

ARREST VAN HET HOF (Eerste kamer)

24 november 2011 \*

In zaak C-281/09,

betreffende een beroep wegens niet-nakoming krachtens artikel 226 EG, ingesteld op 22 juli 2009,

**Europese Commissie**, vertegenwoordigd door L. Lozano Palacios en C. Vignon als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

**Koninkrijk Spanje**, vertegenwoordigd door N. Díaz Abad als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerder,

\* Procestaal: Spaans.

ondersteund door:

**Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland**, vertegenwoordigd door S. Behzadi-Spencer en S. Hathaway als gemachtigden,

interveniënt,

wijst

HET HOF (Eerste kamer),

samengesteld als volgt: A. Tizzano, kamerpresident, M. Safjan, M. Ilešič, E. Levits, en M. Berger (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,  
griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 7 april 2011,

I - 11830

het navolgende

### **Arrest**

- 1 De Commissie van de Europese Gemeenschappen verzoekt het Hof vast te stellen dat het Koninkrijk Spanje door flagrante, herhaalde en zware inbreuken toe te laten op de bepalingen van artikel 18, lid 2, van 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, blz. 23), zoals gewijzigd bij richtlijn 97/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 1997 (PB L 202, blz. 60; hierna: „richtlijn 89/552”), de krachtens artikel 3, lid 2, van deze richtlijn juncto artikel 10 EG op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

### **Toepasselijke bepalingen**

#### *Unierecht*

- 2 De zeventwintigste overweging van de considerans van richtlijn 89/552 bepaalt dat „teneinde te waarborgen dat de belangen van de consumenten als kijkers naar uitzendingen volledig en naar behoren worden beschermd, aan televisiereclame minimumnormen en criteria moeten worden gesteld en dat de lidstaten het recht moeten behouden meer gedetailleerde en strengere voorschriften uit te vaardigen [...]”.

3 Artikel 1 van richtlijn 89/552 bepaalt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

- c) ‚televisieredeclame’: de door een overheidsbedrijf of particuliere onderneming tegen betaling of soortgelijke vergoeding dan wel ten behoeve van zelfpromotie uitgezonden boodschap — in welke vorm dan ook — in verband met de uitoefening van een commerciële, industriële, ambachtelijke activiteit of van een vrij beroep, ter bevordering van de levering tegen betaling van goederen of diensten, met inbegrip van onroerende goederen, rechten en verplichtingen;

[...]

- e) ‚sponsoring’: elke bijdrage van een overheidsbedrijf of particuliere onderneming die zich niet bezighoudt met televisie-omroepactiviteiten of met de vervaardiging van audiovisuele producties, aan de financiering van televisieprogramma’s met het doel zijn naam, handelsmerk, imago, activiteiten of realisaties meer bekendheid te geven;

- f) ‚telewinkelen’: rechtstreekse aanbiedingen aan het publiek die worden uitgezonden met het oog op de levering tegen betaling van goederen of diensten, met inbegrip van onroerende goederen, rechten en verplichtingen.”

4 Artikel 3, lid 2, van richtlijn 89/552 preciseert:

„De lidstaten dragen er met passende middelen in het kader van hun wetgeving zorg voor dat de onder hun bevoegdheid vallende televisie-omroeporganisaties de bepalingen van deze richtlijn daadwerkelijk naleven.”

5 Artikel 17, lid 1, van deze richtlijn bepaalt:

„Gesponsorde televisieprogramma's moeten aan de volgende voorwaarden voldoen:

- a) inhoud en programmering van een gesponsorde uitzending mogen nimmer dusdanig door de sponsor worden beïnvloed dat daardoor de verantwoordelijkheid en de redactionele onafhankelijkheid van de omroeporganisatie ten aanzien van de uitzendingen worden aangetast;
- b) zij worden aan het begin en/of aan het eind duidelijk als gesponsorde programma's gekenmerkt door vermelding van naam en/of logo van de sponsor;
- c) zij mogen niet aansporen tot aankoop of huur van producten of diensten van de sponsor of van derden, in het bijzonder door specifieke aanprijzingen van die producten of diensten.”

