

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

24 päivänä marraskuuta 2011 *

Asiassa C-281/09,

jossa on kyse EY 226 artiklaan perustuvasta jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevasta kanteesta, joka on nostettu 22.7.2009,

Euroopan komissio, asiamiehinään L. Lozano Palacios ja C. Vrignon, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään N. Díaz Abad, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: espanja.

jota tukee

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehinään
S. Behzadi-Spencer ja S. Hathaway,

väliintulijana,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Tizzano sekä tuomarit M. Safjan,
M. Ilešič, E. Levits ja M. Berger (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: Y. Bot,
kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 7.4.2011 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdo-
tuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Komissio vaatii kanteellaan unionin tuomioistuimen toteavan, ettei Espanjan kuningaskunta ole noudattanut televisiotoimintaa koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 3.10.1989 annetun neuvoston direktiivin 89/552/EY (EYVL L 298, s. 23), sellaisena kuin se on muutettuna 30.6.1997 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 97/36/EY (EYVL L 202, s. 60; jäljempänä direktiivi 89/552), 3 artiklan 2 kohdan, luettuna yhdessä EY 10 artiklan kanssa, mukaisia velvoitteitaan, koska se on sallinut mainitun direktiivin 18 artiklan 2 kohdan säännösten ilmeisen, toistuvan ja vakavan rikkomisen.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin säännöstö

- 2 Direktiivin 89/552 johdanto-osan 27. perustelukappaleessa täsmennetään, että ”sen varmistamiseksi, että televisionkatsojien etuja kuluttajina suojellaan täysin ja asianmukaisesti, on välttämätöntä, että televisiomainonnalle asetetaan tietyt vähimmäissäännöt ja -vaatimukset ja että jäsenvaltioilla on oikeus antaa tarkempia tai tiukempia sääntöjä –”.

3 Direktiivin 89/552 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

--

- c) ’televisiomainonnalla’ kaikenlaista kauppaa, liike-elämään tai ammattitoimintaan liittyvää ilmoitusta, jonka julkinen tai yksityinen yritys lähettää joko maksua tai muuta vastiketta vastaan tai omiin myynninedistämistarkoituksiinsa edistääkseen tavaroiden tai palvelujen, mukaan lukien kiinteä omaisuus tai oikeudet ja sitoumukset, toimittamista maksua vastaan;

--

- e) ’sponsoroinnilla’ kaikkea osallistumista televisio-ohjelmien rahoitukseen, jos rahoitus tulee sellaiselta julkiselta tai yksityiseltä yritykseltä, joka ei harjoita televisio-toimintaa tai audiovisuaalisten teosten tuotantoa, ja jos tarkoituksena on mainostaa yrityksen nimeä, tavaramerkkiä, imagoa, toimintaa tai tuotteita;

- f) ’teleostoslähetyksillä’ suoria tarjouksia sisältäviä, yleisölle suunnattuja televisiolähetyksiä tuotteiden tai palvelujen, mukaan lukien kiinteä omaisuus, oikeudet ja sitoumukset, toimittamiseksi maksua vastaan.”

4 Direktiivin 89/552 3 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on aiheellisin keinoin ja lainsäädäntönsä mukaisesti varmistettava, että niiden lainkäyttövaltaan kuuluvat televisiolähetystoiminnan harjoittajat noudattavat tämän direktiivin säännöksiä.”

5 Mainitun direktiivin 17 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Sponsoroitujen televisio-ohjelmien on täytettävä seuraavat vaatimukset:

- a) sponsori ei saa missään olosuhteissa vaikuttaa sponsoroitujen ohjelmien sisältöön ja sijoitteluun ohjelmistossa tavalla, joka vaikuttaa televisiolähetystoiminnan harjoittajan vastuuseen ja toimitukselliseen riippumattomuuteen ohjelmien suhteen;
- b) sponsoroitujen televisio-ohjelmien on oltava selvästi tunnistettavissa siten, että ohjelmien alussa tai lopussa esitetään sponsorin nimi tai logo;
- c) niissä ei saa rohkaista ostamaan tai vuokraamaan sponsorin tai kolmannen osapuolen tuotteita tai palveluja varsinkaan viittaamalla erityisesti ja mainosluonteisesti kyseisiin tuotteisiin tai palveluihin.”

- 6 Direktiivin 89/552 18 artiklassa, sellaisena kuin se oli alkuperäisessä versiossaan, säädettiin seuraavaa:

”1. Mainosten määrä ei saa olla suurempi kuin 15 prosenttia päivittäisestä lähetysajasta. Tätä prosenttiosuutta voidaan kuitenkin nostaa 20 prosenttiin, jos mukaan luetaan sellaiset mainonnan muodot kuin suorat tarjoukset yleisölle tuotteiden myynnistä, ostosta tai vuokrauksesta taikka palvelujen suorittamisesta, jos mainospalojen määrä ei ole suurempi kuin 15 prosenttia.

