiminnan harjoittajien tarjoamien sellaisten televisio-ohjelmien, jotka sisältävät erityisesti vastaanottavan jäsenvaltion katsojille suunnattuja mainoksia, lähettämisen jäsenvaltioon sijoittautuneen kaapeliverkkotoiminnan harjoittajan välityksellä perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklassa tarkoitettua palvelun tai palvelujen tarjoamista.

13 Jotta kysymykseen voidaan vastata, on ensin määriteltävä kyseiset palvelut, tutkittava sitten, ovatko nämä palvelut luonteeltaan perustamissopimuksen 59 artiklassa tarkoitettuja valtioiden rajat ylittäviä palveluja ja lopuksi tutkittava, onko kyse perustamissopimuksen 60 artiklassa tarkoitetuista suorituksista, joka tavallisesti on vastikkeellinen.

14 On todettava, että kyseisten ohjelmien lähettämiseen sisältyy ainakin kaksi erillistä palvelua. Ensimmäinen palvelu on jäsenvaltioon sijoittautuneiden kaapeliverkkotoiminnan harjoittajien toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneille lähetystoiminnan harjoittajille tarjoama palvelu, jossa ensin mainitut lähettävät tilaajilleen viimeksi mainittujen lähetystoiminnan harjoittajien niille toimittamia televisio-ohjelmia. Toinen palvelu on tiettyihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden lähetystoiminnan harjoittajien erityisesti vastaanottavaan jäsenvaltioon sijoittautuneille mainostajille tarjoama palvelu, jossa ne lähettä-

vät mainostajien erityisesti vastaanottavan jäsenvaltion katsojille suuntaamia mainoksia.

- 15 Molemmat palvelut ovat perustamissopimuksen 59 artiklassa tarkoitettuja valtioiden rajat ylittäviä palveluja. Molemmissa tapauksissa palvelujen tarjoajat ovat sijoittautuneet toiseen jäsenvaltioon kuin jotkut niiden palvelujen hyödyntäjästä.
- 16 Molemmat palvelut ovat myös perustamissopimuksen 60 artiklassa tarkoitettuja vastikkeellisia suorituksia. Ensiksi kaapeliverkkotoiminnan harjoittajat saavat asiakkailtaan keräämistään maksuista korvauksen lähetystoiminnan harjoittajille tarjoamastaan palvelusta. Sillä, että kyseiset lähetystoiminnan harjoittajat eivät itse tavallisesti maksa kaapeliverkkotoiminnan harjoittajille lähettämistä, ei ole merkitystä. Perustamissopimuksen 60 artiklassa ei nimittäin edellytetä, että palvelusta maksaa sen vastaanottaja. Toiseksi lähetystoiminnan harjoittajat saavat korvauksen mainostajilta näille tarjoamastaan palvelusta eli heidän mainostensa lähettämistä.
- 17 Tämän vuoksi kansallisen tuomioistuimen esittämään ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden lähetystoiminnan harjoittajien tarjoamien sellaisten televisio-ohjelmien, jotka sisältävät erityisesti vastaanottavan jäsenvaltion katsojille suunnattuja mainoksia, lähettäminen jäsenvaltioon sijoittautuneiden kaapeliverkkotoiminnan harjoittajien välityksellä käsittää useita perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklassa tarkoitettuja palveluja.

b) Perustamissopimuksen 59 artiklassa kiellettyjen palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitusten olemassaolo

- 18 Toisella, kolmannella, neljännellä ja viidennellä kysymyksellään kansallinen tuomioistuin pyrkii pääasiallisesti selvittämään, ovatko *Kabelregelingin* sisältämät mainontaa ja tekstitystä koskevat kiellot perustamissopimuksen 59 artiklassa kiellettyjä palvelujen tarjoamisen vapauden rajoituksia, ottaen huomioon, että kansallinen yleisradiolaki kieltää kotimaisten ohjelmien lähettäjäiltä mainosten lähettämisen, että samassa laissa varataan oikeus mainosten lähettämiseen säätiölle ja että tällä säätiöllä on ohjesääntönsä mukaan velvoite siirtää tulonsa valtiolle, joka käyttää niitä kansallisten ohjelmien lähettäjien ja lehdistön tukemiseen.