6 Artikel 18 van richtlijn 89/552 luidde in zijn oorspronkelijke versie als volgt:

„1. De zendtijd voor reclame mag niet meer dan 15 % van de dagelijkse zendtijd uitmaken. Dit percentage kan eventueel tot 20 % worden opgetrokken indien het vormen van reclame omvat zoals de rechtstreekse aanbieding aan het publiek met het oog op verkoop, aankoop en verhuring van producten of met het oog op het verrichten van diensten, mits de reclameboodschappen niet meer dan 15 % van de programma's uitmaken.

2. De zendtijd voor reclameboodschappen binnen een bepaalde periode van één uur mag niet meer dan 20 % bedragen.

[...]”

7 Na wijziging ervan door richtlijn 97/36 bepaalt artikel 18 van richtlijn 89/552:

„1. De zendtijd voor telewinkelspots, reclamespots en andere vormen van reclame, met uitzondering van de blokken voor telewinkelen in de zin van artikel 18 bis, mag niet meer dan 20 % van de dagelijkse zendtijd bedragen. De zendtijd voor reclamespots mag niet meer dan 15 % van de dagelijkse zendtijd zijn.

2. De zendtijd voor reclamespots en telewinkelspots binnen een gegeven klokuur mag niet meer dan 20 % bedragen.

3. Voor de toepassing van dit artikel omvat reclame niet:

- aankondigingen door de omroeporganisatie in verband met haar eigen programma's en met rechtstreeks daarvan afgeleide ondersteunende producten;
  
- mededelingen van de overheid en liefdadigheidsgroepen die gratis worden uitgezonden."

*Nationaal recht*

- 8 Richtlijn 89/552 is in de Spaanse rechtsorde opgenomen bij wet 25/1994 van 12 juli 1994 (BOE nr. 166 van 13 juli 1994, blz. 22342), zoals gewijzigd bij wetten 22/1999 van 7 juni 1999, 15/2001 van 9 juli 2001 en 39/2002 van 28 oktober 2002 (hierna: „wet 25/1994”).
- 9 De Spaanse overheid past de reclamewetgeving toe overeenkomstig de interpretatieve criteria inzake reclame-uitzendingen, die door het onderdirectoraat-generaal Inhoud van de informatiemaatschappij in het kader van zijn inspecties en toezicht worden gehanteerd (criterios interpretativos de emisiones publicitarias aplicados por la subdirección general de contenidos de la S.I. en sus servicios de inspección y control). Deze criteria dateren van 17 december 2001 (hierna: „interpretatieve criteria”).
- 10 Op bladzijde 5 van de interpretatieve criteria wordt onder het opschrift „Aanbiedingsvormen van televisiereclame” een onderscheid gemaakt tussen de „spots” en de „andere vormen van reclame”, een onderscheid dat volgens deze criteria „belangrijke gevolgen heeft voor de kwantitatieve beperkingen van een bepaalde zendtijd”.

- 11 Op bladzijde 25 en volgende van de interpretatieve criteria worden de voor de reclame geldende kwantitatieve uurlimieten als volgt in herinnering gebracht:

„Uurlimiet

Gedurende elk gewoon klokuur van de dag mag de zendtijd die aan reclame en telewinkelspots — onder welke vorm dan ook — wordt besteed niet meer dan 17 minuten bedragen.

Met inachtneming van de bovenvermelde limieten mag de tijd die aan reclamespots en telewinkelspots, met uitzondering van zelfpromotie, wordt besteed, tijdens diezelfde periode niet meer dan 12 minuten bedragen.”

- 12 In de interpretatieve criteria zijn de daglimieten vastgesteld als volgt:

„De totale zendtijd voor reclame, in al haar vormen, alsook voor telewinkelen, met uitzondering van de door lid 3 van dit artikel geregelde telewinkelprogramma's, mag niet meer bedragen dan 20% van de dagelijkse zendtijd.

De zendtijd voor reclamespots bedraagt niet meer dan 15% van de totale dagelijkse zendtijd.”



- 13 De interpretatieve criteria bepalen de hoogte van de daglimieten als volgt:

„Reclame (in al haar vormen) en spots voor telewinkelen: 20% van de dagelijkse zendtijd.

Deze beperking heeft betrekking op elke vorm van reclame en van telewinkelen, met uitzondering van programma's voor telewinkelen.

Reclamespots: 15% van de dagelijkse zendtijd.

Deze beperking is niet van toepassing op andere vormen van reclame noch op spots en programma's voor telewinkelen.”