2. Mainospalojen määrä yhtä tuntia kohti ei saa olla suurempi kuin 20 prosenttia.

– –”

- 7 Direktiivin 89/552 18 artiklassa säädetään sen jälkeen, kun sitä muutettiin direktiivillä 97/36, seuraavaa:

”1. Teleostosesitysten, mainosten ja muiden mainonnan muotojen lähetysajan osuus, 18 a artiklassa tarkoitettuja teleostoslähetyksille varattuja ohjelmapaikkoja lukuun ottamatta, ei saa olla yli 20 prosenttia päivittäisestä lähetysajasta. Mainosten lähetysaika ei saa olla yli 15 prosenttia päivittäisestä lähetysajasta.

2. Mainosten ja teleostosesitysten osuus yhtä tasatuntien välistä tuntia kohti ei saa olla yli 20 prosenttia.

3. Tässä artiklassa mainontaan ei lueta:

- lähetystoiminnan harjoittajan omia ohjelmia ja näihin suoraan liittyviä oheistuotteita koskevia kuulutuksia,

- virallisia tiedotuksia eikä korvauksetta lähetettäviä hyväntekeväisyysvetoimuksia.”

Kansallinen lainsäädäntö

- 8 Direktiivi 89/552 on saatettu osaksi Espanjan oikeusjärjestystä 12.7.1994 annetulla lailla 25/1994 (BOE nro 166, 13.7.1994, s. 22342), sellaisena kuin se on muutettuna 7.6.1999 annetulla lailla 22/1999, 9.7.2001 annetulla lailla 15/2001 ja 28.10.2002 annetulla lailla 39/2002 (jäljempänä laki 25/1994).
- 9 Espanjan viranomaiset soveltavat mainontaa koskevaa lainsäädäntöä 17.12.2001 annettujen mainoslähetyksiä koskevien tulkintakriteerien, joita tietoyhteiskunnan sisällystä vastaava osasto soveltaa tarkastus- ja valvontatoimissaan (criterios interpretativos de emisiones publicitarias aplicados por la subdirección general de contenidos de la S.I. en sus servicios de inspección y control, jäljempänä Espanjan lain tulkintakriteerit), mukaisesti.
- 10 Espanjan lain tulkintakriteerien sivulla 5 erotellaan otsikon ”Televisiomainonnan esittämismuodot” alla toisistaan ”mainospalat” ja ”muut mainonnan muodot”, ja erotelulla on samojen tulkintakriteerien mukaan ”merkittäviä vaikutuksia lähetysaikojen enimmäismääriin”.

- 11 Espanjan lain tulkintakriteerien sivulla 25 ja sitä seuraavilla sivuilla mainitaan mainonnan enimmäismääristä seuraavaa:

”Tuntikohtainen rajoitus

Kaikenlaisten mainosten ja teleostosesitysten osuus lähetyksajasta ei saa minään tasatuntien välisenä tuntina päivän aikana olla yli 17 minuuttia.

Kun edellä mainittuja rajoituksia noudatetaan, mainospalojen ja teleostosesitysten, omia ohjelmia koskevia kuulutuksia lukuun ottamatta, osuus ei saa olla yli 12 minuuttia saman jakson aikana.”

- 12 Espanjan lain tulkintakriteereissä asetetaan seuraavat päiväkohtaiset rajoitukset:

”Kaikenlaisten mainosten ja teleostoslähetysten, lukuun ottamatta tämän pykälän 3 momentissa tarkoitettuja teleostosohjelmia, osuus päivittäisestä kokonaislähetysajasta ei saa olla yli 20 prosenttia.

Mainospalojen osuus päivittäisestä kokonaislähetysajasta ei saa olla yli 15 prosenttia.”

- 13 Espanjan lain tulkintakriteereissä täsmennetään päiväkohtaisten rajoitusten tasosta seuraavaa:

”Mainokset (kaikissa muodoissaan) ja teleostosesitykset: 20 prosenttia päivittäisestä lähetysajasta.

Rajoitus koskee kaikkia mainosten ja teleostoslähetysten muotoja lukuun ottamatta teleostosohjelmia.

Mainospalat: 15 prosenttia päivittäisestä lähetysajasta.

Rajoitusta ei sovelleta muihin mainonnan muotoihin, mainospaloihin eikä teleostosohjelmiin.”