19 Kysymyksiin on vastattava yhdessä, ensin mainontaa koskevan kiellon ja sitten tekstitystä koskevan kiellon osalta.

20 Kansallisen tuomioistuimen esittämistä erityisistä seikoista ilmenee, että *Kabelregelingin* mainontaa ja tekstitystä koskevia kieltoja on tutkittava yleisradiojärjestelmää sääntelevän kansallisen lainsäädännön yhteydessä.

Mainontaa koskeva kielto

21 Tämän osalta on muistettava, että perustamissopimuksen 59 artiklan mukaan siirtymäkauden aikana poistetaan rajoitukset, jotka koskevat muuhun yhteisön valtioon kuin palvelujen vastaanottajan valtioon sijoittautuneen jäsenvaltion kansalaisen vapautta tarjota palveluja yhteisössä.

22 *Kabelregelingissä* säädetyn kaltainen mainontaa koskeva kielto on palvelujen tarjoamisen vapauden kaksinkertaista rajoittamista. Toisaalta se estää jäsenvaltioon sijoittautuneita kaapeliverkkotoiminnan harjoittajia lähettämästä toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneiden lähetystoiminnan harjoittajien tarjoamia televisio-ohjelmia. Toisaalta se estää näitä lähetystoiminnan harjoittajia suunnittelemasta vastaanotettavaan jäsenvaltioon sijoittautuneille mainostajille erityisesti tämän jäsenvaltion katsojille suunnattuja mainoksia.

23 Alankomaiden hallitus väittää, että *Kabelregelingin* sisältämä mainontaa koskeva kielto koskee toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneita lähetystoiminnan harjoittajia samalla tavalla kuin *Omroepwetin* mainontaa koskeva kielto koskee *omroeporganisatiesia* ja että ensin mainittu kielto on vähemmän jyrkkä kuin *Omroepwetin* sisältämä, koska se ei koske kaikkea mainontaa, vaan ainoastaan erityisesti alankomaalaisille katsojille suunnattuja mainoksia. Tämän vuoksi Alankomaiden hallitus katsoo, että mahdollinen palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitus ei kuitenkaan ole luonteeltaan syrjivä, eikä näin ollen perustamissopimuksen 59 artiklassa kielletty.

24 Väitettä ei voida hyväksyä. Tässä tapauksessa *omroeporganisatiesin* tilannetta ei voida verrata toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneiden lähetystoiminnan harjoittajien tilanteeseen, vaan on verrattava alankomaalaisten kanavien tilannetta kokonaisuudessaan ulkomaisten lähetystoiminnan harjoittajien tilanteeseen.

25 Tässä yhteydessä on korostettava, että STER:n ainoa tehtävä on huolehtia mainosten lähettämisen teknisestä ja taloudellisesta hallinnosta alankomaalaisilla kanavilla *Omroepwetissä* säädettyjen yksityiskohtaisten sääntöjen mukai-

sesti, eikä sitä itseään voida pitää ohjelmien lähettäjänä. Itse asiassa STER ainoastaan järjestää kolmansien valmistamien mainosten lähettämisen myymällä niille lähetyssaikaa.

- 26 Tämän vuoksi on todettava, että kyseinen sääntely on syrjivä, koska *Kabelregel*ingin sisältämä mainonnan kiello poistaa toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneilta lähetystoiminnan harjoittajilta kaikki mahdollisuudet lähettää kanavalaan erityisesti alankomaalaisille katsojille suunnattuja mainoksia, kun taas kansallinen yleisradiolaki sallii tällaisten mainosten lähettämisen kansallisilla kanavilla *omroeporganisaties*in hyväksi.
- 27 Tämän vuoksi *Kabelregel*ingin sisältämän kaltainen mainontaa koskeva kiello on perustamissopimuksen 59 artiklassa kielletty palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitus.