- 14 De interpretatieve criteria definiëren de reclamespots als volgt:

„Spots: audiovisuele reclameboodschap van korte duur (normaal tussen 10 en 30 seconden) die losstaat van de programma's. Het betreft een voorraadproductie (op vaste drager) die opnieuw kan worden uitgezonden.”

15 De interpretatieve criteria definiëren de „andere vormen van reclame” als volgt:

„Reportages voor reclamedoeleinden: reclameboodschap die langer duurt dan een reclamespot en in de regel informatieve of beschrijvende verkoopargumenten bevat. Zij vormen eveneens een voorraadproductie die opnieuw kan worden uitgezonden, hoewel dat wegens de bijzondere kenmerken ervan qua duur en argumentatie in het algemeen niet gebeurt.

Telepromotiespots: reclameboodschappen die worden uitgezonden in het kader van een programma en die gebruikmaken van hetzelfde podium, hetzelfde decor, dezelfde enscenering en/of dezelfde kostuums als het programma waarbij zij aansluiten. Het betreft een ‚doorlopende productie’ die bedoeld is om opnieuw te worden uitgezonden, evenwel niet op zich maar enkel in het kader van de heruitzending van het programma waarin zij wordt getoond. Aangezien de telepromotiespots voor hetzelfde product in de opeenvolgende uitzendingen van een programma uit verschillende opnames (van de verschillende afleveringen van het programma) voortkomen, zijn ze nooit identiek.

Een telepromotiespot kan bestaan in een louter mondelinge boodschap van de presentator, voor zover de boodschap een publicitair oogmerk heeft. [...]

Sponsoring-advertentiespots: op verzoek van bepaalde televisieomroepen heeft de vorige secretaris-generaal voor communicatie beslist dat een bijzonder soort spot, de ‚euroklapper’ [‚euroclaqueta’], een door een omroep gebruikte benaming, waarin de aankondiging dat een programma is gesponsord en de reclame van de sponsor

samenvallen, als een andere vorm van reclame moet worden aangemerkt, voor zover deze spot aan de volgende drie voorwaarden voldoet:

- maximumduur van 10 seconden;
  
- uitzending onmiddellijk voor of na het betrokken programma;
  
- productiewijze die duidelijk verschilt van die van klassieke spots. [...]

Microadvertentiespots: microspots die reclameboodschappen bevatten, worden als 'een andere vorm van reclame' beschouwd wanneer zij langer duren dan 60 seconden en wanneer ze niet bestaan in een simpele hergroepering van spots die min of meer dezelfde structuur hebben.”

### **Precontentieuze procedure en procesverloop voor het Hof**

<sup>16</sup> De Commissie heeft Audimetrie, een onafhankelijk adviesbureau, verzocht om een studie van de programmering van verschillende grote Spaanse televisiezenders gedurende een referentieperiode van twee maanden in 2005. Nadat de Commissie had vastgesteld dat haars inziens enkele inbreuken op de artikelen 11 en 18 van richtlijn 89/552 waren gepleegd, heeft zij het Koninkrijk Spanje een op 26 januari 2007

gedateerde brief doen toekomen waarbij zij deze lidstaat heeft verzocht, zijn opmerkingen ten aanzien van de resultaten van die studie in te dienen.

- 17 Na een bijeenkomst op 13 maart 2007 tussen de diensten van de Commissie en de Spaanse overheid heeft het Koninkrijk Spanje de diensten van de Commissie een brief van het directoraat-generaal voor de Ontwikkeling van de informatiemaatschappij van het ministerie van Industrie, Toerisme en Handel gezonden. Deze brief bevatte nadere gegevens over de door de Spaanse autoriteiten toegepaste praktijk. De Commissie heeft uit dit antwoord afgeleid dat het Koninkrijk Spanje de krachtens artikel 3, lid 2, van richtlijn 89/552 op hem rustende verplichtingen niet was nagekomen. Bijgevolg heeft zij het Koninkrijk Spanje een op 11 juli 2007 gedateerde aanmaningsbrief doen toekomen, met het verzoek om binnen twee maanden zijn opmerkingen te maken.
- 18 De Commissie heeft in deze brief drie grieven aangevoerd, waarvan de eerste was ontleend aan het feit dat het Koninkrijk Spanje zijn verplichtingen niet was nagekomen door het begrip „reclamespots” van artikel 18, lid 2, van richtlijn 89/552 restrictief te omschrijven, terwijl het begrip „andere vormen van reclame” zo ruim werd uitgelegd dat het bepaalde reclamevormen omvatte die volgens de Commissie onder de categorie reclamespots vielen. Aangezien de Commissie de andere grieven nadien heeft ingetrokken, zijn zij irrelevant voor de onderhavige zaak.
- 19 Het Koninkrijk Spanje heeft die aanmaningsbrief beantwoord bij brief van 26 oktober 2007, waarbij een verslag van het ministerie van Industrie, Toerisme en Handel was gevoegd. Het Koninkrijk Spanje heeft bevestigd dat een meningsverschil bleef bestaan met betrekking tot de uitlegging van het begrip „reclamespots”.