- 14 Espanjan lain tulkintakriteereissä täsmennetään mainospaloista seuraavaa:

”Mainospalat: lyhyt (tavallisesti 10–30 sekuntia) audiovisuaalinen, ohjelmista itsenäinen mainos. Kyse on uudelleen lähetettäväksi soveltuvasta arkistoitavasta (pysyväle tallennusvälineelle tallennettavasta) tallenteesta.”

- 15 Espanjan lain tulkintakriteereissä määritellään ”mainonnan muut muodot” seuraavasti:

”Mainosreportaasi: kestoltaan mainospalaa pidempi mainos, joka sisältää yleensä argumentointia, tietoa tai kuvailua. Myös mainosreportaasi on uudelleen lähetettäväksi soveltuva arkistoitava tallenne, joskaan sitä ei sen kestoja ja argumentointia koskevien erityispiirteiden vuoksi yleensä lähetetä uudelleen.

Liitännäismainos: johonkin ohjelmaan liitetty mainos, jossa käytetään samaa kuvauspaikkaa, lavasteita, kuvausjärjestelyjä ja/tai samaa puuvustusta kuin ohjelmassa, johon se liittyy. Kyse on ’etenevästä tuotannosta’, jota ei ole tarkoitettu lähetettäväksi uudelleen itsenäisenä vaan ainoastaan sen ohjelman, jonka liitännäisenä se on tuotettu, uudelleen lähettämisen yhteydessä. Koska televisio-ohjelman toisiaan seuraavien jaksosten yhteydessä esitettävät saman tuotteen liitännäismainokset ovat eri tallenteita (kukin niistä liittyy eri jaksoon), ne eivät ole koskaan identtisiä.

Liitännäismainos voi koostua yksinomaan kuuluttajan sanallisesta kuulutuksesta, jos sillä on mainostarkoitus. – –

Sponsorointimainos: aikaisempi viestinnän pääjohtaja päätti eräiden televisiotoiminnan harjoittajien pyynnöstä, että erityinen mainostyyppi ’euroklaffi’ (euroclaqueta), joka on erään televisiotoiminnan harjoittajan siitä käyttämä nimitys ja jossa ohjelman

sponsorointia koskeva ilmoitus ja sponsorin mainos esitetään samanaikaisesti, kuuluu muihin mainonnan muotoihin, jos se täyttää seuraavat kolme edellytystä:

- sen enimmäiskesto on 10 sekuntia

- se lähetetään välittömästi kyseistä ohjelmaa ennen tai sen jälkeen

- se eroaa tuottamistavaltaan selvästi tavanomaisten mainospalojen tuottamisesta.
--

Mikromainokset: mikromainoksia pidetään 'muuna mainonnan muotona', kun niiden pituus on yli 60 sekuntia ja kun niissä ei pelkästään koota yhteen juoneltaan löyhästi toisiinsa liittyviä mainospaloja.”

Oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely ja asian käsittely unionin tuomioistuimessa

¹⁶ Komissio tilasi riippumattomalta konsulttiyhtiöltä Audimetrieltä useiden suurten espanjalaisten televisiokanavien ohjelmistoa koskevan tutkimuksen, jossa käytettiin vuoteen 2005 sijoittuvaa kahden kuukauden vertailujaksoa. Komissio totesi, että tietty määrä direktiivin 89/552 11 ja 18 artiklan rikkomisia oli tapahtunut, ja lähetti

Espanjan kuningaskunnalle 26.1.2007 päivätyn kirjeen, jossa se kehotti kyseistä jäsenvaltiota esittämään huomautuksensa tutkimuksen tuloksista.

- 17 Espanjan kuningaskunta lähetti komission ja Espanjan viranomaisten 13.3.2007 pitämän kokouksen jälkeen komissiolle teollisuus-, matkailu- ja kauppaministeriön tietoyhteiskunnan kehittämisen pääosaston kirjeen, jossa täsmennettiin Espanjan viranomaisten noudattamia käytäntöjä. Komissio päätteli vastauksesta, että Espanjan kuningaskunta oli jättänyt noudattamatta direktiivin 89/552 3 artiklan 2 kohdan mukaisia velvoitteitaan. Niinpä se lähetti Espanjan kuningaskunnalle 11.7.2007 päivätyn virallisen huomautuksen ja kehotti sitä esittämään huomautuksensa kahden kuukauden määräajassa.
- 18 Komissio vetosi kirjeessä kolmeen perusteeseen, joista ensimmäinen koski sitä, että Espanjan kuningaskunta ei ollut noudattanut velvoitteitaan, koska se oli rajoittanut liiallisesti direktiivin 89/552 18 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua käsitteen ”mainospalat” alaa ja toisaalta tulkinnut käsitettä ”muut mainonnan muodot” niin lavasti, että siihen sisältyi tiettyjä, komission mukaan mainospalojen luokkaan kuuluvia mainostyyppisiä. Koska komissio luopui myöhemmin muista perusteista, niillä ei ole merkitystä käsiteltävän asian kannalta.
- 19 Espanjan kuningaskunta vastasi mainittuun viralliseen huomautukseen 26.10.2007 päivätyllä kirjeellä, johon se liitti mukaan teollisuus-, matkailu- ja kauppaministeriön selvityksen. Espanjan kuningaskunta vahvisti ”mainospalojen” käsitteen tulkintaa koskevien erimielisyyksien olemassaolon.