Tekstitystä koskeva kiello

- 28 Alankomaiden hallitus väittää ensisijaisesti, että kuten *Kabelregel*ingin perusteluista ilmenee, tekstitystä koskeva kiello on tarkoitettu ainoastaan estämään mainontaa koskevan kiellon kiertäminen. Tästä olisi kyse, jos ulkomainen hollannin kielellä tekstitetty ohjelma sisältäisi, kuten kaupalliset ohjelmat tavallisesti sisältävät, mainoksia. *Kabelregel*ingin perusteluiden mukaan tällaista mainontaa olisi pidettävä erityisesti alankomaalaisille katsojille suunnattuna, koska kyseinen ohjelma on tekstitetty. Alankomaiden hallitus myöntää, että *Omroepwet*issä ei kielletä tekstitystä *omroeporganisaties*in osalta, mutta se korostaa, että tosiasiaa nämä Alankomaiden yleisradiojärjestelmään pääsyä sääntelevien sääntöjen nojalla voivat levittää tekstitettyjä ohjelmia vain mikäli ne eivät sisällä mainoksia.
- 29 Tämän osalta on riittävää todeta, että tekstitystä koskevan kiellon, joka koskee toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneita lähetystoiminnan harjoittajia, ainoana tarkoituksena on täydentää mainontaa koskevaa kielloa, joka, kuten edellä esitetyistä päätelmistä ilmenee, on perustamissopimuksen 59 artiklassa kiellettyä palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamista.
- 30 Tämän vuoksi myös *Kabelregel*ing-asetuksen sisältämä tekstitystä koskeva kiello on perustamissopimuksen 59 artiklassa kiellettyä palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamista.

c) **Mahdollisuus vedota oikeuttamisperusteisiin palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamisen osalta**

31 Kansallinen tuomioistuin kysyy kuudennessa kysymyksessään, lähtien olettamuksesta, että kyseisen kaltainen kansallinen lainsäädäntö ei ole luonteeltaan syrjivää, onko tämänkaltaista lainsäädäntöä perusteltava yleiseen etuun liittyvillä perusteilla ja onko sen oltava oikeassa suhteessa toteutettaviin tavoitteisiin nähden. Se kysyy lisäksi seitsemännessä ja kahdeksannessa kysymyksessään, voivatko nämä perusteet liittyä kulttuuripolitiikkaan tai politiikkaan, jolla pyritään estämään jokin vilpillisen kilpailun muoto.

32 Aluksi on korostettava, että kansalliset säännökset, joita ei sovelleta erotuksetta kaikkiin palveluihin niiden alkuperästä riippumatta ja jotka näin ollen ovat syrjiviä, ovat sopusoinnussa yhteisön oikeuden kanssa ainoastaan, jos niihin voidaan soveltaa jotakin nimenomaista poikkeusmääräystä.

33 Ainoa poikkeusmääräys, joka voi tulla kyseeseen tämän kaltaisessa tapauksessa, on 56 artikla, johon 66 artiklassa viitataan ja jonka mukaan sellaiseen kansalliseen lainsäädäntöön, jossa säädetään ulkomaalaisiin sovellettavasta erityissääntelystä, ei sovelleta perustamissopimuksen 59 artiklaa, jos tämä lainsäädäntö on perusteltu yleisen järjestyksen turvaamiseksi liittyvien syiden vuoksi.

34 On korostettava, että luonteeltaan taloudelliset tavoitteet, kuten kyseisen valtion katsojille suunnatusta mainonnasta saatavien tulojen ohjaaminen kokonaisuudessaan kansalliselle julkiselle säätiölle, eivät voi olla perustamissopimuksen 56 artiklassa tarkoitettuja yleiseen järjestykseen liittyviä perusteita.

35 Alankomaiden hallitus on kuitenkin esittänyt, että mainontaa ja tekstitystä koskevilla kielloilla on lopulta muu kuin taloudellinen tavoite, nimittäin kansallisen yleisradiojärjestelmän epäkaupallisen ja sen myötä moniarvoisen luonteen säilyttäminen. STER:n tuloilla rahoitetaan itse asiassa valtion tukea *omroeporganisatiesille*, jotta nämä säilyttäisivät epäkaupallisen luonteensa. Alankomaiden hallitus väittää, että moniarvoinen yleisradiojärjestelmä on mahdollinen ainoastaan, jos *omroeporganisaties* ovat luonteeltaan epäkaupallisia.

