DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

14. juni 2001 *

I sag C-207/00,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved K. Banks og L. Pignataro, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Den Italienske Republik ved U. Leanza, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato I.M. Braguglia, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/36/EF af 30. juni 1997 om ændring af Rådets direktiv 89/552/EØF

* Processprog: italiensk.

om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne vedrørende udøvelse af tv-spredningsvirksomhed (EFT L 202, s. 60), idet den ikke har vedtaget de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme direktivet, navnlig dets artikel 1, nr. 1), som ændrer artikel 1, litra c), i Rådets direktiv 89/552/EØF af 3. oktober 1989 om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne vedrørende udøvelse af tv-radiospredningsvirksomhed (EFT L 298, s. 23), artikel 1, nr. 2), som træder i stedet for artikel 2 i direktiv 89/552, bortset fra stk. 3, 4, 5 og 6, artikel 1, nr. 3), som indsætter artikel 2a i direktiv 89/552, artikel 1, nr. 4), som indsætter artikel 3a, stk. 3, i direktiv 89/552, artikel 1, nr. 12), som træder i stedet for artikel 10 i direktiv 89/552, bortset fra stk. 2, artikel 1, nr. 14), som ændrer affattelsen af indledningen til artikel 12 i direktiv 89/552, artikel 1, nr. 15), som træder i stedet for artikel 13 i direktiv 89/552, og endelig artikel 1, nr. 18), som tilføjer et stk. 2 til artikel 16 i direktiv 89/552,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. La Pergola, og dommerne D.A.O. Edward (refererende dommer) og S. von Bahr,

generaladvokat: S. Alber
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 29. marts 2001,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 25. maj 2000 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af artikel 226 EF anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Den Italienske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/36/EF af 30. juni 1997 om ændring af Rådets direktiv 89/552/EØF om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne vedrørende udøvelse af tv-spredningsvirksomhed (EFT L 202, s. 60), idet den ikke har vedtaget de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme direktivet, navnlig dets artikel 1, nr. 1), som ændrer artikel 1, litra c), i Rådets direktiv 89/552/EØF af 3. oktober 1989 om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne vedrørende udøvelse af tv-radiospredningsvirksomhed (EFT L 298, s. 23), artikel 1, nr. 2), som træder i stedet for artikel 2 i direktiv 89/552, bortset fra stk. 3, 4, 5 og 6, artikel 1, nr. 3), som indsætter artikel 2a i direktiv 89/552, artikel 1, nr. 4), som indsætter artikel 3a, stk. 3, i direktiv 89/552, artikel 1, nr. 12), som træder i stedet for artikel 10 i direktiv 89/552, bortset fra stk. 2, artikel 1, nr. 14), som ændrer affattelsen af indledningen til artikel 12 i direktiv 89/552, artikel 1, nr. 15), som træder i stedet for artikel 13 i direktiv 89/552, og endelig artikel 1, nr. 18), som tilføjer et stk. 2 til artikel 16 i direktiv 89/552.

Fællesskabslovgivningen

2 Direktiv 89/552 udgør retsgrundlaget for tv-spredningsvirksomheden i det indre marked.

3 Artikel 26 i direktiv 89/552 bestemmer følgende:

»Senest ved udløbet af det femte år efter det i artikel 22 anførte tidspunkt og derefter hvert andet år skal Kommissionen forelægge Europa-Parlamentet, Rådet samt Det Økonomiske og Sociale Udvalg en beretning om gennemførelsen af dette direktiv, og eventuelt fremsætte yderligere forslag for at tilpasse det til udviklingen på tv-radiospredningsområdet.«

4 I medfør af denne bestemmelse er direktiv 97/36, som ændrer direktiv 89/552, idet det tydeliggør visse definitioner og præciserer visse af medlemsstaternes forpligtelser, blevet vedtaget den 30. juni 1997.