- 20 Komissio katsoi vastauksesta ilmenevän, ettei Espanjan kuningaskunta ollut ryhtynyt direktiivin 89/552 18 artiklan 2 kohdassa säädettyjen velvoitteiden noudattamisen edellyttämiin toimiin, ja osoitti kyseiselle jäsenvaltiolle 8.5.2008 perustellun lausunnon ja kehotti Espanjan kuningaskuntaa ryhtymään sen noudattamisen edellyttämiin toimiin kahden kuukauden määräajassa lausunnon tiedoksisaannista.
- 21 Koska komissio ei ollut tyytyväinen Espanjan kuningaskunnan 8.9.2008 toimittamaan vastaukseen, se päätti nostaa nyt käsiteltävän kanteen.
- 22 Espanjan kuningaskunta samoin kuin Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, joka tukee väliintulijana vastaajan vaatimuksia, vaativat kanteen hylkäämistä.

Kanne

Asianosaisten ja väliintulijoiden lausumat

- 23 On huomattava, että komission kanne koskee neljää Espanjan televisiokanavilla lähetettyä mainostyyppiä eli mainosreportaaseja, liitännäismainoksia, sponsorointimainoksia ja mikromainoksia. Komission mukaan näiden neljän mainostyyppin lähettäminen Espanjassa kuuluu käsitteen ”mainospalat” piiriin. Espanjan kuningaskunta

sen sijaan katsoo, että ne kuuluvat ”muihin mainonnan muotoihin” ja että siten niitä koskevat erilaiset tuntikohtaiset ja päiväkohtaiset ajalliset rajoitukset.

- 24 Komissio väittää, että yhdistetyissä asioissa C-320/94, C-328/94, C-329/94 ja C-337/94–C-339/94, RTI ym., 12.12.1996 annetusta tuomiosta (Kok., s. I-6471) voidaan päätellä, että on olemassa oletama, jonka mukaan lähtökohtaisesti kaikki ohjelmien välissä tai ohjelmakatkosten aikana lähetetyt mainosten muodot ovat direktiivissä 89/552 tarkoitettuja ”mainospaloja” ja että niitä koskevat näin ollen saman direktiivin 18 artiklan 2 kohdassa säädetyt ajalliset rajoitukset. Komission mukaan vain tiettyjen mainostyyppien esittämistapojen edellyttämä niiden selvästi pidempi kesto oikeuttaa poikkeuksellisesti mainitun rajoituksen soveltamatta jättämisen.
- 25 Komissio katsoo, etteivät kyseisten neljän mainostyyppien kestot ole yleisesti selvästi tavanomaisten mainospalojen kestoja pidempiä. Se lisää, että jos kesto kuitenkin on tällä tavalla pidempi, sitä ei voida mitenkään perustella näiden mainostyyppien esittämistapojen ominaispiirteillä, koska nämä piirteet ovat samankaltaisia tai jopa identtisiä tavanomaisten mainospalojen esittämistapojen ominaispiirteiden kanssa.
- 26 Komissio esittää edellä mainittujen seikkojen perusteella, että kyseiset neljä mainostyyppiä kuuluvat käsitteen ”mainospalat” alaan. Tarkemmin sanottuna komission mukaan Audimetrien tutkimuksesta ilmenee mainosreportaaseista, että ne lähetetään ohjelmien välissä tai ohjelmakatkosten aikana ja että niillä on samanlainen lähetystiheys kuin mainospaloilla. Niinpä mainosreportaasit ovat komission mukaan kestoja ja suggestiivisen vaikutuksensa kannalta samankaltaisia kuin tietyt mainospalat.
- 27 Komissio täsmentää liitännäismainoksista, että sen kanne koskee vain liitännäisiä mainospaloja. Ne ovat kestoiltaan lyhyitä, noin minuutin mittaisia, eikä niitä voida pitää merkittävästi tavanomaisia mainospaloja pidempinä. Lisäksi liitännäiset

mainospalat muistuttavat komission mukaan ”arkistoitavia mainoksia”, jotka ovat siitä huolimatta, että ne voitaisiin tiettyjen näyttelijöiden ja erityisten visuaalisten seikkojen vuoksi liittää tiettyyn ohjelmaan, täysin näistä ohjelmista itsenäisiä. Lisäksi ne lähetetään komission mukaan mainosten lähetyspaikoilla ja ne on tavanomaisten mainosten tavoin tarkoitettu uudelleen lähetettäväksi ja niitä myös käytännössä lähetetään uudelleen erittäin usein.