- 36 Tämän osalta on riittävää todeta, että 56 artiklan nojalla toteutetut toimenpiteet eivät saa olla suhteettomia asetettuun tavoitteeseen nähden. Koska 56 artikla on poikkeus yhdestä perustamissopimuksen peruseriaatteesta, tätä artiklaa on tulkittava siten, että sen vaikutuksia ei uloteta laajemmalle kuin on välttämätöntä niiden etujen suojaamiseksi, jotka sen tavoitteena on turvata.
- 37 Alankomaiden hallitus myöntää itse, että tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi on olemassa keinoja, jotka eivät ole näin rajoittavia ja syrjiviä. Esimerkiksi toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneelle kaupallisten ohjelmien lähettäjälle voidaan tarjota kaksi vaihtoehtoa eli ensinnäkin mahdollisuus suostua mainosten lähettämisen asiallisiin rajoituksiin, kuten mainonnan kielttoon tiettyjen tuotteiden tai tiettyjen päivien osalta taikka mainosten keston tai esittämistehyden rajoittamiseen – rajoitusten koskiessa myös kansallista yleisradiointia – ja toiseksi, jos ne eivät tahdo suostua näihin rajoituksiin, mahdollisuus pidentäytyä lähettämästä erityisesti alankomaalaisille katsojille suunnattuja mainoksia.
- 38 Tämän osalta on muistettava, kuten yhteisöjen tuomioistuin on tuomiossaan 18.5.1980 todennut (asia 52/79, Debaue, Kok. 1980, s. 833), että kun kansallisia yleisradiointia ja televisiolähetyksiä koskevia säännöksiä ei ole yhdenmukaistettu, jäsenvaltiolla on toimivalta säännellä televisiomainontaa, rajoittaa sitä tai jopa kieltää se kokonaan yleisen edun perusteella, jos se edellytys täyttyy, että näitä säännöksiä sovelletaan samalla tavalla kaikkiin alan palveluihin tekemättä eroa näiden lähetysten alkuperän taikka palvelujen tarjoajan kansalaisuuden tai sijoittautumispaikan suhteen.
- 39 Tämän vuoksi on todettava, että *Kabelregelungin* sisältämiä mainontaa ja tekstitystä koskevia kieltoja ei voida perustella perustamissopimuksen 56 artiklassa tarkoitetuilla yleiseen järjestykseen perustuvilla syillä.

d) Yhteisön oikeuden yleiset periaatteet ja yhteisön oikeudessa tunnustetut perusoikeudet

- 40 Yhdeksännessä kysymyksessään kansallinen tuomioistuin kysyy pääasiallisesti, asettavatko suhteellisuusperiaate ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklassa taattu sananvapaus itsessään jäsenvaltioille velvoitteita riippumatta yhteisön oikeuden kirjoitettujen säännösten ja määräysten sovellettavuudesta.

- 41 Edellisiin kysymyksiin annetuista vastauksista ilmenee, että *Kabelregelingin* sisältämät mainontaa ja tekstitystä koskevat kiellot ovat perustamissopimuksen 59 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen määräysten vastaisia. Kansallinen tuomioistuin voi annettujen vastausten perusteella ratkaista käsiteltävänä olevan asian, eikä yhdeksänteen kysymykseen ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

- 42 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Alankomaiden ja Ranskan hallituksille aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikuluista.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut *Gerechthof Den Haag*in 18.11.1985 tekemällään päätöksellä esittämät kysymykset seuraavasti:

- 1) Toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden lähetystoiminnan harjoittajien tarjoamien sellaisten televisio-ohjelmien, jotka sisältävät erityisesti vastaanottavan jäsenvaltion katsojille suunnattuja mainoksia, lähettäminen jäsenvaltioon sijoittautuneiden kaapeliverkkotoiminnan harjoittajien välityksellä käsittää useita perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklassa tarkoitettuja palveluja.
- 2) *Kabelregelingin* sisältämät mainontaa ja tekstitystä koskevat kiellot ovat perustamissopimuksen 59 artiklassa kiellettyä palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamista.
- 3) Kieltoja ei voida perustella perustamissopimuksen 56 artiklassa tarkoitetuilla yleiseen järjestykseen liittyvillä syillä.

Mackenzie Stuart	Bosco	Due	Moitinho de Almeida	
Rodríguez Iglesias	Koopmans	Everling	Bahlmann	Galmot
Kakouris	Joliet	O'Higgins	Schockweiler	

Julistettiin Luxemburgissa 26 päivänä huhtikuuta 1988.

J.-G. Giraud
kirjaaja

A. J. Mackenzie Stuart
presidentti