- 20 Daar de Commissie zich op het standpunt stelde dat uit dit antwoord bleek dat het Koninkrijk Spanje niet de maatregelen had genomen die noodzakelijk waren om de nakoming van de in artikel 18, lid 2, van richtlijn 89/552 vastgestelde verplichtingen te verzekeren, heeft zij deze lidstaat op 8 mei 2008 een met redenen omkleed advies doen toekomen, met het verzoek de nodige maatregelen vast te stellen om binnen twee maanden na kennisgeving ervan gevolg aan dit advies te geven.
- 21 Aangezien de Commissie geen genoegen nam met het door het Koninkrijk Spanje op 8 september 2008 verstrekte antwoord, heeft zij besloten het onderhavige beroep in te stellen.
- 22 Het Koninkrijk Spanje alsook het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, dat tot interventie aan de zijde van verweerder is toegelaten, concluderen tot verwerping van het beroep.

## **Beroep**

### *Argumenten van partijen*

- 23 Zoals supra uiteengezet heeft het beroep van de Commissie betrekking op vier reclamevormen die op de Spaanse televisiezenders worden uitgezonden, te weten reportages voor reclamedoeleinden, telepromoties, sponsoring-advertentiespots en microadvertentiespots. De Commissie is van mening dat de uitzending in Spanje van deze vier soorten reclame onder het begrip „reclamespots” valt. Volgens het Koninkrijk Spanje vallen zij daarentegen onder het begrip „andere vormen van reclame”, en

komen zij als zodanig in aanmerking voor een zendtijd waarvoor andere uur- en daglimieten gelden.

- 24 De Commissie stelt dat volgens het arrest van 12 december 1996, RTI e.a. (C-320/94, C-328/94, C-329/94 en C-337/94–C-339/94, Jurispr. blz. I-6471), het vermoeden geldt dat in beginsel elke tussen de programma's of gedurende de onderbrekingen uitgezonden vorm van reclame een „reclamespot” in de zin van richtlijn 89/552 is, en bijgevolg onder de in artikel 18, lid 2, van deze richtlijn vastgestelde uurlimiet valt. Enkel de duidelijk langere zendtijd die — door hun wijze van presentatie — voor bepaalde vormen van reclame is vereist, kan uitzonderlijk rechtvaardigen dat deze vormen van reclame niet aan die limiet worden onderworpen.
- 25 De Commissie is van mening dat de vier betrokken vormen van reclame in de regel niet veel langer duren dan klassieke reclamespots. Zij voegt eraan toe dat wanneer dat toch het geval is, zulks geenszins wordt gerechtvaardigd door de intrinsieke wijze van presentatie van die reclamevormen, aangezien die presentatiewijze op die van klassieke reclamespots lijkt of zelfs identiek daaraan is.
- 26 Op basis van die overwegingen betoogt de Commissie dat deze vier vormen van reclame onder het begrip „reclamespots” vallen. Wat meer bepaald de reportages voor reclamedoelinden betreft, toont volgens haar de studie van het bureau Audimetrie aan dat deze tussen de programma's of tijdens de onderbrekingen worden uitgezonden, in een aan die van de spots identieke frequentie. Bovendien vertonen de duur en de suggestieve impact van de reportages voor reclamedoelinden grote gelijkens met die van bepaalde reclamespots.
- 27 Aangaande de telepromoties preciseert de Commissie dat haar beroep uitsluitend op de telepromotiespots ziet. Deze spots hebben een korte duur, van ongeveer een minuut, zodat zij niet kunnen worden geacht aanzienlijk langer te duren dan klassieke

reclamespots. Voorts doen de telepromotiespots zich voor als „voorraadboodschappen” die, ook al kunnen zij wegens de aanwezigheid van bepaalde acteurs en bijzondere visuele elementen in verband worden gebracht met een bepaald programma, toch volledig losstaan van dat programma. Bovendien worden zij tijdens de reclamezendtijd uitgezonden en zijn zij net als klassieke spots zo ontworpen dat zij opnieuw kunnen worden uitgezonden, hetgeen daadwerkelijk ook zeer vaak geschiedt.

- 28 Wat de sponsoring-advertentiespots betreft, baseert de Commissie haar beroep op de omschrijving daarvan in de interpretatieve criteria, volgens welke het om een bijzonder soort spot gaat, te weten de „euroklapper”, waarin de aankondiging dat een programma is gesponsord en de reclame van de sponsor gelijktijdig worden uitgezonden, hetgeen het publiek ertoe aanzet producten of diensten van de sponsor te kopen. De Commissie herinnert er evenwel aan dat voor de kwalificatie als „gesponsord televisieprogramma” volgens artikel 17 van de richtlijn de voorwaarde geldt dat de boodschap niet tot aankoop van door de sponsor aangeboden producten of diensten mag aansporen.
- 29 Met betrekking tot de microadvertentiespots, baseert de Commissie zich eveneens op de omschrijving daarvan in de interpretatieve criteria, volgens welke de microspots die reclameboodschappen bevatten als „een andere vorm van reclame” worden beschouwd wanneer ze langer duren dan 60 seconden en niet bestaan in een simpele hergroepering van spots die min of meer dezelfde structuur hebben. De Commissie voert echter aan dat de wijze van presentatie en de kenmerken van deze microspots geenszins een langere zendtijd dan klassieke spots vereisen.
- 30 Volgens deze instelling is daarmee het bewijs geleverd van de niet-nakoming door het Koninkrijk Spanje, aangezien deze vier vormen van reclame, die door het Koninkrijk Spanje als „andere vormen van reclame” en niet als „reclamespots” werden aangemerkt, op de Spaanse televisiezenders tot 17 minuten per uur werden uitgezonden.

Dat is volgens de Commissie 50% meer dan de in artikel 18, lid 2, van richtlijn 89/552 vastgestelde maximumlimiet van 12 minuten per klokuur.

- 31 Het Koninkrijk Spanje voert aan dat artikel 18 van richtlijn 89/552 de begrippen „reclamespots” en „andere vormen van reclame” niet definieert. Het gaat om generieke en open begrippen die geen ruimte voor een numerus clausus laten en die onder het meer algemene begrip van televisiereclame vallen. Met name de „andere vormen van reclame” bevatten verschillende soorten reclameproducties waarvan, hetzij wegens hun duur en hun bijzondere kenmerken inzake productie en uitzending, hetzij wegens hun doel of hun band met bepaalde programma’s of met activiteiten van de televisieomroep, moet worden aangenomen dat zij niet onder het klassieke begrip van reclamespots vallen.
- 32 Volgens deze lidstaat is de in richtlijn 89/552 gegeven definitie van televisiereclame een zeer ruim begrip dat betrekking heeft op een reeks reclameadvertenties die niet alleen reclamespots en spots voor telewinkelen omvat, maar ook andere advertentievormen zoals telepromoties, reportages voor reclamedoeleinden, overdrukken, sponsoring-advertenties, met reportages voor reclamedoeleinden gelijkgestelde microadvertenties, zelfpromotiespots, virtuele reclame en overheidsadvertenties, te weten advertentievormen die — naargelang het beoogde doel — verschillend kunnen worden gebruikt, wat het aantal uitzendingen, programmaonderbrekingen en afzonderlijke of gezamenlijke uitzending ervan betreft.
- 33 Volgens het Koninkrijk Spanje moeten de begrippen „reclamespots” en „andere vormen van reclame” op basis van de door richtlijn 89/552 nagestreefde doelstelling worden uitgelegd. Deze doelstelling bestaat erin dat wordt gezocht naar een evenwicht tussen de behoefte aan financiering van de televisie-exploitanten, hun recht op de vrijheid van onderneming en de eerbiediging van hun redactionele onafhankelijkheid enerzijds, en de bescherming van de belangen van de consumenten, als



televisiekijkers, tegen buitensporige reclame anderzijds. Om die reden heeft wet 25/1994 niet alleen een uurlimiet van 12 minuten voor reclamespots en spots voor telewinkelen vastgesteld, maar ook in een bijkomende uurlimiet van 17 minuten voorzien voor de uitzending van om het even welke meetbare vorm van reclame, met inbegrip van de zelfpromotiespots voor producten van de omroep, zonder dat de twee limieten tijdens hetzelfde uur kunnen worden gecumuleerd, aangezien deze wet de voor reclamespots en spots voor telewinkelen op 12 minuten vastgestelde limiet hoe dan ook handhaaft.

- 34 Het Koninkrijk Spanje stelt dat de vier litigieuze vormen van reclame niet onder het begrip reclamespots vallen, niet alleen wegens de standaardduur ervan, maar ook wegens hun geringere commerciële agressiviteit en hun beperkte mate van suggestie jegens de consument, alsook wegens de omstandigheid dat zij een geringere mate van verstoring van het kijkgenot van de programma's voor de kijkers tot gevolg hebben.
- 35 Het Verenigd Koninkrijk stelt dat het beroep van de Commissie berust op een uitlegging van het begrip „reclamespot” die geen rekening houdt met de bij richtlijn 89/552 vastgelegde fundamentele verschillen tussen reclamespots en andere vormen van reclame, met name sponsoring en aankondigingen door de omroeporganisatie in verband met haar eigen programma's, zoals bedoeld in artikel 18, lid 3.
- 36 Het Verenigd Koninkrijk is van mening dat voor zover de sponsoring aan de voorwaarden van artikel 17 van richtlijn 89/552 voldoet, de beperkingen van artikel 18 van deze richtlijn daarop niet van toepassing zijn. De opvatting van de Commissie dat sponsoring-advertentiespots reclamespots vormen, is dus onjuist. Indien een sponsoring-advertentiespot de in artikel 17 van die richtlijn gestelde vereisten vervult, leidt de omstandigheid dat een sponsoring-advertentiespot bepaalde gesponsorde producten of diensten aanprijst, er niet toe dat het om een reclamespot gaat.

- 37 Het Verenigd Koninkrijk merkt op dat de Commissie, wat de aankondigingen door de omroeporganisatie in verband met haar eigen programma's betreft, geen rekening houdt met de uitzondering waarin artikel 18, lid 3, van richtlijn 89/552 voor die aankondigingen voorziet. De benadering van de Commissie brengt mee dat aankondigingen door de omroeporganisatie alleen reeds onder het begrip reclamespots zouden vallen omdat de diensten van de omroep daarin worden aangeprezen. Volgens het Verenigd Koninkrijk is deze benadering niet correct, daar zij elke nuttige werking ontnemt aan de in artikel 18, lid 3, vastgestelde uitsluiting.

*Beoordeling door het Hof*

- 38 Met haar beroep verwijt de Commissie het Koninkrijk Spanje artikel 3, lid 2, van richtlijn 89/552 te hebben geschonden door herhaalde inbreuken op de regels van artikel 18, lid 2, van die richtlijn, die in een uurlimiet van de zendtijd voor met name reclamespots voorzien, ongemoeid te laten. Inzonderheid leggen de Spaanse autoriteiten het in artikel 18 geformuleerde begrip „reclamespots” onjuist en te eng uit, zodat bepaalde in Spanje uitgezonden vormen van televisiereclame, namelijk reportages voor reclamedoeleinden, telepromoties, sponsoring-advertentiespots en microreclameadvertenties, van dat begrip zijn uitgesloten en niet onder die uurlimiet vallen.
- 39 Bijgevolg betreft de wezenlijke vraag waarover in de onderhavige zaak uitspraak moet worden gedaan, of de vier litigieuze vormen van reclame overeenkomstig de stelling van de Commissie als „reclamespots” moeten worden gekwalificeerd, dan wel — zoals het Koninkrijk Spanje stelt — als „andere vormen van reclame” moeten worden beschouwd.