- 28 Komission kanteen perusteena on sponsorointimainosten osalta niistä Espanjan lain tulkintakriteereissä esitetty määritelmä, jonka mukaan kyse on erityisestä mainostyyppistä eli euroklaffista, jossa ohjelman sponsorointia koskeva ilmoitus ja sponsorin mainos esitetään samanaikaisesti, millä pyritään houkuttelemaan yleisöä ostamaan sponsorin tuotteita tai palveluja. Komissio huomauttaa kuitenkin, että direktiivin 89/552 17 artiklan mukaan ”sponsoroinniksi” luokittelu edellyttää, ettei viestissä mitenkään houkutella ostamaan sponsorin tarjoamia tavaroita tai palveluja.
- 29 Komission näkemys mikromainoksista perustuu myös niistä Espanjan lain tulkintakriteereissä esitettyyn määritelmään, jonka mukaan markkinointiviestintää sisältäviä mikromainoksia pidetään ”muuna mainonnan muotona”, jos niiden pituus on yli 60 sekuntia ja jos niissä ei pelkästään koota yhteen juoneltaan löyhästi toisiinsa liittyviä mainospaloja. Komissio esittää kuitenkin, etteivät mikromainosten esittämistavat ja erityispiirteet edellytä mitenkään tavanomaisten mainospalojen kestoa pidempää kestoa.
- 30 Niinpä komission mukaan jäsenyysveloitteiden laiminlyönti, josta Espanjan kuningaskuntaa moititaan, on perusteltu, koska kyseistä neljää mainostyyppiä pidetään ”mainospalojen’ sijasta ’muina mainonnan muotoina” ja koska niitä on lähetetty

espanjalaisilla televisiokanavilla jopa 17 minuuttia tunnissa eli ajan, joka ylittää komission mukaan 50 prosentilla direktiivin 89/552 18 artiklan 2 kohdassa säädetyn tasatuntien välistä tuntia koskevan 12 minuutin enimmäisajan.

- 31 Espanjan kuningaskunta esittää, ettei direktiivin 89/552 18 artiklassa täsmennetä käsitettä ”mainospalat” eikä käsitettä ”muut mainonnan muodot”. Kyse on sen mukaan yleisluonteisista ja avoimista käsitteistä, joita ei ole lueteltu tyhjentävästi ja jotka kuuluvat laajemman käsitteen ”televisionmainonta” alaan. Erityisesti se katsoo, että ”muut mainonnan muodot” käsittävät erityyppisiä mainoksia, joiden katsotaan jäävän perinteisen käsitteen ”mainospalat” alan ulkopuolelle joko niiden keston ja toteuttamis- tai esittämistapojen tai niiden tavoitteen tai niillä tiettyihin ohjelmiin tai televisioitoiminnan harjoittajan toimintoihin olevan yhteyden vuoksi.
- 32 Mainitun jäsenvaltion mukaan direktiivillä 89/552 annettu televisionmainonnan määritelmä on erittäin laaja yleiskäsite, joka käsittää joukon markkinointi-ilmoituksia ja johon kuuluvat paitsi mainospalat ja teleostosesitykset myös muut mainostyypit, kuten liitännäismainokset, mainosreportaasit, flash-mainokset, sponsorointi-ilmoitukset, mainosreportaasien kaltaiset mikromainokset, lähetystoiminnan harjoittajan omat mainospalat, virtuaalimainonta ja viranomaisilmoitukset, ja näitä ilmoitustyyppisiä voidaan käsitellä eri tavalla lähetyksen määrän, ohjelmakatkosten ja lähettämisen erillisyyden tai liitännäisyyden osalta tavoiteltavien päämäärien perusteella.
- 33 Espanjan kuningaskunnan mukaan käsitteille ”mainospalat” ja ”muut mainonnan muodot” annettavan tulkinnan etsimisessä on otettava huomioon direktiivillä 89/552 tavoiteltu päämäärä. Sen mukaan tämä päämäärä on se, että yhtäältä televisioitoiminnan harjoittajien rahoitustarpeiden, yritystoiminnan harjoittamisen vapauden ja toimituksellisen itsenäisyyden turvaaminen sekä toisaalta kuluttajien, joita ovat televisionkatsojat, intressit saada suojaa liiallista mainontaa vastaan ovat tasapainossa keskenään. Näiden syiden vuoksi lailla 25/1994 ei ainoastaan vahvistettu 12 minuutin

tuntikohtaista enimmäismäärää mainospaloille ja teleostosesityksille vaan myös säädettiin täydentävä 17 minuutin enimmäismäärä kaikenlaisten mitattavissa olevien mainosten, mukaan lukien televisiotoiminnan harjoittajan omia tuotteita koskevien mainosten, lähettämiseksi ilman mahdollisuutta yhdistää nämä kaksi kiintiötä saman tunnin aikana, sillä mainitussa laissa noudatetaan Espanjan kuningaskunnan mukaan mainospaloille ja teleostosesityksille säädettyä 12 minuutin enimmäismäärää.

