ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

14 juni 2001 *

In zaak C-207/00,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door K. Banks en L. Pignataro als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Italiaanse Republiek, vertegenwoordigd door U. Leanza als gemachtigde, bijgestaan door I. M. Braguglia, avvocato dello Stato, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

betreffende een verzoek om vast te stellen dat de Italiaanse Republiek, door niet de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen die nodig zijn om te voldoen aan richtlijn 97/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van

* Procestaal: Italiaans.

30 juni 1997 tot wijziging van richtlijn 89/552/EEG van de Raad betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten (PB L 202, blz. 60), in het bijzonder aan artikel 1, punt 1, tot wijziging van artikel 1, sub c, 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), artikel 1, punt 2, dat artikel 2 van richtlijn 89/552 vervangt, met uitzondering van de leden 3, 4, 5 en 6 van dit artikel, artikel 1, punt 3, dat in richtlijn 89/552 artikel 2 bis invoert, artikel 1, punt 4, dat in richtlijn 89/552 artikel 3 bis, lid 3, invoert, artikel 1, punt 12, dat artikel 10 van richtlijn 89/552 vervangt, met uitzondering van lid 2 van dit artikel, artikel 1, punt 14, dat de inleidende zin van artikel 12 van richtlijn 89/552 wijzigt, artikel 1, punt 15, dat artikel 13 van richtlijn 89/552 vervangt, en ten slotte artikel 1, punt 18, dat aan artikel 16 van richtlijn 89/552 een tweede lid toevoegt, de krachtens die richtlijn op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: A. La Pergola, kamerpresident, D. A. O. Edward (rapporteur) en S. von Bahr, rechters,

advocaat-generaal: S. Alber,
griffier: R. Grass,

gezien het rapport van de rechter-rapporteur,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 29 maart 2001,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 25 mei 2000, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen het Hof krachtens artikel 226 EG verzocht vast te stellen dat de Italiaanse Republiek, door niet de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen die nodig zijn om te voldoen aan richtlijn 97/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 1997 tot wijziging van richtlijn 89/552/EEG van de Raad betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake de uitoefening van televisie-omroepactiviteiten (PB L 202, blz. 60), in het bijzonder aan artikel 1, punt 1, tot wijziging van artikel 1, sub c, 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), artikel 1, punt 2, dat artikel 2 van richtlijn 89/552 vervangt, met uitzondering van de leden 3, 4, 5 en 6 van dit artikel, artikel 1, punt 3, dat artikel 2 bis in richtlijn 89/552 invoert, artikel 1, punt 4, dat artikel 3 bis, lid 3, in richtlijn 89/552 invoert, artikel 1, punt 12, dat artikel 10 van richtlijn 89/552 vervangt, met uitzondering van lid 2 van dit artikel, artikel 1, punt 14, dat de inleidende zin van artikel 12 van richtlijn 89/552 wijzigt, artikel 1, punt 15, dat artikel 13 van richtlijn 89/552 vervangt, en ten slotte artikel 1, punt 18, dat aan artikel 16 van richtlijn 89/552 een tweede lid toevoegt, de krachtens die richtlijn op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

De communautaire wettelijke regeling

2 Het rechtskader van de televisie-omroepactiviteit in de interne markt is richtlijn 89/552.

3 Artikel 26 van richtlijn 89/552 bepaalt:

„Uiterlijk aan het einde van het vijfde jaar na de datum van vaststelling van de onderhavige richtlijn, en vervolgens om de twee jaar, dient de Commissie bij het Europese Parlement, de Raad en het Economisch en Sociaal Comité een verslag in over de wijze waarop deze richtlijn ten uitvoer wordt gelegd en doet zij zo nodig bijkomende voorstellen om de richtlijn aan te passen aan de ontwikkelingen op omroepgebied."

4 Krachtens deze bepaling werd op 30 juni 1997 richtlijn 97/36 vastgesteld, die richtlijn 89/552 wijzigt door bepaalde definities of verplichtingen van de lidstaten te verduidelijken.

5 Artikel 2, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 97/36 bepaalt:

„De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk op 30 december 1998 aan deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis."

6 Meer in het bijzonder heeft artikel 1, punten 1 tot en met 4, 12, 14, 15 en 18 van richtlijn 97/36 de artikelen 1, 2, 10, 12, 13 en 16 van richtlijn 89/552 gewijzigd en in deze richtlijn de nieuwe artikelen 2 bis en 3 bis ingevoerd.

7 Aldus bepaalt artikel 1, sub c, van richtlijn 89/552, in de versie die voortvloeit uit richtlijn 97/36:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

c) ‚televisiereclame': 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."

8 Artikel 2, leden 1 en 2, van richtlijn 89/552, in de versie die voortvloeit uit artikel 1, punt 2, van richtlijn 97/36, bepaalt:

„1. Elke lidstaat ziet erop toe dat alle televisie-uitzendingen van omroeporganisaties die onder zijn bevoegdheid vallen, voldoen aan de regels van het recht dat op voor het publiek in die lidstaat bestemde uitzendingen van toepassing is.

2. Voor de toepassing van deze richtlijn worden onder omroeporganisaties die onder de bevoegdheid van een lidstaat vallen, verstaan:

— die welke overeenkomstig lid 3 in die lidstaat gevestigd zijn;

— die waarop lid 4 van toepassing is."

9 Artikel 2 bis van richtlijn 89/552, ingevoerd bij artikel 1, punt 3, van richtlijn 97/36, bepaalt:

„1. De lidstaten waarborgen de vrijheid van ontvangst en belemmeren niet de doorgifte op hun grondgebied van televisie-uitzendingen uit andere lidstaten om redenen die binnen de door deze richtlijn gecoördineerde gebieden vallen.

2. De lidstaten mogen tijdelijk van lid 1 afwijken wanneer aan de volgende voorwaarden is voldaan:

a) een televisie-uitzending uit een andere lidstaat vormt een duidelijke, belangrijke en ernstige inbreuk op artikel 22, lid 1 of 2, en/of op artikel 22 bis;

b) de omroeporganisatie heeft in de voorafgaande twaalf maanden al minstens tweemaal inbreuk op de onder a bedoelde bepaling(en) gemaakt;

c) de betrokken lidstaat heeft de omroeporganisatie en de Commissie schriftelijk kennis gegeven van de vermeende inbreuken en van de maatregelen die zij voornemens is te nemen indien een dergelijke inbreuk herhaald zou worden;

d) overleg met de uitzendende lidstaat en de Commissie heeft niet binnen 15 dagen vanaf de onder c bedoelde kennisgeving tot een minnelijke schikking geleid, en de vermeende inbreuk duurt voort.

De Commissie beslist binnen twee maanden na de kennisgeving van de door de lidstaat genomen maatregelen over de vraag of die maatregelen verenigbaar zijn met het gemeenschapsrecht. Is de beslissing negatief, dan moet de lidstaat de maatregelen onverwijld beëindigen.

3. Lid 2 vormt geen beletsel om in de lidstaat onder welks bevoegdheid de betrokken omroeporganisatie valt, ongeacht welke procedure, maatregel of sanctie op de betrokken inbreuken toe te passen."

10 Artikel 3 bis van richtlijn 89/552, ingevoerd bij artikel 1, punt 4, van richtlijn 97/36, bepaalt in lid 3:

„De lidstaten dragen er met passende middelen in het kader van hun wetgeving zorg voor dat onder hun bevoegdheid vallende omroeporganisaties de door deze

organisaties na de datum van bekendmaking van deze richtlijn verworven exclusieve rechten niet zodanig uitoefenen dat een belangrijk deel van het publiek in een andere lidstaat evenementen die door die andere lidstaat overeenkomstig de voorgaande leden zijn aangewezen, niet op de kosteloze televisie kan volgen via volledige of gedeeltelijke rechtstreekse verslaggeving dan wel, waar nodig of passend om objectieve redenen van openbaar belang, via volledige of gedeeltelijke uitgestelde verslaggeving, zoals door die andere lidstaat overeenkomstig lid 1 is bepaald."

11 Artikel 10 van richtlijn 89/552, in de versie die voortvloeit uit artikel 1, punt 12, van richtlijn 97/36, bepaalt:

„1. Televisiereclame en telewinkelen moeten gemakkelijk als zodanig herkenbaar zijn en door optische en/of akoestische middelen duidelijk gescheiden zijn van de rest van het programma-aanbod.

2. [...]

3. Bij reclame en telewinkelen mag geen gebruik worden gemaakt van subliminale technieken.

4. Sluikreclame en verkapt telewinkelen zijn verboden."

12 Artikel 12 van richtlijn 89/552, in de versie die voortvloeit uit artikel 1, punt 14, van richtlijn 97/36, stelt voortaan aan telewinkelen dezelfde beperkingen als aan televisiereclame.

13 Artikel 13 van richtlijn 89/552, in de versie die voortvloeit uit artikel 1, punt 15, van richtlijn 97/36, bepaalt:

„Televisiereclame en telewinkelen, in welke vorm dan ook, met betrekking tot sigaretten en tabaksproducten zijn verboden."

14 Ten slotte bepaalt artikel 16, lid 2, van richtlijn 89/552, in de versie die voortvloeit uit artikel 1, punt 18, van richtlijn 97/36:

„2. Telewinkelen moet aan de in lid 1 genoemde eisen voldoen en mag daarenboven minderjarigen er niet toe aanzetten overeenkomsten te sluiten voor het kopen of huren van goederen en diensten."

De precontentieuze procedure

15 Van oordeel dat richtlijn 97/36 niet binnen de gestelde termijn in Italiaans recht was omgezet, leidde de Commissie de in artikel 226, eerste alinea, EG voorziene procedure wegens niet-nakoming in. Bij brief van 12 maart 1999 maande zij de Italiaanse Republiek aan haar opmerkingen terzake in te dienen.

16 Bij brief van 29 maart 1999 deed de Italiaanse regering de Commissie de tekst toekomen van een amendement van de regering betreffende wetsontwerp A.S. nr. 1138, dat op dat ogenblik bij de Italiaanse Senaat in behandeling was (hierna: „wetsontwerp A.S. nr. 1138"). Bij brief van 14 juni 1999 deelde de Italiaanse regering de Commissie een kopie mee van het decreet („decreto") van de minister van Telecommunicatie van 8 maart 1999, met als opschrift „disciplinare per il rilascio delle concessioni per la radiodiffusione privata televisiva su frequenze terrestri, in ambito nazionale" („regeling van de afgifte van vergunningen voor de uitoefening van particuliere televisie-omroepactiviteiten via terrestrische frequenties op nationaal niveau") (GURI nr. 59 van 12 maart 1999), dat volgens haar richtlijn 97/36 in haar nationaal recht omzette.

17 Van oordeel dat dit decreet geen enkele bepaling bevatte die kon worden geacht uitvoering te geven aan richtlijn 97/36, zond de Commissie de Italiaanse Republiek een met redenen omkleed advies waarin zij haar uitnodigde de noodzakelijke maatregelen te treffen om binnen een termijn van twee maanden na betekening aan dit advies te voldoen.

18 Op 9 augustus 1999 antwoordde de Italiaanse regering op dit met redenen omkleed advies door naar haar brief van 14 juni 1999 te verwijzen en een nieuwe kopie van het decreet van 8 maart 1999 toe te zenden. Op 22 november 1999 stuurde de Italiaanse minister van Telecommunicatie de Commissie ook een overzicht van het Italiaanse bestuursrechtelijke kader inzake de uitvoering van richtlijn 89/552, zoals gewijzigd bij richtlijn 97/36, en vestigde hij de aandacht op de uitvoeringsbepalingen neergelegd in wetsontwerp A.S. nr. 1138, waarover het Italiaanse Parlement zich nog moest uitspreken.