5 Artikel 2, stk. 1, første afsnit, i direktiv 97/36 bestemmer følgende:

»Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den 30. december 1998. De underretter straks Kommissionen herom.«

6 Nærmere bestemt har artikel 1, nr. 1-4), og nr. 12), 14), 15) og 18) i direktiv 97/36 ændret artikel 1, 2, 10, 12, 13 og 16 i direktiv 89/552 og indsat de nye artikler 2a og 3a heri.

7 Således hedder det i artikel 1, litra c), i direktiv 89/552, som affattet ved artikel 1, nr. 1), i direktiv 97/36:

»I dette direktiv forstås ved:

[...]

c) 'fjernsynsreklame': enhver meddelelse i en hvilken som helst form, som udsendes enten mod vederlag eller anden modydelse eller med selvpromoverende formål af en offentlig eller privat virksomhed i forbindelse med handel, industri, håndværk eller liberale erhverv for at fremme afsætning mod betaling af varer eller tjenesteydelser, herunder fast ejendom, rettigheder og forpligtelser.«

8 Artikel 2, stk. 1 og 2, i direktiv 89/552, som affattet ved artikel 1, nr. 2), i direktiv 97/36, bestemmer følgende:

»1. Hver medlemsstat skal sikre, at alle fjernsynsudsendelser, der udsendes af tvspredningsforetagender, som hører under dens jurisdiktion, overholder lovgivningen om udsendelser bestemt for offentligheden i denne medlemsstat.

2. I dette direktiv forstås ved tv-spredningsforetagender under en medlemsstats jurisdiktion:

— foretagender, der er etableret i den pågældende medlemsstat i henhold til stk. 3

— foretagender, der er omfattet af stk. 4.«

9 Artikel 2a i direktiv 89/552, som er indsat ved artikel 1, nr. 3), i direktiv 97/36, bestemmer følgende:

»1. Medlemsstaterne skal sikre modtagefrihed og må ikke hindre retransmissioner på deres område af fjernsynsudsendelser fra andre medlemsstater af grunde, der falder inden for områder, der er samordnet ved dette direktiv.

2. Medlemsstaterne kan midlertidigt fravige stk. 1, hvis følgende betingelser er opfyldt:

a) En fjernsynsudsendelse fra en anden medlemsstat udgør en åbenlys, væsentlig og alvorlig overtrædelse af artikel 22, stk. 1 eller 2, og/eller artikel 22a.

b) Tv-spredningsforetagendet har i løbet af de foregående 12 måneder allerede overtrådt den eller de bestemmelser, der er omhandlet i litra a), mindst to gange.

c) Den berørte medlemsstat har skriftligt underrettet tv-spredningsforetagendet og Kommissionen om de påståede overtrædelser og om de foranstaltninger, den agter at træffe, hvis der igen sker en overtrædelse.

d) Konsultationer med transmissionsmedlemsstaten og Kommissionen har ikke ført til en mindelig ordning inden 15 dage efter underretningen i litra c), og den påståede overtrædelse fortsætter.

Kommissionen træffer senest to måneder efter underretningen om de foranstaltninger, der er truffet af medlemsstaten, afgørelse om, hvorvidt disse foranstaltninger er forenelige med fællesskabsretten. Såfremt Kommissionen afgør, at de pågældende foranstaltninger ikke er forenelige med fællesskabsretten, skal medlemsstaten straks bringe dem til ophør.