- 34 Espanjan kuningaskunta väittää, että kyseiset neljä mainostyyppiä jäävät mainospalojen käsitteen ulkopuolelle niiden tavanomaisen keston lisäksi myös niiden vähäisemmän kaupallisen aggressiivisuuden, niillä kuluttajaa kohtaan olevan vähäisemmän suggestiovoiman sekä sen, että ne häiritsevät vähemmän televisionkatsojien ohjelmista nauttimista, vuoksi.
- 35 Yhdistynyt kuningaskunta esittää, että komission kanne perustuu sellaiseen ”mainospalojen” käsitteen tulkintaan, jossa ei oteta huomioon direktiivillä 89/552 säädettyjä olennaisia eroja yhtäältä mainospalojen ja toisaalta muiden mainonnan muotojen, muun muassa sponsoroinnin ja direktiivin 18 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen läheystoiminnan harjoittajan omia ohjelmia koskevien kuulutusten, välillä.
- 36 Yhdistynyt kuningaskunta katsoo, etteivät direktiivin 89/552 18 artiklassa säädettyt rajoitukset koske sponsorointia, jos se täyttää direktiivin 17 artiklan edellytykset. Komission lähestymistapa, jonka mukaan sponsorointimainokset ovat mainospaloja, on sen mukaan siten virheellinen. Jos sponsorointimainos täyttää mainitun direktiivin 17 artiklassa säädetty edellytykset, se, että sillä edistetään tiettyjen sponsorin tarjoamien tavaroiden tai palvelujen myyntiä, ei merkitse sitä, että sponsorointimainos olisi mainospala.

- 37 Yhdistynyt kuningaskunta esittää lähetystoiminnan harjoittajan omia ohjelmiaan koskevista kuulutuksista, ettei komissio noudata direktiivin 89/552 18 artiklan 3 kohdassa säädettyä, mainittuja kuulutuksia koskevaa poikkeusta. Komission lähestymistavasta on seurauksena lähetystoiminnan harjoittajan kuulutusten saattaminen käsitteen ”mainospalat” piiriin vain siitä syystä, että ne ovat lähetystoiminnan harjoittajan tarjoamien palvelujen markkinointia. Yhdistyneen kuningaskunnan mukaan tällainen lähestymistapa on virheellinen, sillä se vie mainitun 18 artiklan 3 kohdan mukaiselta poikkeukselta kaiken vaikutuksen.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 38 Komissio moittii kanteellaan Espanjan kuningaskuntaa direktiivin 89/552 3 artiklan 2 kohdan rikkomisesta sillä perusteella, että se on sallinut mainitun direktiivin 18 artiklan 2 kohdan säännösten, joilla säädetään muun muassa mainospaloja koskevan lähetyksien rajoittamisesta, toistuvan rikkomisen. Erityisesti se katsoo, että Espanjan viranomaiset tulkitsevat mainitussa 18 artiklassa tarkoitettua ”mainospalojen” käsitettä virheellisesti ja liian suppeasti, minkä seurauksena tietyt Espanjassa lähetettävien televisiomainosten tyypit eli mainosreportaasit, liitännäismainokset, sponsorointimainokset ja mikromainokset jäävät mainitun käsitteen soveltamisalan ja kyseisen ajallisen rajoituksen ulkopuolelle.
- 39 Niinpä käsiteltävässä asiassa keskeinen kysymys koskee sen ratkaisemista, onko kyseessä olevia neljää mainostyyppiä pidettävä komission tarkoittamalla tavalla ”mainospaloina” vai ”muina mainonnan muotoina”, kuten Espanjan kuningaskunta esittää.