19 Omdat zij van oordeel was dat richtlijn 97/36 nog steeds niet was uitgevoerd, heeft de Commissie besloten het onderhavige beroep in te stellen.

Argumenten van partijen

20 Het wordt niet betwist, dat de Italiaanse Republiek vóór 30 december 1998 de noodzakelijke maatregelen op nationaal niveau moest nemen om richtlijn 97/36 uit te voeren en de Commissie hiervan onverwijld op de hoogte moest stellen.

21 Volgens de Commissie bevat het decreet van 8 maart 1999 geen enkele bepaling die als maatregel ter uitvoering van richtlijn 97/36 zou kunnen worden beschouwd, en valt dit decreet ratione materiae kennelijk buiten het toepassingsgebied van deze richtlijn.

22 Meer in het bijzonder betoogt de Commissie, dat wetsontwerp A.S. nr. 1138 voorzag in de uitvoering van diverse bepalingen van richtlijn 97/36, maar dat, nu dat ontwerp niet is aangenomen, de volgende bepalingen nog niet zijn omgezet:

— artikel 1, sub c, van richtlijn 89/552, zoals gewijzigd bij artikel 1, punt 1, van richtlijn 97/36,

— artikel 2, leden 1 en 2, van richtlijn 89/552, zoals gewijzigd bij artikel 1, punt 2, van richtlijn 97/36; volgens de Commissie zijn de andere leden juist omgezet,

— artikel 2 bis van richtlijn 89/552, ingevoerd bij artikel 1, punt 3, van richtlijn 97/36,

— artikel 3 bis, lid 3, van richtlijn 89/552, ingevoerd bij artikel 1, punt 4, van richtlijn 97/36,

— artikel 10, leden 1, 3 en 4, van richtlijn 89/552, zoals gewijzigd bij artikel 1, punt 12, van richtlijn 97/36; volgens de Commissie is lid 2 juist omgezet,

— artikel 12 van richtlijn 89/552, zoals gewijzigd bij artikel 1, punt 14, van richtlijn 97/36, voorzover het telewinkelen regelt,

— artikel 13 van richtlijn 89/552, zoals gewijzigd bij artikel 1, punt 15, van richtlijn 97/36,

— artikel 16, lid 2, van richtlijn 89/552, zoals gewijzigd bij artikel 1, punt 18, van richtlijn 97/36.

23 Onder verwijzing naar de ingevolge de artikelen 249, derde alinea, EG, 10 EG en artikel 2, lid 1, van richtlijn 97/36 op de lidstaten rustende verplichtingen betoogt

de Commissie dat de Italiaanse Republiek, door niet binnen de gestelde termijn de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen die nodig zijn om bovenvermelde bepalingen van de richtlijn in intern recht om te zetten, de op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

24 De Italiaanse regering betwist niet dat zij richtlijn 97/36 niet binnen de gestelde termijn ten uitvoer heeft gelegd. Zij stelt in haar verweerschrift, dat de Commissie haar slechts de niet-uitvoering van enkele bepalingen van richtlijn 97/36 verwijt, terwijl de overige bepalingen daarvan wel juist zijn uitgevoerd.

Beoordeling door het Hof

25 Er zij aan herinnerd, dat volgens artikel 10, eerste alinea, EG de lidstaten alle algemene of bijzondere maatregelen treffen welke geschikt zijn om de nakoming van de uit dit Verdrag of handelingen van de instellingen der Gemeenschap voortvloeiende verplichtingen te verzekeren. Tot deze handelingen behoren de richtlijnen, die overeenkomstig artikel 249, derde alinea, EG verbindend zijn ten aanzien van het te bereiken resultaat voor elke lidstaat waarvoor zij bestemd zijn. Dit houdt voor elke staat waarvoor een richtlijn bestemd is de verplichting in om in het kader van zijn nationale rechtsorde alle maatregelen te treffen die nodig zijn om de volle werking van de richtlijn overeenkomstig het ermee beoogde doel te verzekeren (zie arrest van 8 maart 2001, Commissie/Frankrijk, C-97/00, Jurispr. blz. I-2053, punt 9).

26 De Italiaanse regering beklemtoont, dat zij de Senaat de noodzakelijke amendementen heeft voorgelegd om wetsontwerp A.S. nr. 1138 in overeenstemming te brengen met richtlijn 97/36 en dat de goedkeuring van dit wetsontwerp in de nabije toekomst mag worden verwacht.

27 Volgens vaste rechtspraak moet het bestaan van een niet-nakoming worden beoordeeld op basis van de situatie waarin de lidstaat zich bevond aan het einde van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn en kan het Hof met sedertdien opgetreden wijzigingen geen rekening houden (zie arrest van 15 maart 2001, Commissie/Frankrijk, C-147/00, Jurispr. blz. I-2387, punt 26).

28 Ook wanneer de inbreuk na het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn is opgeheven, behoudt de niet-nakomingsprocedure haar belang ter vaststelling van de grondslag van de aansprakelijkheid die ten gevolge van de niet-nakoming op een lidstaat kan rusten jegens andere lidstaten, de Gemeenschap of particulieren (zie met name arrest van 18 maart 1992, Commissie/Griekenland, C-29/90, Jurispr. blz. I-1971, punt 12).

29 In casu beschikte de Italiaanse Republiek over een termijn van twee maanden vanaf de betekening van het met redenen omkleed advies om dit op te volgen. Dit met redenen omkleed advies werd op 4 augustus 1999 betekend, zodat de termijn op 4 oktober 1999 verstreek. Of de beweerde niet-nakoming al dan niet bestaat, moet dus op die datum worden beoordeeld.

30 Uit het dossier blijkt duidelijk, dat wetsontwerp A.S. nr. 1138, met inbegrip van de amendementen van de regering, die ertoe strekken de nog niet uitgevoerde bepalingen van richtlijn 97/36 in dit ontwerp op te nemen, niet vóór het verstrijken van de in het met redenen omkleed advies gestelde termijn is aangenomen. Eventuele wijzigingen die na het verstrijken van die termijn in de Italiaanse wetgeving zijn aangebracht, zijn irrelevant voor de uitspraak over het voorwerp van het onderhavige beroep (zie arrest van 11 augustus 1995, Commissie/Duitsland, C-433/93, Jurispr. blz. I-2303, punt 15).

31 Mitsdien moet worden geconcludeerd dat de Italiaanse Republiek, door niet de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen die nodig zijn om te voldoen aan de artikelen 1, sub c, 2, leden 1 en 2, 2 bis, 3 bis, lid 3, en 10, leden 1, 3 en 4, artikel 12, voorzover dit artikel telewinkelen regelt, en de artikelen 13 en 16, lid 2, van richtlijn 89/552, in de versie die voortvloeit uit richtlijn 97/36, de krachtens die richtlijn op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.

Kosten

32 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien de Italiaanse Republiek in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Vierde kamer),

rechtdoende, verstaat:

1) **Door niet de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen die nodig zijn om te voldoen aan de artikelen 1, sub c, 2, leden 1 en 2, 2 bis,**

3 bis, lid 3, en 10, leden 1, 3 en 4, artikel 12, voorzover dit artikel telewinkelen regelt, en de artikelen 13 en 16, 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, in de versie die voortvloeit uit richtlijn 97/36/EG van het Europees Parlement en de Raad van 30 juni 1997, is de Italiaanse Republiek de krachtens die richtlijn op haar rustende verplichtingen niet nagekomen.

2) **De Italiaanse Republiek wordt verwezen in de kosten.**

La Pergola Edward von Bahr

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 14 juni 2001.

De griffier

R. Grass

De president van de Vierde kamer

A. La Pergola