- 40 In dit verband dient te worden onderzocht wat het in artikel 18, leden 1 en 2, van richtlijn 89/552 opgenomen begrip „reclamespots” inhoudt.
- 41 Vastgesteld moet worden dat dit begrip in richtlijn 89/552 niet is gedefinieerd. De richtlijn verwijst ter zake evenmin naar het recht van de lidstaten.
- 42 In die omstandigheden zij eraan herinnerd dat de eenvormige toepassing van het Unierecht en het gelijkheidsbeginsel vereisen dat de bewoordingen van een bepaling van het Unierecht die voor de betekenis en de draagwijdte ervan niet uitdrukkelijk naar het recht van de lidstaten verwijst, normalerwijs in de gehele Europese Unie autonoom en uniform worden uitgelegd, rekening houdend met de context van de bepaling en het doel van de betrokken regeling (zie in die zin arresten van 18 oktober 2007, *Österreichischer Rundfunk*, C-195/06, Jurispr. blz. I-8817, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 20 oktober 2011, *Interedil*, C-396/09, Jurispr. blz. I-9915, punt 42).
- 43 De draagwijdte die de wetgever van de Unie aan het begrip „reclamespots” in de zin van artikel 18, leden 1 en 2, van richtlijn 89/552 heeft willen toekennen, moet dus tegen de achtergrond van de context van die bepaling en van het door de betrokken regeling nagestreefde doel worden beoordeeld (zie naar analogie arrest *Österreichischer Rundfunk*, reeds aangehaald, punt 25).
- 44 Uit de zevenentwintigste overweging van de considerans van richtlijn 89/552 en uit artikel 18, leden 1 en 2, van deze richtlijn volgt echter dat dit artikel gericht is op het instellen van een evenwichtige bescherming van de financiële belangen van de televisieomroeporganisaties en de adverteerders enerzijds, en de belangen van de houders van rechten, te weten de auteurs en ontwerpers, en van de televisiekijkers

als consumenten anderzijds (zie naar analogie arrest van 23 oktober 2003, RTL Television, C-245/01, Jurispr. blz. I-12489, punt 62).

- 45 Het Hof heeft dienaangaande reeds benadrukt dat de bescherming van de consumenten als kijkers tegen buitensporige reclame een wezenlijk aspect van het doel van die richtlijn vormt (arrest Österreichischer Rundfunk, reeds aangehaald, punt 27).
- 46 Zoals uit de zevenentwintigste overweging van richtlijn 89/552 blijkt, heeft de wetgever van de Unie juist gelet op die doelstelling de bedoeling gehad te waarborgen dat de belangen van de consumenten als kijkers volledig en naar behoren worden beschermd, door voor de verschillende vormen van promotie zoals televisiereclame, telewinkelen en sponsoring een aantal minimumnormen en criteria vast te stellen (zie in die zin arrest Österreichischer Rundfunk, reeds aangehaald, punt 26).
- 47 Richtlijn 89/552 heeft met name niet alleen limieten gesteld aan de zendtijd voor televisiereclame, zoals deze in artikel 1, sub c, van de richtlijn zijn omschreven, maar heeft blijkens artikel 18, lid 2, van die richtlijn ook een onderscheid tussen dag- en uurlimieten ingevoerd. Dat onderscheid houdt rekening met het feit dat uurlimieten, in tegenstelling tot daglimieten, een rechtstreekse invloed hebben op de uren met een hoge kijkdichtheid, dat wil zeggen de uren waarin de behoefte aan bescherming van de kijkers van groter belang is.
- 48 Het is juist dat het Hof, zoals het Koninkrijk Spanje terecht in herinnering brengt, in het arrest van 28 oktober 1999, ARD (C-6/98, Jurispr. blz. I-7599, punten 29 en 30), heeft geoordeeld dat wanneer de bepalingen van richtlijn 89/552 beperkingen aan de uitzending van televisiereclame stellen, zonder dat zij duidelijk en ondubbelzinnig zijn geformuleerd, beperkend dienen te worden uitgelegd.

- 49 Dit neemt evenwel niet weg dat, zoals de advocaat-generaal in punt 75 van zijn conclusie aangeeft, bij de uitlegging van het in artikel 18 van richtlijn 89/552 neergelegde begrip „reclamespots” rekening moet worden gehouden met de doelstelling van deze richtlijn, die de uitoefening van de vrijheid om reclameboodschappen uit te zenden beoogt te verzoenen met het vereiste dat televisiekijkers tegen buitensporige reclame-uitzendingen worden beschermd.
- 50 Zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, heeft het Hof in dat verband ook gepreciseerd dat reclamespots zeer korte, uiterst suggestieve reclamevormen zijn, die meestal groepsgewijs met wisselende tussenpozen gedurende of tussen de programma’s worden uitgezonden en die door de leveranciers van de producten of de diensten dan wel door hun agenten, en niet door de omroeporganisaties zelf zijn vervaardigd (arrest RTI e.a., reeds aangehaald, punt 31).
- 51 In het voornoemde arrest RTI e.a. heeft het Hof in de context van de afbakening van het begrip „reclamespots” ten opzichte van reclamevormen zoals de „rechtstreekse aanbiedingen aan het publiek”, zoals dat onderscheid in de oorspronkelijke versie van richtlijn 89/552 werd gemaakt, in wezen vastgesteld dat de rechtvaardiging van de — bij wege van uitzondering — uitbreiding van de zendtijd voor deze aanbiedingen verband hield met het feit dat deze — wegens hun wijze van presentatie — een langere duur hebben, en dat de toepassing van de voor reclamespots vastgestelde zendtijdbeperkingen zou betekenen dat die aanbiedingen ten aanzien van die reclameboodschappen worden benadeeld. Het Hof onderstreepte dat die criteria eveneens voor andere reclamevormen kunnen worden gebruikt (zie in die zin arrest RTI e.a., reeds aangehaald, punten 32, 34 en 37).
- 52 Hieruit volgt dat elke vorm van televisiereclame die tussen de programma’s of gedurende de onderbrekingen wordt uitgezonden, in beginsel een „reclamespot” in de zin van richtlijn 89/552 vormt, tenzij het betrokken type reclame onder een andere, uitdrukkelijk door de richtlijn geregelde vorm van reclame valt, zoals met name het geval is voor „telewinkelen”, of tenzij het betrokken soort reclame wegens de wijze van presentatie ervan een langere duur dan reclamespots vereist, indien de toepassing

van de aan die spots gestelde beperkingen ertoe zou leiden dat de reclamevorm in kwestie wordt benadeeld ten opzichte van reclamespots, zonder dat daarvoor een geldige rechtvaardiging bestaat.

- 53 Ook al duurt een bepaald soort reclame intrinsiek, dat wil zeggen door de wijze van presentatie ervan, wat langer dan een klassieke reclamespot, dit feit volstaat op zich dan ook niet om dat type reclame als een „andere vorm van reclame” in de zin van artikel 18, lid 1, van richtlijn 89/552 te kwalificeren.
- 54 Uit de stukken, en meer bepaald uit het in punt 16 van dit arrest vermelde verslag van het bureau Audimetrie, waarvan het Koninkrijk Spanje de feitelijke juistheid niet met succes heeft kunnen betwisten, blijkt dat alle vier vormen van reclame die in casu aan de orde zijn, gewoonlijk niet langer dan twee minuten duren.
- 55 Uit het voorgaande volgt dat die vormen van reclame onder het begrip „reclame-spots” vallen en bijgevolg de in artikel 18, lid 2, van richtlijn 89/552 gestelde beperkingen van de zendtijd op die reclamevormen van toepassing zijn.
- 56 Gelet op een en ander moet worden vastgesteld dat het Koninkrijk Spanje, door toe te laten dat op de Spaanse televisiezenders de zendtijd voor bepaalde vormen van reclame, zoals reportages voor reclamedoeleinden, telepromotiespots, sponsoring-advertentiespots en microreclameadvertenties, de bij artikel 18, lid 2, van richtlijn 89/552 vastgestelde maximumgrens van 20% van de zendtijd per klokuur overschrijdt, de krachtens artikel 3, lid 2, van deze richtlijn op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen.

## Kosten

- 57 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij verwezen in de kosten, voor zover dit is gevorderd. Aangezien het Koninkrijk Spanje in het ongelijk is gesteld, dient het overeenkomstig de vordering van de Commissie te worden verwezen in de kosten.

Het Hof (Eerste kamer) verklaart:

- 1) **Door toe te laten dat op de Spaanse televisiezenders de zendtijd voor bepaalde vormen van reclame, zoals reportages voor reclamedoeleinden, telepromotiespots, sponsoring-advertentiespots en microreclameadvertenties, de maximumgrens overschrijdt van 20 % van de zendtijd per klokuur die is vastgesteld bij artikel 18, lid 2, van 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, zoals gewijzigd bij richtlijn 97/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 1997, is het Koninkrijk Spanje de krachtens artikel 3, lid 2, van deze richtlijn op hem rustende verplichtingen niet nagekomen.**
  
- 2) **Het Koninkrijk Spanje wordt verwezen in de kosten.**

ondertekeningen