- 40 Tässä yhteydessä on tutkittava direktiivin 89/552 18 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettua käsitteä ”mainospalat” sisältöä.
- 41 On todettava, ettei mainittua käsitettä ole määritelty direktiivissä 89/552, johon ei myöskään sisälly käsitettä koskevaa viittausta jäsenvaltioiden lainsäädäntöön.
- 42 Tässä tilanteessa on muistutettava, että sekä unionin oikeuden yhdenmukainen soveltaminen että yhdenvertaisuusperiaate edellyttävät, että unionin oikeuden sellaisen säännöksen sanamuotoa, joka ei sisällä nimenomaista viittausta jäsenvaltioiden oikeuteen säännöksen sisällön ja ulottuvuuden määrittämiseksi, on tulkittava koko Euroopan unionissa itsenäisesti ja yhdenmukaisesti ja että tässä tulkinnassa on otettava huomioon säännöksen asiayhteys ja kyseisellä lainsäädännöllä tavoiteltu päämäärä (ks. vastaavasti asia C-195/06, *Österreichischer Rundfunk*, tuomio 18.10.2007, Kok., s. I-8817, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja asia C-396/09, *Interedil*, tuomio 20.10.2011, Kok., s. I-9915, 42 kohta).
- 43 Niinpä sitä, minkälaisen ulottuvuuden unionin lainsäätäjä on halunnut antaa direktiivin 89/552 18 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettulle mainospalojen käsitteelle, on arvioitava säännöksen asiayhteyden ja kyseisellä lainsäädännöllä tavoitellun päämäärän valossa (ks. analogisesti em. asia *Österreichischer Rundfunk*, tuomion 25 kohta).
- 44 Direktiivin 89/552 27. perustelukappaleesta sekä sen 18 artiklan 1 ja 2 kohdasta käy kuitenkin ilmi, että tällä artiklalla pyritään saamaan aikaan tasapainoinen suoja yhtäältä televisiolähetystoiminnan harjoittajien ja mainostajien taloudellisten intressien ja toisaalta oikeuksien haltijoiden, eli tekijöiden ja muiden luovaan työhön osallistuneiden henkilöiden, ja kuluttajien, joita ovat televisionkatsojat, intressien välillä

(ks. analogisesti asia C-245/01, RTL Television, tuomio 23.10.2003, Kok., s. I-12489, 62 kohta).

- 45 Viimeksi mainitusta seikasta on oikeuskäytännössä aikaisemmin korostettu, että kuluttajien, joita ovat televisionkatsojat, suojaaminen liialliselta mainonnalta on olennainen osa mainitun direktiivin tavoitetta (em. asia Österreichischer Rundfunk, tuomion 27 kohta).
- 46 Kuten kyseisen direktiivin 27. perustelukappaleesta ilmenee, unionin lainsäätäjä on nimenomaan kyseisen tavoitteen vuoksi halunnut varmistaa, että televisionkatsojien etuja kuluttajina suojellaan täysin ja asianmukaisesti, ja asettanut erilaisille myynninedistämiskeinoille, kuten televisiomainonnalle, teleostoslähetyksille ja sponsoroinnille, tiettyjä vähimmäissääntöjä ja kriteereitä (ks. vastaavasti em. asia Österreichischer Rundfunk, tuomion 26 kohta).
- 47 Erityisesti on todettava, ettei direktiivillä 89/552 vain otettu käyttöön televisiomainosten, siten kuin ne on määritelty sen 1 artiklan c alakohdassa, enimmäislähetysaikoja vaan siinä myös tehdään sen 18 artiklan 2 kohdasta ilmenevällä tavalla ero päiväkohtaisten ja tuntikohtaisten rajoitusten välillä. Tässä erottelussa otetaan huomioon se, että päiväkohtaisista rajoituksista poiketen tuntikohtaisilla rajoituksilla on välitön vaikutus parhaan katseluajan tunteihin eli tunteihin, joiden aikana televisionkatsojien suojaamisen tarpeella on korostunut merkitys.
- 48 On totta, kuten Espanjan kuningaskunta huomauttaa, että yhteisöjen tuomioistuin on asiassa C-6/98, ARD, 28.10.1999 antamassaan tuomiossa (Kok., s. I-7599, 29 ja 30 kohta) todennut, että direktiivin 89/552 säännöksiä, joilla rajoitetaan vapautta lähettää televisiolähetyksiä, on tulkittava suppeasti, jos niitä ei ole muotoiltu selkeästi ja yksiselitteisesti.