3. Stk. 2 er ikke til hinder for, at der anvendes procedurer, forholdsregler eller sanktioner over for de pågældende overtrædelser i den medlemsstat, under hvis jurisdiktion det pågældende tv-spredningsforetagende hører.«

10 Artikel 3a i direktiv 89/552, som er indføjet ved artikel 1, nr. 4), i direktiv 97/36, bestemmer i stk. 3 følgende:

»Medlemsstaterne sikrer, at tv-spredningsforetagender under deres jurisdiktion ikke udnytter en eneret, som disse foretagender har erhvervet efter datoen for

offentliggørelsen af dette direktiv, på en sådan måde, at en betydelig del af befolkningen i en anden medlemsstat forhindres i at kunne følge begivenheder, der af den anden medlemsstat er erklæret for at være af væsentlig samfundsmæssig interesse i henhold til stk. 1 og 2, via hel eller delvis direkte transmission eller — hvor det i offentlighedens interesse af objektive grunde er nødvendigt eller hensigtsmæssigt — hel eller delvis tidsforskudt transmission på gratis fjernsyn således som fastlagt af denne anden medlemsstat i overensstemmelse med stk. 1.«

11 I artikel 10 i direktiv 89/552, som affattet ved artikel 1, nr. 12), i direktiv 97/36, hedder det:

»1. Fjernsynsreklamer og teleshopping skal klart kunne identificeres som sådanne og skal holdes klart adskilt fra det øvrige program med optiske og/eller akustiske midler.

2. [...]

3. Ved reklamer og teleshopping må der ikke benyttes subliminale teknikker.

4. Skjult reklame og teleshopping er forbudt.«

12 Ifølge artikel 12 i direktiv 89/552, som affattet ved artikel 1, nr. 14), i direktiv 97/36, gælder der fremover de samme begrænsninger for teleshopping som for reklamer.

13 I artikel 13 i direktiv 89/552, som affattet ved artikel 1, nr. 15), i direktiv 97/36, bestemmes det:

»Alle former for fjernsynsreklamer og teleshopping vedrørende cigaretter og andre tobaksvarer er forbudt.«

14 Endelig bestemmes det i artikel 16, stk. 2, i direktiv 89/552, som affattet ved artikel 1, nr. 18), i direktiv 97/36:

»2. Teleshopping skal være i overensstemmelse med kravene i stk. 1 og må ikke tilskynde mindreårige til at indgå kontrakter om køb eller leje af varer og tjenesteydelser.«

Den administrative procedure

15 Da Kommissionen fandt, at direktiv 97/36 ikke var blevet gennemført i italiensk ret inden for den fastsatte frist, indledte den traktatbrudsproceduren i henhold til artikel 226, stk. 1, EF. Ved skrivelse af 12. marts 1999 opfordrede den Den Italienske Republik til at fremsætte sine bemærkninger hertil.

16 Ved skrivelse af 29. marts 1999 sendte den italienske regering Kommissionen teksten til regeringens ændringer af lovforslag A.S. nr. 1138, som på det tidspunkt blev behandlet af det italienske senat (herefter »lovforslag A.S. nr. 1138«). Derefter sendte den ved skrivelse af 14. juni 1999 Kommissionen en kopi af telekommunikationsministeriets decreto (dekret) af 8. marts 1999 med titlen »disciplinare per il rilascio delle concessioni per la radiodiffusione privata televisiva su frequenze terrestri, in ambito nazionale« (bestemmelser om udstedelse af licenser til privat tv-spredningsvirksomhed via jordbaserede frekvenser på det nationale område) (GURI nr. 59 af 12.3.1999), som ifølge regeringen gennemførte direktiv 97/36 i national ret.

17 Da Kommissionen fandt, at dekretet ikke indeholdt nogen bestemmelse, der kunne anses for at have til formål at gennemføre direktiv 97/36, sendte den den 4. august 1999 Den Italienske Republik en begrundet udtalelse og opfordrede den til at rette sig efter udtalelsen inden to måneder fra meddelelsen heraf.

18 Den italienske regering besvarede den 9. august 1999 den begrundede udtalelse ved at henvise til sin skrivelse af 14. juni 1999 og fremsende en ny kopi af dekretet af 8. marts 1999. Det italienske telekommunikationsministerium sendte endvidere den 22. november 1999 Kommissionen en oversigt over de italienske bestemmelser vedrørende gennemførelsen i national ret af direktiv 89/552, som ændret ved direktiv 97/36, og gjorde opmærksom på gennemførelsesbestemmelserne i lovforslag A.S. nr. 1138, som stadig var under behandling i det italienske parlament.

19 Da Kommissionen fandt, at direktiv 97/36 stadig ikke var blevet gennemført, besluttede den at anlægge nærværende sag.

Parternes argumenter

20 Det er ikke blevet bestridt, at Den Italienske Republik var forpligtet til inden den 30. december 1998 på nationalt plan at træffe de nødvendige foranstaltninger til at rette sig efter direktiv 97/36 og straks underrette Kommissionen herom.

21 Kommissionen har gjort gældende, at dekretet af 8. marts 1999 ikke indeholder nogen bestemmelse, der kan anses for at have til formål at gennemføre direktiv 97/36, og at det er åbenbart, at det indholdsmæssigt ligger uden for direktivets anvendelsesområde.

22 Kommissionen har nærmere bestemt gjort gældende, at lovforslag A.S. nr. 1138 omhandler gennemførelsen af en række bestemmelser i direktiv 97/36, men at følgende bestemmelser endnu ikke er gennemført, da det nævnte lovforslag ikke er vedtaget:

— artikel 1, litra c), i direktiv 89/552, som ændret ved artikel 1, nr. 1), i direktiv 97/36

— artikel 2, stk. 1 og 2, i direktiv 89/552, som ændret ved artikel 1, nr. 2), i direktiv 97/36, idet de øvrige stykker ifølge Kommissionen er korrekt gennemført

— artikel 2a i direktiv 89/552, som er indsat ved artikel 1, nr. 3), i direktiv 97/36

— artikel 3a, stk. 3, i direktiv 89/552, som er indsat ved artikel 1, nr. 4, i direktiv 97/36

— artikel 10, stk. 1, 3 og 4, i direktiv 89/552, som ændret ved artikel 1, nr. 12), i direktiv 97/36, idet stk. 2 ifølge Kommissionen er korrekt gennemført

— artikel 12 i direktiv 89/552, som ændret ved artikel 1, nr. 14), i direktiv 97/36, for så vidt som bestemmelsen regulerer teleshopping

— artikel 13 i direktiv 89/552, som ændret ved artikel 1, nr. 15), i direktiv 97/36, og

— artikel 16, stk. 2, i direktiv 89/552, som ændret ved artikel 1, nr. 18), i direktiv 97/36.

23 Under henvisning til de forpligtelser, som påhviler medlemsstaterne i kraft af artikel 249, stk. 3, EF, artikel 10 EF og artikel 2, stk. 1, i direktiv 97/36, har

Kommissionen gjort gældende, at Den Italienske Republik har tilsidesat sine forpligtelser, idet den ikke inden for den fastsatte frist har truffet de foranstaltninger, der er nødvendige for at gennemføre de ovenfor nævnte direktivbestemmelser i national ret.

24 Den italienske regering bestrider ikke, at den ikke har gennemført direktiv 97/36 inden for den fastsatte frist. Den har til sit forsvar anført, at det kun er nogle få af direktivets bestemmelser, den ifølge Kommissionen ikke har gennemført, idet de andre bestemmelser i direktivet er korrekt gennemført.

Domstolens bemærkninger

25 Det bemærkes, at medlemsstaterne ifølge artikel 10, stk. 1, EF træffer alle almindelige eller særlige foranstaltninger, som er egnede til at sikre opfyldelsen af de forpligtelser, som følger af traktaten eller af retsakter foretaget af Fællesskabets institutioner. Disse retsakter er bl.a. direktiver, der efter artikel 249, stk. 3, EF med hensyn til det tilsigtede mål er bindende for enhver medlemsstat, som de rettes til. Dette indebærer for hver medlemsstat, som et direktiv rettes til, at den inden for sin nationale retsorden skal træffe alle foranstaltninger, der er nødvendige for at sikre direktivet fuld virkning i overensstemmelse med dets formål (jf. dom af 8.3.2001, sag C-97/00, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 2053, præmis 9).

26 Den italienske regering har understreget, at den har forelagt senatet de nødvendige ændringer med henblik på at bringe lovforslag A.S. nr. 1138 i overensstemmelse med direktiv 97/36, og at det forudses, at det nævnte lovforslag hurtigt vil blive godkendt.

27 Det bemærkes, at det følger af fast praksis, at spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger traktatbrud, skal vurderes på baggrund af forholdene i medlemsstaten, som de var ved udløbet af fristen i den begrundede udtalelse, og at ændringer af forholdene i tiden derefter ikke kan tages i betragtning af Domstolen (jf. dom af 15.3.2001, sag C-147/00, Kommissionen mod Frankrig, Sml. I, s. 2387, præmis 26).

28 Selv i tilfælde af, at traktatbruddet er blevet bragt ud af verden efter udløbet af den frist, der er fastsat i den begrundede udtalelse, har det betydning, at sagen fortsættes med henblik på at fastlægge grundlaget for det ansvar, en medlemsstat som følge af sit traktatbrud vil kunne have pådraget sig i forhold til andre medlemsstater, Fællesskabet eller private (jf. bl.a. dom af 18.3.1992, sag C-29/90, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 1971, præmis 12).

29 I den foreliggende sag gav den begrundede udtalelse Den Italienske Republik en frist på to måneder fra meddelelsen af udtalelsen til at rette sig efter den. Da den begrundede udtalelse var blevet meddelt den 4. august 1999, udløb fristen den 4. oktober 1999. Det er derfor dette tidspunkt, der skal lægges til grund ved vurderingen af, om der foreligger et traktatbrud som påstået.

30 Det fremgår klart af oplysningerne i sagen, at lovforslag A.S. nr. 1138, herunder de ændringer, regeringen havde foreslået med henblik på at indføje de endnu ikke gennemførte bestemmelser i direktiv 97/36, ikke er blevet vedtaget inden udløbet af den frist, der var fastsat i den begrundede udtalelse. Med hensyn til de ændringer, der eventuelt indføres i den italienske lovgivning efter fristens udløb, er de uden relevans for afgørelsen af det foreliggende søgsmål (jf. dom af 11.8.1995, sag C-433/93, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 2303, præmis 15).

31 Det må herefter konkluderes, at Den Italienske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til direktiv 89/552, som affattet ved direktiv 97/36, idet den ikke inden for den fastsatte frist har vedtaget de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme bestemmelserne i direktivets artikel 1, litra c), artikel 2, stk. 1 og 2, artikel 2a, artikel 3a, stk. 3, artikel 10, stk. 1, 3 og 4, artikel 12, for så vidt som bestemmelsen regulerer teleshopping, samt artikel 13 og artikel 16, stk. 2.

Sagens omkostninger

32 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Italienske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Den Italienske Republik har tabt sagen, bør det pålægges den at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling)

1) Den Italienske Republik har tilsidesat de forpligtelser, der påhviler den i henhold til Rådets direktiv 89/552/EØF af 3. oktober 1989 om samordning

af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne vedrørende udøvelse af tv-spredningsvirksomhed, som affattet ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/36/EF af 30. juni 1997, idet den ikke inden for den fastsatte frist har vedtaget de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme bestemmelserne i direktivets artikel 1, litra c), artikel 2, stk. 1 og 2, artikel 2a, artikel 3a, stk. 3, artikel 10, stk. 1, 3 og 4, artikel 12, for så vidt som bestemmelsen regulerer teleshopping, samt artikel 13 og artikel 16, stk. 2.

2) Den Italienske Republik betaler sagens omkostninger.

La Pergola Edward von Bahr

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 14. juni 2001.

R. Grass

Justitssekretær

A. La Pergola

Formand for Fjerde Afdeling