- 49 On kuitenkin niin, kuten julkisasiamies esittää ratkaisuehdotuksensa 75 kohdassa, että direktiivin 89/552 18 artiklaan perustuvaa ”mainospalojen” käsitettä on tulkittava siten, että otetaan huomioon direktiivin tavoite, joka on televisiomainosten lähettämisen vapauden harjoittamisen ja televisionkatsojien suojaamista liialliselta mainosten lähettämiseltä koskevan vaatimuksen yhteensovittaminen.
- 50 Oikeuskäytännössä on täsmennetty tästä myös, kuten komissio on aivan oikein esittänyt, että mainospalat ovat mainosten muotoja, jotka ovat tavallisesti kestoaltaan hyvin lyhyitä ja joilla on suuri suggestiivinen vaikutus ja jotka esitetään yleensä yhtenä ryhmänä tietyin väliajoin ohjelmien aikana tai niiden välissä; mainospaloja tuottavat yleensä tavaroiden tai palvelujen tarjoajat tai niiden asiamiehet ennemminkin kuin televisiolähetystoiminnan harjoittajat itse (em. yhdistetyt asiat RTI ym., tuomion 31 kohta).
- 51 Yhteisöjen tuomioistuin totesi edellä mainittujen yhdistettyjen asioiden RTI ym. asia-yhteydessä, joka koski mainospalojen käsitteen alan rajoittamista suhteessa direktiivin 89/552 alkuperäisessä versiossa tarkoitettuun käsitteeseen ”sellaiset mainonnan muodot kuin suorat tarjoukset yleisölle”, että tällaisten tarjousten vapauttaminen poikkeuksellisesti lähetyssaikojen enimmäismääriä koskevista säännöistä on oikeutettua, kun otetaan huomioon niiden esittämistavoista johtuva pidempi kesto ja se, että mainospaloja koskevien enimmäislähetyssaikojen soveltaminen saattaisi mainitut tarjoukset epäedulliseen asemaan suhteessa mainospaloihin. Se korosti lisäksi, että mainittuja kriteerejä voidaan soveltaa myös muihin myynninedistämisen muotoihin (ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat RTI ym., tuomion 32, 34 ja 37 kohta).
- 52 Tästä seuraa, että kaikenlaiset ohjelmien aikana ja niiden välissä lähetettävät televisiomainokset ovat lähtökohtaisesti direktiivissä 89/552 tarkoitettuja mainospaloja, ellei kyseessä oleva mainostyyppi kuulu muun mainitulla direktiivillä nimenomaisesti säännellyn mainosten muodon piiriin, kuten muun muassa teleostoslähetykset, tai edellyttä esittämistapansa vuoksi mainospalojen kestoja pidempää kestoja, sillä

edellytyksellä, että mainospaloille säädettyjen rajoitusten soveltaminen saattaisi kyseisen mainosten muodon epäedulliseen asemaan suhteessa mainospaloihin ilman pätevää perustetta.

- 53 Vaikka siis tietty mainostyyppi olisi ominaislaatunsa vuoksi eli esittämistapansa johdosta kestoaltaan hieman tavanomaisia mainospaloja pidempi, tämä ei yksin riitä sen luokitteluksi direktiivin 89/552 18 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi muuksi mainonnan muodoksi.
- 54 Asiakirja-aineistosta, erityisesti tämän tuomion 16 kohdassa mainitusta Audimetrien tutkimuksesta, jonka asiasisällön oikeellisuutta Espanjan kuningaskunta ei ole pätevästi riitauttanut, ilmenee kuitenkin, ettei yksikään käsiteltävässä asiassa kyseessä olevista neljästä mainostyyppistä yleensä ylitä kestoaltaan kahta minuuttia.
- 55 Edellä esitetystä seuraa, että nämä mainosten muodot kuuluvat käsitteen mainospalat piiriin ja niitä koskevat direktiivin 89/552 18 artiklan 2 kohdassa säädetyt enimmäislähetysajat.
- 56 Kaiken edellä esitetyn perusteella on todettava, ettei Espanjan kuningaskunta ole noudattanut direktiivin 89/552 3 artiklan 2 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se on sallinut tiettyjen mainostyyppien, kuten mainosreportaasien, liitännäismainosten, sponsorointimainosten ja mikromainosten, lähettämisen espanjalaisilla televisio-kanavilla siten, että niiden kesto ylittää direktiivin 18 artiklan 2 kohdassa säädetyn 20 prosentin enimmäisosuuden lähetyksajasta yhtä tasatuntien välistä tuntia kohti.

Oikeudenkäyntikulut

- 57 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on vaatinut Espanjan kuningaskunnan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja Espanjan kuningaskunta on hävinnyt asian, se on veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Espanjan kuningaskunta ei ole noudattanut televisiotoimintaa koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 3.10.1989 annetun neuvoston direktiivin 89/552/ETY, sellaisena kuin se on muutettuna 30.6.1997 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 97/36/EY, 3 artiklan 2 kohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se on sallinut tiettyjen mainostyyppien, kuten mainosreportaasien, liitännäismainosten, sponsorointimainosten ja mikromainosten, lähettämisen espanjalaisilla televisiokanavilla siten, että niiden kesto ylittää direktiivin 18 artiklan 2 kohdassa säädetyn 20 prosentin enimmäisosuuden lähetysajasta yhtä tasatuntien välistä tuntia kohti.
- 2) Espanjan kuningaskunta veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset