JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
CARL OTTO LENZ
30 päivänä huhtikuuta 1996 *

A Johdanto

1. Nyt käsiteltävä asia sekä asia C-222/94, josta myös annoin ratkaisuehdotuksen, antaa yhteisöjen tuomioistuimelle ensimmäistä kertaa mahdollisuuden antaa ratkaisu televisiotoimintaa koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 3 päivänä lokakuuta 1989 annetun neuvoston direktiivin 89/552/ETY [1] keskeisistä ongelmista (jäljempänä direktiivi 89/552).

Asian kannalta merkitykselliset yhteisön oikeuden säännökset

2. Yhteisön tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että televisiolähetyksiä, joihin kuuluvat myös mainokset, on pidettävä EY:n perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklassa tarkoitettuina palveluina. [2] Jos jäsenvaltiossa sijaitseva kaapelilähetystoiminnan harjoittaja lähettää toisissa jäsenvaltioissa sijaitsevien televisiolähetystoiminnan harjoittajien televisio-ohjelmia, ollaan kyseisillä määräyksillä suojellulla palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisalalla. [3]

3. Direktiivillä on pääasiallisesti tarkoitus poistaa palvelujen vapaan liikkuvuuden rajoitukset televisiotoiminnan alalla. [4] Perustelukappaleissa todetaan tämän osalta seuraavaa:

9 "Yleisradiolähetystoiminnan harjoittajien ja kaapelitelevisiotoiminnan harjoittajien toimintaa koskevissa jäsenvaltion laeissa, asetuksissa ja hallinnollisissa määräyksissä on eroja, joista jotkin saattavat estää lähetysten vapaata liikkuvuutta yhteisössä ja vääristää kilpailua yhteismarkkinoilla;

* Alkuperäinen kieli: saksa.

1 — EYVL L 298, s. 23.

2 — Näin on todettu jo asiassa 155/73, Sacchi, tuomio 30.4.1974 (Kok. 1974, s. 409, 6 kohta).

3 — Asia 352/85, Bond van Adverteerders ym., tuomio 26.4.1988 (Kok. 1988, s. 2085, 14—17 kohta).

4 — Vertaa asia C-412/93, Leclerc-Siplec, tuomio 9.2.1995 (Kok. 1995, s. I-179, 28 kohta). Ks. myös EFTA-tuomioistuimen tuomio yhdistetyissä asioissa E-8/94 ja E-9/94, Forbrukerombudet v. Mattel Scandinavia A/S ja Lego Norge A/S, 22 kohta.

10 perustamissopimusten mukaisesti on poistettava kaikki tällaiset rajoitukset, jotka estävät lähetystoiminnan vapautta yhteisössä;

11 tämän poistamisen on tapahduttava yhtä aikaa sovellettavien lakien yhteensovittamisen kanssa; yhteensovitettaessa on pyrittävä helpottamaan kyseisen toiminnan ammattimaista harjoittamista ja, yleisemmin, tietojen ja ideoiden vapaata liikkuvuutta yhteisössä;

12 on sen vuoksi tarpeen ja riittävää, että kaikissa televisiolähetyksissä noudatetaan sen jäsenvaltion lainsäädäntöä, josta ne ovat peräisin." [5]

Neuvoston esittämien perusteluiden jälkeen direktiivissä säädetään "vähimmäissäännöt televisio-ohjelmien lähettämisen vapauden takaamiseksi". Jäsenvaltiot säilyttävät toimivaltansa lähetysten organisoinnin ja rahoituksen sekä ohjelmien sisällön osalta. [6] Perustelukappaleissa lausutaan seuraavaksi:

14 "yhteismarkkinoilla on tarpeen, että kaikissa yhteisöstä peräisin olevissa ja siellä vastaanotettaviksi tarkoitetuissa lähetyksissä, ja erityisesti toisessa jäsenvaltiossa vastaanotettaviksi tarkoitetuissa lähetyksissä noudatettaisiin lähetysten alkuperämaan niitä säännöksiä, joita sovelletaan kyseisessä jäsenvaltiossa yleisölle tarkoitettuihin lähetyksiin, sekä tämän direktiivin säännöksiä;

15 vaatimus, että sen jäsenvaltion, josta lähetys on peräisin, olisi varmistettava, että lähetykset ovat tämän direktiivin mukaisesti yhteensovitetun kansallisen lainsäädännön mukaisia, on yhteisön oikeuden mukaan riittävä takaamaan lähetysten vapaa liikkuvuus ilman, että vastaanottavissa jäsenvaltioissa tulisi suorittaa samoin perustein valvonta toiseen kertaan; vastaanottava jäsenvaltio voi kuitenkin poikkeustapauksissa ja erityisin edellytyksin väliaikaisesti estää televisiolähetysten edelleenlähettämisen." [7]

4. Direktiivin 1 artiklassa, joka muodostaa I luvun, määritellään eri käsitteet. Siinä määritellään muun muassa se, mitä direktiivissä tarkoitetaan käsitteellä "televisiolähe-

5 — Direktiivin 9—12 perustelukappale. Kunkin perustelukappaleen järjestysnumero on lisätty selvyyden vuoksi.

6 — Direktiivin 13 perustelukappale.

7 — Direktiivin 14 ja 15 perustelukappale.

tys". Televisiolähetyksellä tarkoitetaan sen mukaan "yleisön vastaanotettavaksi tarkoitettujen televisio-ohjelmien alkuperäistä lähetystä koodaamattomana tai koodattuna, johtoa pitkin tai vapaasti etenevien radioaaltojen välityksellä, satelliittilähetys mukaan lukien."

5. Direktiivin II luvussa (Yleiset säännökset) on 2 ja 3 artikla. Nyt käsiteltävän asian kannalta kiinnostavat säännökset kuuluvat seuraavasti:

"2 artikla

1. Kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että kaikki televisiolähetykset, joita lähettävät

— kyseisen valtion lainkäyttövaltaan kuuluvat televisiolähetystoiminnan harjoittajat tai

— televisiolähetystoiminnan harjoittajat, jotka kuulumatta minkään jäsenvaltion lainkäyttövaltaan käyttävät kyseisen jäsenvaltion lähetystaajuutta taikka jäsenvaltion myöntämää satelliittikapasiteettia tai siinä sijaitsevaa satelliittilähetysasemaa,

ovat niiden säännösten mukaisia, joita sovelletaan kyseisessä jäsenvaltiossa yleisölle tarkoitettuihin televisiolähetyksiin.

2. Jäsenvaltioiden on taattava alueellaan vapaus vastaanottaa toisten jäsenvaltioiden televisiolähetyksiä, eivätkä ne saa rajoittaa lähetysten edelleenlähettämistä sellaisin perustein, jotka kuuluvat tässä direktiivissä yhteensovitettuihin aloihin. Jäsenvaltiot voivat väliaikaisesti estää televisiolähetysten edelleenlähettämisen, jos seuraavat edellytykset täyttyvät:

a) toisesta jäsenvaltiosta tulevassa televisiolähetyksessä rikotaan ilmiselvästi, törkeästi ja vakavasti 22 artiklan määräyksiä;

b) televisiolähetystoiminnan harjoittaja on edeltävien 12 kuukauden aikana rikkonut kyseistä määräystä vähintään kaksi kertaa;

c) kyseinen jäsenvaltio on ilmoittanut kirjallisesti televisiolähetystoiminnan harjoittajalle ja komissiolle väitetystä rikkomisesta ja aikeestaan rajoittaa edelleenlähettämistä, jos tällaista rikkomista tapahtuu uudelleen;

d) lähettävän valtion ja komission kuulemisessa ei ole saatu aikaan sovintoratkaisua 15 päivän kuluessa c alakohdassa tarkoite-

tusta ilmoituksesta lukien ja väitetty rikkominen jatkuu.

Komissio varmistaa, että estäminen on yhteisön oikeuden mukainen. Se voi kiireellisessä tapauksessa kehottaa kyseistä jäsenvaltiota lopettamaan estämisen, jos se ei ole yhteisön oikeuden mukainen. Tämä säännös ei estä minkään menettelyn, oikeuskeinon tai kyseisestä rikkomisesta aiheutuvan seuraamuksen soveltamista siinä jäsenvaltiossa, jonka lainkäyttövaltaan kyseinen televisiolähetystoiminnan harjoittaja kuuluu.

3. — —

3 artikla

1. Jäsenvaltioiden on voitava antaa lainkäyttövaltaansa kuuluviin televisioyhtiöihin sovellettavia tarkempia tai tiukempia sääntöjä tässä direktiivissä tarkoitettujen alojen osalta.

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

6. Direktiivin III lukuun (Televisio-ohjelmien jakelun ja tuotannon edistäminen) sisältyy 4—9 artikla, ja näillä säännöksillä on varmistettava, "että eurooppalaisella tuotannolla on suurin osa kaikkien jäsenvaltioiden televisio-ohjelmien lähetysajasta". [8] Lisäksi yhteisössä kannustetaan "uusien televisiotuotannon lähteiden" [9] syntymistä varaamalla osa lähetysajasta televisiolähetystoiminnan harjoittajista riippumattomille tuottajille.

7. Direktiivin 4 artiklassa säädetään sen vuoksi, että jäsenvaltioiden on varmistettava "mahdollisuuksien mukaan ja tarkoituksenmukaisin keinoin", että televisiolähetystoiminnan harjoittajat varaavat eurooppalaisille teoksille [10] suurimman osan lähetysajastaan, johon ei lueta uutisille, urheilutapahtumille, kilpailunomaisille viihdeohjelmille, mainoksille ja tekstitelevisiopalveluille varattua aikaa (1 kohta). Jos tätä osuutta ei voida saavuttaa, se ei saa olla pienempi kuin kyseisen jäsenvaltion keskimääräinen osuus vuonna 1988 tai 1990 (2 kohta).

8 — Direktiivin 20 perustelukappale.

9 — Vrt. direktiivin 24 perustelukappale.

10 — Tämä käsite määritellään direktiivin 6 artiklassa.

Direktiivin 5 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava "mahdollisuuksien mukaan ja aiheellisin keinoin", että televisiolähetystoiminnan harjoittajat varaavat vähintään 10 prosenttia lähetysajastaan tai vähintään 10 prosenttia ohjelmistobudjetistaan eurooppalaisille, televisiolähetystoiminnan harjoittajista riippumattomien tuottajien valmistamille teoksille.

8. Direktiivin IV lukuun (10—21 artikla) sisältyvät säännökset televisiomainonnasta ja sponsoroinnista. Sen 14 artiklassa kielletään mainostamasta sellaisia lääketuotteita ja lääkehoitoja, jotka ovat saatavissa vain lääkärin määräyksestä siinä jäsenvaltiossa, jonka lainkäyttövaltaan televisiolähetystoiminnan harjoittaja kuuluu. Direktiivin 15 artiklassa asetetaan alkoholijuomien televisiomainonnalle tietyt edellytykset.

9. Direktiivin V luku (22 artikla) koskee alaikäisten suojelua. Tämän artiklan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava aiheelliset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että niiden lainkäyttövaltaan kuuluvien televisiolähetystoiminnan harjoittajien lähetyksissä ei ole ohjelmia, jotka "saattaisivat vahingoittaa alaikäisten fyysistä, henkistä, tai moraalista kehitystä, eikä varsinkaan pornografiaa tai aiheetonta väkivaltaa sisältäviä ohjelmia".

10. Direktiivin VI luku (23 artikla) koskee vastineoikeutta. Direktiivin VII lukuun (24—27 artikla) sisältyvät loppusäännökset. Direktiivin 25 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden oli saatettava voimaan kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 3.10.1991. Direktiivin 25 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden oli toimitettava direktiivissä tarkoitetuista kysymyksistä antamansa keskeiset kansalliset säännökset kirjallisina komissiolle.

Voimassa oleva Belgian lainsäädäntö

11. Hallintoalueilla on Belgiassa suurelta osin toimivalta televisiotoiminnan alalla. Tämän vuoksi seuraavaksi on esitettävä ranskankielisen yhteisön, flaaminkielisen yhteisön, Brysselin kaksikielisen yhteisön sekä saksankielisen yhteisön voimassa oleva lainsäädäntö.

Ranskankielisessä yhteisössä voimassa oleva lainsäädäntö

12. Ranskankielisen yhteisön käsiteltävän asian kannalta merkitykselliset säännökset sisältyvät audiovisuaalisesta viestinnästä

17.7.1987 annetussa ranskankielisen yhteisön asetuksessa [11] (jäljempänä 17.7.1987 annettu asetus), sellaisena kuin se on muutettuna 19.7.1991 annetulla ranskankielisen yhteisön asetuksella [12].

13. Tämän 17.7.1987 annetun asetuksen 20 pykälä ja sitä seuraavat pykälät koskevat radio- ja televisio-ohjelmien edelleenlähettämistä kaapeleitse.

haluavat lähettää verkossaan ulkomaisten asemien ohjelmia, ja siten myös toisista jäsenvaltioista peräisin olevia lähetyksiä. Tämä lupa myönnetään ainoastaan, jos televisiolähetystoiminnan harjoittaja tekee ensin täytäntöönpanoviranomaisen kanssa yksityisoikeudellisen sopimuksen. Näitä sopimuksia koskevat säännökset on määritelty 22.12.1988 annetussa ranskankielisen yhteisön täytäntöönpanoviranomaisen asetuksessa. [13] Näissä sopimuksissa televisiolähetystoiminnan harjoittajien on muun muassa sitouduttava käyttämään osa talousarviovaroistaan eurooppalaisten ohjelmien ostoon tai tuotantoon.

14. Asetuksen 22 pykälän 1 momentti koskee belgialaisten televisiokanavien ohjelmia. Asetuksen 22 pykälän 2 momentin mukaan "ohjelmatoiminnan harjoittaja" eli kaapelitelevisiotoiminnan harjoittaja voi saatuaan ensin täytäntöönpanoviranomaisen (eli ranskankielisen yhteisön täytäntöönpanoviranomaisen) kirjallisen ennakkoluvan lähettää muiden sellaisten televisiokanavien ohjelmia, joille niiden kotipaikan valtio on antanut toimiluvan ja jotka täyttävät täytäntöönpanoviranomaisen toimiluvan antamista koskevassa päätöksessä asetetut edellytykset. Lupa voidaan peruuttaa.

Kaapelilähetystoiminnan harjoittajat tarvitsevat näin ollen ensin täytäntöönpanoviranomaisen myöntämän ennakkoluvan, jos ne

15. Asetuksen 26 pykälässä säädetään televisiomainontaa koskevista edellytyksistä. Asetuksen 26 pykälän 2 momentin mukaan ne televisiolähetystoiminnan harjoittajat, jotka täyttävät täytäntöönpanoviranomaisen 22 pykälän 2 momentin mukaisesti asettamat edellytykset, voivat lähettää erityisesti ranskankielisen yhteisön televisionkatsojille suunnattuja mainoksia (publicité commerciale plus particulièrement destinée aux téléspectateurs de la Communauté française) saatuaan täytäntöönpanoviranomaisen nimenomaisen ennakkoluvan. Tämän pykälän 3 momentin mukaan täytäntöönpanoviranomainen asettaa ne edellytykset, joiden täyttyessä televisio-ohjelmiin voi sisältyä mainoksia. Nämä edellytykset koskevat erityisesti sitä, että kyseisen televisiolähetystoiminnan harjoittajan on osallistuttava ranskankielisen yhteisön ja Euroopan unionin jäsenvaltioiden audiovisuaalisten kulttuuriohjelmien tuotannon edistämiseen ranskankielisen yhteisön audiovisuaalisen viestinnän ja lehdistön moniarvoisuuden ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi.

11 — Moniteur belge, 22.8.1987, s. 12505.

12 — Radio- ja televisiolähetysverkosta ja radio- ja televisiomainonnasta 6.2.1987 annetun lain muuttamisesta annettu asetus, Radio-Télévision belge de la Communauté française (RTBF) yhtiöjärjestyksestä 12.12.1977 annettu asetus ja audiovisuaalisesta viestinnästä 17.7.1987 annettu asetus (Moniteur belge, 2.10.1991, s. 21671).

13 — Moniteur belge, 17.3.1989, s. 4896; muutettu 18.12.1991 annetulla asetuksella (Moniteur belge, 26.2.1992, s. 6532).

Asetuksen 26 b pykälän 1 momentissa säädetään, että 26 pykälän 2 momentissa tarkoitetut televisiolähetystoiminnan harjoittajat voivat lähettää niin sanottuja "televisio-ostosohjelmia" [14] saatuaan siihen täytäntöönpanoviranomaisen nimenomaisen ennakkoluvan. Asianosaisten nyt käsiteltävänä olevassa asiassa antamien selvitysten perusteella voidaan päätellä, että tämä säännös koskee suoramyyntiohjelmia, jotka on suunnattu erityisesti ranskankielisen yhteisön televisionkatsojille.

16. Asetuksen 22 pykälän 2 a momentin mukaan kaapelilähetystoiminnan harjoittaja voi lähettää 26 pykälän 2 momentissa tarkoitetun luvan saaneiden ja täytäntöönpanoviranomaisen 26 pykälän 3 momentin nojalla [15] asettamat edellytykset täyttämien televisiolähetystoiminnan harjoittajien televisio-ohjelmia.

Flaaminkielisessä yhteisössä voimassa oleva lainsäädäntö

17. Tätä aihepiiriä koskeva sääntely sisältyi aluksi nyt käsiteltävänä olevan asian kannalta merkityksellisiltä osin radio- ja televisio-ohjelmien lähettämisestä radio- ja televisioverkossa sekä yksityisten televisioyhtiöiden toimiluvasta 28.1.1987 annettuun flaaminkielisen yhteisön asetukseen [16] (jäljempänä 28.1.1987 annettu asetus). Tämän asetuksen 3 pykälän mukaan toisissa jäsenvaltioissa sijaitsevien televisiolähetystoiminnan harjoittajien ohjelmia voitiin lähettää flaaminkielisen yhteisön kaapeliverkossa ainoastaan, jos ohjelmat lähetettiin lähetysten alkuperämaan kielellä tai yhdellä sen kielistä ja jos — mikäli kyseessä olivat toisten jäsenvaltioiden yksityiset televisiotoiminnan harjoittajat — flaaminkielisen yhteisön täytäntöönpanoviranomainen oli myöntänyt ennakkoluvan, johon saatettiin liittää lisäedellytyksiä.

18. Yhteisöjen tuomioistuin totesi asiassa C-211/91, komissio vastaan Belgia, 16.12.1992 antamassaan tuomiossa [17], että tällä lainsäädännöllä rikottiin muun muassa perustamissopimuksen 59 ja 60 artiklaa.

19. Flaaminkielisessä yhteisössä annettiin 4.5.1994 asetus radio- ja televisiolähetysverkosta ja näiden verkkojen perustamiselle ja toiminnalle tarvittavasta luvasta sekä televisio-ohjelmien lähettämisen ja tuottamisen edistämisestä [18] (jäljempänä 4.5.1994 annettu asetus). Tällä asetuksella kumottiin tietyt 28.1.1987 annetun asetuksen säännökset (muun muassa 3 pykälä) ja annettiin nyt käsiteltävää asiaa koskevat uudet säännökset.

14 — Kyse on ohjelmista, joissa televisionkatsojille tehdään tarjouksia tavaroiden myynnistä, ostosta tai vuokrauksesta taikka vastikkeellisista palveluista.

15 — Komissio väitti (välillisesti), että tätä säännöstä sovelletaan asetuksen 26 b pykälässä tarkoitettuihin televisio-ostosohjelmien lähettämiseen. Vastaaja ei ole kiistänyt kyseisten säännösten tällaista tulkintaa.

16 — Moniteur belge, 19.3.1987, s. 4196.

17 — Asia C-211/91, komissio v. Belgia, s. I-6757.

18 — Moniteur belge, 4.6.1994, s. 15434.

20. Edellä mainitun 4.5.1994 annetun asetuksen 3 pykälässä säädetään, että on kiellettyä ryhtyä harjoittamaan toimintaa radio- tai televisioverkossa tai käyttämään radio- ja televisioverkkoa ilman asetuksessa asetettujen edellytysten mukaisesti myönnettyä flaaminkielisen yhteisön hallituksen lupaa. Tässä luvassa määritetään muun muassa ne ohjelmat, jotka voidaan lähettää. Flaaminkielisen yhteisön hallituksen on hyväksyttävä (goedkeuring) uuden ohjelman lähettämistä koskevat mahdolliset muutokset. Hallitus ratkaisee, täyttyvätkö asetuksessa asetetut edellytykset. Muutoksen hyväksyvä tai hylkäävä päätös on annettava tiedoksi televisiolähetystoiminnan harjoittajalle neljän kuukauden kuluessa. Se voi toteuttaa suunnitellut muutokset hallituksen hyväksyttyä hakemuksen tai neljän kuukauden määräajan päätyttyä (asetuksen 5 pykälän 2 momentti).

21. Asetuksen 10 pykälän 2 momentin mukaan Euroopan unionin jäsenvaltiolta luvan saaneet televisiolähetystoiminnan harjoittajat voivat lähettää ohjelmia kaapeliverkossa sillä edellytyksellä, että kyseinen televisiolähetystoiminnan harjoittaja kuuluu sellaisen valvonnan piiriin, joka kyseisessä jäsenvaltiossa koskee niitä televisiolähetystoiminnan harjoittajia, jotka suuntaavat ohjelmansa kyseisen jäsenvaltion televisionkatsojille, ja että valvonta koskee todellakin eurooppaoikeuden noudattamista. Tässä säännöksessä edellytetään myös, että kyseessä oleva televisiolähetystoiminnan harjoittaja tai lähetetyt ohjelmat eivät vaaranna flaaminkielisen yhteisön yleistä järjestystä, hyviä tapoja ja yleistä turvallisuutta.

Brysselin kaksikielisessä yhteisössä voimassa oleva lainsäädäntö

22. Belgian perustuslain 127 pykälän 2 momentin mukaan ranskankielisessä ja flaaminkielisessä yhteisössä annetut asetukset koskevat myös niitä kaapelilähetystoiminnan harjoittajia, joilla on kotipaikka Brysselin kaksikielisellä hallintoalueella, siltä osin kuin kaapelilähetystoiminnan harjoittajien katsotaan kuuluvan toimintansa perusteella jompaan kumpaan näistä yhteisöistä. [19]

23. Tämän alueen muihin kaapelilähetystoiminnan harjoittajiin sovelletaan tällä hetkellä radio- ja televisioverkosta sekä televisiolähetystoiminnan harjoittamisesta [20] Brysselin kaksikielisellä hallintoalueella 30.3.1995 julkaistua lakia.

Saksankielisessä yhteisössä voimassa oleva lainsäädäntö

24. Saksankielisessä yhteisössä oli aikaisemmin voimassa yleisradiolähetyksiä varten

19 — Vastaaja väitti näin vastauksessaan ilman, että komissio olisi kiistänyt tämän suullisessa käsittelyssä.

20 — Vastaaja esitti lakitekstin vastineensa liitteessä.

tarvittavista verkoista [21] 24.12.1966 annettu kuninkaallinen asetus. Tämän asetuksen 21 pykälässä televisiolähetystoiminnan harjoittajia kiellettiin muun muassa lähettämästä edelleen mainoksia sisältäviä lähetyksiä. [22]

25. Tämä asetus annettiin 26.1.1960 annetun lain 13 pykälän nojalla. [23] Tämä säännös kumottiin 13.7.1987 annetun lain 30 pykälällä. [24] Tämän vuoksi saksankielisessä yhteisössä ei tällä hetkellä ole voimassa lakia, jonka perusteella voitaisiin kieltää televisiolähetysten edelleenlähettäminen. [25]

Oikeudenkäyntimenettely

26. Komissio lähetti 3.11.1992 Belgian kuningaskunnalle kirjeen, jossa se varasi Belgian kuningaskunnalle EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisesti tilaisuuden esittää huomautuksensa komission esittämistä väitteistä. Komissio väitti tässä kirjeessä, ettei direktiivin 2 artiklan 2 kohtaa ollut pantu asianmukaisesti täytäntöön kolmessa yhteisössä eikä Brysselin hallintoalueella. Ranskankielisen yhteisön osalta komissio totesi lisäksi, että direktiivin 13, 14, 15 ja 23 artiklaa oli rikottu. Flaaminkielisen yhteisön osalta komissio ilmoitti, että direktiivin 4, 5, 22 ja 23 artiklaa oli rikottu. Lopuksi se totesi, ettei direktiivin III ja IV lukua ollut pantu asianmukaisesti täytäntöön saksankielisessä yhteisössä eikä Brysselin kaksikielisellä hallintoalueella.

27. Komissio sai tähän vastauksena 5.4.1993 kirjeen, jossa esitettiin flaaminkielisen yhteisön näkemykset. Komissio sai 21.4.1993 lisäksi kirjeen, jossa esitettiin ranskankielisen yhteisön kanta.

28. Komissio osoitti 10.1.1994 Belgian kuningaskunnalle perustellun lausunnon. Komissio moitti perustellussa lausunnossa Belgian kuningaskuntaa siitä, että se ei ollut ilmoittanut komissiolle riittävän tarkasti direktiivin täydellisen täytäntöönpanon varmistamiseksi toteuttamistaan tai suunnittelemistaan toimenpiteistä. Sen mukaan Belgian kuningaskunta ei myöskään ollut pannut direktiivin 2 artiklan 2 kohtaa asianmukaisesti täytäntöön kolmessa yhteisössä ja Brysselin hallintoalueella. Ranskankielisen yhteisön osalta komissio väitti myös, että direktiivin 14 ja 15 artiklaa oli rikottu. Flaaminkielisen yhteisön osalta komissio väitti, että direktiivin 4, 5 ja 22 artiklaa oli rikottu. Lopuksi komissio totesi, ettei direktiivin säännöksiä ollut pantu asianmukaisesti täytäntöön Brysselin hallintoalueella niiden televisiolähetystoiminnan harjoittajien osalta, jotka eivät kuuluneet flaaminkieliseen eivätkä ranskankieliseen yhteisöön. Komission

21 — Moniteur belge, 24.1.1967, s. 604.

22 — Komissio esitti näin vastauksessaan ilman, että vastaaja olisi kiistänyt tätä toteamusta.

23 — Moniteur belge, 6.2.1960, s. 726.

24 — Moniteur belge, 12.8.1987, s. 12071.

25 — Vastaaja totesi näin vastauksessaan. Komissio ei kiistänyt sitä.

mukaan Belgian kuningaskunta ei näin ollen ole noudattanut sille direktiivin ja perustamissopimuksen 5 artiklan mukaan kuuluvia velvoitteita. Komissio kehotti Belgian kuningaskuntaa lopettamaan nämä rikkomiset kahden kuukauden kuluessa.

29. Komissiolle annettiin 4.2.1994 päivätyllä kirjeellä tiedoksi ehdotus flaaminkielisen yhteisön uudeksi asetukseksi. Belgian kuningaskunta lähetti komissiolle 9.6.1994 päivätyllä kirjeellään jäljennöksen asetuksesta, joka oli annettu 4.5.1994.

Ranskankielisen yhteisön vastaus annettiin 11.4.1994 päivätyllä kirjeellä. Lopuksi komissio sai 7.4.1994 päivätyllä kirjeellä Belgian ministeriöltä vastauksen Brysselin hallintoaluetta koskeviin väitteisiin.

30. Komissio nosti 16.1.1995 yhteisöjen tuomioistuimessa perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisen kanteen, jolla aloitettiin nyt käsiteltävänä oleva asia. Tässä kanteessa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että Belgian kuningaskunta ei ole noudattanut sille direktiivin ja erityisesti sen 2, 14 ja 15 artiklan mukaan kuuluvia velvoitteita

— pitämällä ranskankielisessä yhteisössä voimassa ranskankielisellä hallintoalueella toisista jäsenvaltioista peräisin olevien televisiolähetysten edelleenlähettämistä kaapeleitse koskevaa ennakkolupajärjestelmää;

— pitämällä ranskankielisessä yhteisössä voimassa ranskankielisellä hallintoalueella toisista jäsenvaltioista peräisin olevien televisiolähetysten, joissa on erityisesti ranskankielisen hallintoalueen televisionkatsojille suunnattuja mainoksia tai televisio-ostosohjelmia, edelleenlähettämistä kaapeleitse koskevaa nimenomaista ja ennakkolupajärjestelmää, johon liittyy ehtoja;

— pitämällä flaaminkielisessä yhteisössä voimassa flaaminkielisellä hallintoalueella toisista jäsenvaltioista peräisin olevien televisiolähetysten edelleenlähettämistä kaapeleitse koskevaa ennakkolupajärjestelmää;

— jättäessään antamatta Brysselin kaksikielisellä hallintoalueella direktiivin 89/552/ETY 2 artiklan 2 kohdan noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset;

— jättäessään antamatta saksankielisessä yhteisössä direktiivin 89/552/ETY 2 artiklan 2 kohdan noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset;

— jättäessään antamatta ranskankielisessä yhteisössä direktiivin 89/552/ETY 14 ja 15 artiklan täydellisen noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset.

Komissio vaati myös, että Belgian kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

31. Vastaaja vaatii, että kanne on hylättävä perusteettomana ranskankielisen ja saksankielisen yhteisön sekä Brysselin hallintoalueen osalta. Se vaatii, että kanne on jätettävä tutkimatta flaaminkielisen yhteisön osalta, tai toissijaisesti hylättävä perusteettomana.

B Kannanotto

32. Ensin tutkin, onko komission esittämä, Belgian kuningaskunnan direktiivin 2 artiklan 2 kohdan mukaisten jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva väite perusteltu. Kolmea kieliyhteisöä ja Brysselin kaksikielistä hallintoaluetta on tutkittava erikseen. Lopuksi tutkin väitettä, jonka mukaan Belgian kuningaskunta on ranskankielisen yhteisön osalta rikkonut direktiivin 14 ja 15 artiklaa.

I *Direktiivin 2 artiklan 2 kohdan rikkominen*

1. Ranskankielinen yhteisö

a) 17.7.1987 annetun asetuksen 22 pykälän 2 momentti

33. Komissio väittää, että direktiivin 2 artiklan 1 kohdan mukaan periaatteessa ainoastaan sen jäsenvaltion, josta lähetys on peräisin (alkuperämaa [26]), on valvottava, onko kyseinen televisiolähetystoiminnan harjoittaja noudattanut tämän jäsenvaltion lainsäädäntöä ja direktiivin säännöksiä. Direktiivin 2 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden

26 — Jäljempänä käytän tätä ilmaisua, jota käytetään myös esim. direktiivin 14 perustelukappaleessa. Asiassa C-222/94 antamassani ratkaisuehdotuksessa olen selvittänyt laajemmin, millä jäsenvaltiolla on toimivalta tällaisessa tilanteessa.

on taattava alueellaan vapaus vastaanottaa toisista jäsenvaltioista peräisin olevia televisiolähetyksiä, eivätkä ne saa rajoittaa lähetysten edelleenlähettämistä sellaisin perustein, jotka kuuluvat direktiivissä yhteensovitettuihin aloihin, lukuunottamatta 2 artiklan 2 kohdan toisen virkkeen mukaista poikkeusta. Komissio katsoo siten olevan tämän säännöksen vastaista, jos jäsenvaltiossa (vastaanottava jäsenvaltio [27]) edellytetään, että toisista jäsenvaltioista peräisin oleville kaapelitelevisiolähetyksille hankitaan ensin lupa, kuten 17.7.1987 annetun asetuksen 22 pykälän 2 momentissa edellytetään.

34. Belgian kuningaskunta ei kiistä sitä, että ranskankielisen yhteisön lainsäädännössä edellytetään tällaista lupaa. Se väittää kuitenkin, että kyseinen säännös on yhteisön lainsäädännön mukainen. Se esittää tältä osin useita väitteitä, jotka on tutkittava seuraavaksi.

35. Vastaaja väittää, ettei direktiivin säännösten rikkomista koskevaa väitettä voida hyväksyä jo pelkästään siitä syystä, ettei direktiiviä sovelleta edelleenlähettämiseen kaapeleitse. Vastaajan mukaan tilanne on tällainen, jos kyse ei ole ensilähetyksestä, joka kulkee kaapeleitse. [28] Tältä osin vastaaja nojautuu erityisesti direktiivin 1 artiklan a alakohdassa määriteltyyn käsitteeseen "televisiolähetys", jolla tarkoitetaan "televisio-ohjelmien alkuperäistä lähetystä". [29] Komission käsitys ei saa myöskään tukea 2 artiklan 2 kohdassa käytetystä käsitteestä "edelleenlähettäminen". Direktiivissä ei määritellä tätä käsitettä. Jos direktiivin olisi todella haluttu koskevan myös edelleenlähettämistä kaapeleitse, olisi käytetty toista sanaa. Tiettyjen satelliitin välityksellä tapahtuvaan yleisradiointiin ja kaapeleitse tapahtuvaan edelleenlähettämiseen sovellettavien tekijänoikeutta sekä lähioikeuksia koskevien sääntöjen yhteensovittamisesta 27 päivänä syyskuuta 1993 annetussa neuvoston direktiivissä 93/83/ETY [30] (jäljempänä direktiivi 93/83) käytetään myös käsitettä "edelleenlähetys kaapeleitse". Televisiotoimintaa koskeva direktiivi poikkeaisi myös kansainvälisestä käsitteistöstä. [31]

Lisäksi on todettava, etteivät kaapelilähetykset olleet vielä yleisiä direktiiviä annettaessa. Tämän vuoksi ei voida olettaa, että yhteisön lainsäätäjä olisi halunnut antaa tätä alaa koskevia säännöksiä.

36. Nämä perustelut eivät ole mielestäni vakuuttavia. Mielestäni ei voida epäillä, että direktiivi koskee myös toisista jäsenvaltioista peräisin olevien ohjelmien edelleenlähettä-

27 — Yksinkertaistaakseni viittaan myös tältä osin direktiivin perustelukappaleissa käytettyyn ilmaisuun (ks. 15. perustelukappale).

28 — Vastaajan mukaan tällä tarkoitetaan sellaista tilannetta, jossa televisiolähetystoiminnan harjoittaja lähettää ohjelmat suoraan televisiolähetysverkossa.

29 — Ks. edellä 4 kohta.

30 — EYVL L 248, s. 15.

31 — Vastaaja väittää, että direktiivin ranskankielisessä versiossa käytetyn käsitteen *retransmission* sijasta olisi pitänyt käyttää käsitettä *réémission*.

mistä kaapeleitse. Käsitteen "televisiolähetys" määritelmän perusteella ei voida päätyä vastakkaiseen mielipiteeseen, koska direktiivin 2 artiklan 2 kohdassa ei käytetä tätä käsitettä sellaisenaan vaan käsitettä "edelleenlähettäminen". Direktiivin 93/83 perusteella ei voida myöskään tehdä sellaista johtopäätöstä, ettei käsite koskisi kaapelilähetystoiminnan harjoittajien toimintaa. Tämän direktiivin säädös näyttää pikemmin vahvistavan komission päätelmää. Käsite "edelleenlähetys kaapeleitse" määritellään ohjelmien "edelleenlähetykseksi kaapeleitse tai mikroaalloilla toimivan lähetysjärjestelmän välityksellä [32]". Tämä vahvistaa päätelmäni, jonka mukaan yhteisön lainsäätäjän mukaan käsite "edelleenlähetys" on riittävän laaja käsittääkseen myös lähetykset kaapeliverkossa.

37. Sitä paitsi direktiivistä itsestään ilmenee selvästi, että sitä on sovellettava televisiolähetysten edelleenlähettämiseen kaapeleitse. Tältä osin komissio viittaa perustellusti yhdeksänteen ja kymmenenteen perustelukappaleeseen. [33] Niissä viitataan muun muassa palvelujen vapaan liikkuvuuden rajoituksiin, jotka voivat muun muassa johtua "kaapelitelevisiotoiminnan harjoittajien toimintaa" koskevien kansallisten säännösten eroavuuksista. Neuvoston mukaan "*kaikki tällaiset* rajoitukset", jotka koskevat vapautta lähettää ohjelmia yhteisön sisällä, oli poistettava. [34]

Tältä osin myös 2.5.1992 allekirjoitettu sekä yhteisön 13.12.1993 tehdyllä neuvoston ja komission päätöksellä hyväksytty sopimus Euroopan talousalueesta [35] näyttää olevan asian kannalta merkityksellinen. Tämän sopimuksen tavoitteiden saavuttamiseksi direktiivin 15 artiklaa täydennettiin tekstillä, jonka mukaan EFTA-valtiot saavat "vaatia niiden alueella toimivia kaapelitelevisioyhtiöitä muokkaamaan tai muulla tavoin peittämään näkyvistä alkoholijuomamainokset". Tämä "poikkeus" ei kuitenkaan saa rajoittaa "muiden televisio-ohjelmien uudelleenlähettämistä". [36] Tämä on myös yhdenmukainen komission päätelmän kanssa, jonka mukaan direktiiviä sovelletaan lähettämiseen kaapeleitse.

38. Komissio toteaa lisäksi perustellusti, että myös Euroopan neuvostossa 5.5.1989 rajat ylittävistä televisiolähetyksistä tehdyssä Euroopan yleissopimuksessa [37] käytetään myös käsitettä "edelleenlähettäminen". Yleissopimuksen 3 artiklan mukaan sitä sovelletaan myös kaapeleitse edelleenlähetettyihin ohjelmiin. Tämä yleissopimus tehtiin ainoastaan muutamaa kuukautta ennen televisiotoimintaa koskevan yhteisön direktiivin antamista. Tämä osoittaa, että, toisin kuin vastaaja väittää, kyseisenä kautena suunniteltiin televisiotoiminnan sääntelemistä. Se vastaajan esittämä seikka, ettei Belgia ilmeisesti

32 — Edellä mainitun direktiivin 1 artiklan 3 kohta, alaviite 30.

33 — Näiden sisältö esitettiin edellä 3 kohdassa.

34 — Ks. 10 perustelukappale. Kursivointi kirjoittajan.

35 — EYVL 1994 L 1, s. 1. Sopimusteksti on sivulla 3 ja sitä seuraavilla sivuilla.

36 — Ks. sopimuksen liite X, mainittu alaviitteessä 35, s. 417.

37 — Tämän yleissopimuksen ranskankielinen ja englanninkielinen versio sekä saksankielinen käännös on julkaistu BGBl:ssä II 1994, s. 639.

ole vielä ratifioinut kyseistä yleissopimusta, on tämän vuoksi asian kannalta merkityksetön.

39. Tämän vuoksi vastaajan väite, jonka mukaan direktiivi ei koske kaapelitelevisiolähetyksiä, on hylättävä. Samasta syystä on hylättävä myös vastaajan väite, jonka mukaan ranskankielisen yhteisön lainsäädäntöä sovelletaan ainoastaan kotimaisiin kaapelilähetystoiminnan harjoittajiin siten, että tämä lainsäädäntö ei rajoita palvelujen vapaata liikkuvuutta. On nimittäin todettava, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan toisista jäsenvaltioista peräisin olevien televisio-ohjelmien lähettäminen kuuluu selvästi palvelujen tarjoamisen vapautta koskevan periaatteen soveltamisalaan. [38] Direktiivin yhdeksännestä perustelukappaleesta ilmenee, että sillä on nimenomaisesti taattava tätä vapautta rajoittava jäsenvaltioiden lainsäädännön yhdenmukaistaminen.

40. Vastaaja katsoo myös, että lupamenettelyn tarkoituksena on käytännössä määrittää ennen kaikkea se, minkä jäsenvaltion lainsäädännön alainen direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu televisiolähetystoiminnan harjoittaja on. Vastaaja toteaa tältä osin, että direktiivin 2 artiklan 1 kohdan soveltaminen johtaa vaikeuksiin, jos kahdesta jäsenvaltiosta kumpikin katsoo yhden ja saman televisiolähetystoiminnan harjoittajan kuuluvan omaan lainkäyttövaltaansa.

41. Tämä perustelu ei ole merkityksellinen. On tietysti totta, että direktiivin 2 artiklan 1 kohdan soveltaminen on aiheuttanut vaikeuksia [39] ja että jäsenvaltiolla on siten perusteltu intressi saada tietää, minkä jäsenvaltion lainkäyttövaltaan tietty televisiolähetystoiminnan harjoittaja kuuluu. On kuitenkin täysin selvää, että lainsäädäntö, jonka mukaan toisista jäsenvaltioista peräisin olevien ohjelmien edelleenlähettämiseen edellytetään lupaa, menee liian pitkälle eikä näin ollen vastaa edellä mainittua intressiä. Komissio toteaa perustellusti, että vastaajan olisi pitänyt osoittaa lupaa koskevan edellytyksen olevan tarpeellinen, jotta jäsenvaltio saisi halutut tiedot, ja ettei ole olemassa muuta vähemmän rajoittavaa vaihtoehtoista ratkaisua tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Vastaaja ei ole näyttänyt tätä toteen.

42. Vastaaja keskittää puolustautumiskeinonsa toiseen perustavanlaatuisempaan toteamukseen. Belgian kuningaskunta katsoo, että direktiivin 2 artiklan 1 kohta syrjäyttää 2 artiklan 2 kohdan. Tämän vuoksi kaikkien televisiolähetysten on oltava lähetysten alkuperämaan lainsäädännön mukaisia sekä direktiivin 3 artiklan nojalla direktiivin säännösten mukaisia. *Ainoastaan* näihin lähetyksiin voidaan soveltaa 2 artiklan 2 kohdan mukaisia etuja, eli toisten jäsenvaltioiden on taattava kyseisten lähetysten vastaanottamisen vapaus ja niillä on velvollisuus olla rajoit-

38 — Ks. edellä 2 kohta ja siinä mainittu asia Bond van Adverteerders ym.

39 — Ks. tältä osin asiassa C-222/94 antamani ratkaisuehdotus.

tamatta lähetysten edelleenlähettämistä ainoastaan, jos edellä mainittu edellytys on täyttynyt.

Vastaaja tekee tästä johtopäätöksen, jonka mukaan vastaanottavalla jäsenvaltiolla on oikeus tarkistaa, noudatettiinko lähetysten alkuperämaan lainsäädäntöä ja direktiivin säännöksiä. Vastaaja väittää tältä osin, että ranskankielisen yhteisön toiminnalla edistetään muun muassa direktiivin 4 ja 5 artiklan täytäntöönpanoa. Yhteisöjen tuomioistuimen suullisessa käsittelyssä vastaaja lisäsi, että direktiivin 4 artikla näyttää olevan osoitettu kaikille jäsenvaltioille, eikä ainoastaan lähetysten alkuperämaan tehtävänä siis ole valvoa direktiivin noudattamista.

43. Mielestäni tätä päätelmää ei voida mitenkään hyväksyä. Tämä vastaajan päätelmä johtaa siihen, että vastaanottava jäsenvaltio valvoisi toiseen kertaan televisiolähetyksiä, mistä direktiivillä pyritään nimenomaisesti eroon. Jos vastaajan päätelmä hyväksyttäisiin, mitätöityisi direktiivillä aikaansaatu televisioalan vapautuminen.

44. Vastaajan puolustama kanta ei sovi yhteen direktiivin sanamuodon eikä sen tarkoituksen ja hengen kanssa. Direktiivin 2 artiklan 1 kohdan mukaan lähettävän valtion on valvottava, että kyseisen jäsenvaltion lainkäyttövaltaan kuuluvat televisiolähetystoiminnan harjoittajat tai ne, joista tämä jäsenvaltio vastaa toisilla perusteilla, noudattavat tässä jäsenvaltiossa yleisölle suunnattuihin lähetyksiin sovellettavaa oikeutta. Direktiivin 3 artiklan 2 kohdan mukaan lähettävän valtion on lisäksi varmistettava, että niiden lainkäyttövaltaan kuuluvat televisiolähetystoiminnan harjoittajat noudattavat direktiivin säännöksiä. Nämä kaksi velvollisuutta kuuluvat *lähettävälle valtiolle*. Direktiivin 2 artiklan 2 kohta koskee *vastaanottavia jäsenvaltioita*. Niiden on taattava vastaanottamisen vapaus, eikä niillä ole oikeutta estää kyseessä olevien lähetysten edelleenlähettämistä niillä perusteilla, jotka kuuluvat direktiivillä yhteensovitettuihin aloihin, lukuunottamatta siinä tehtyä poikkeusta.

45. Tämä vastaa täysin erityisesti direktiivin 15 perustelukappaleen ajatusta. Sen mukaan vaatimus, jonka mukaan jäsenvaltion, josta lähetys on peräisin on varmistettava, että lähetykset ovat tämän direktiivin mukaisesti yhteensovitetun kansallisen lainsäädännön mukaisia, on yhteisön oikeuden mukaan riittävä takaamaan lähetysten vapaan liikkuvuuden "ilman, että vastaanottavissa jäsenvaltioissa tulisi suorittaa samoin perustein valvonta toiseen kertaan". Tästä esitetystä seuraa selvästi, ettei vastaanottavilla jäsenvaltioilla ole oikeutta valvoa lähetyksiä toiseen kertaan. Direktiivin 15 perustelukappaleen viimeisessä virkkeessä korostetaan tätä lisäksi toteamalla, että vastaanottava jäsenvaltio voi "kuitenkin — — poikkeustapauksessa ja erityisin edellytyksin väliaikaisesti" estää televisiolähetysten edelleenlähettämisen.

46. Ainoastaan direktiivin 2 artiklan 2 kohdan toisessa virkkeessä annetaan vastaanottavalle jäsenvaltiolle nimenomaisesti oikeus toimia. Tämä oikeus on kuitenkin rajattu

tiukasti. Ensiksi tämä oikeus koskee ainoastaan tilannetta, joka on kuitenkin rajattu tiukasti. Tämä oikeus koskee lähinnä ainoastaan tilannetta, jossa toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevalla lähetyksellä rikotaan 22 artiklaa. Kyse on siis tilanteista, joissa kyseisellä lähetyksellä saatetaan vahingoittaa alaikäisten fyysistä, henkistä tai moraalista kehitystä. Vastaanottava jäsenvaltio voi kuitenkin puuttua asiaan vain, jos kyse on ilmiselvistä, törkeistä ja vakavista rikkomisista. Lisäksi jäsenvaltio voi toimia, ainoastaan jos kyseessä oleva televisiolähetystoiminnan harjoittaja on jo useasti rikkonut direktiiviä tällä tavalla ja jos yhteydenpidot lähettävän valtion kanssa ovat tuloksettomia. Tästä yksityiskohtaisesta sääntelystä voidaan tehdä vain yksi johtopäätös: vastaanottavalla jäsenvaltiolla ei ole oikeutta toteuttaa toisista jäsenvaltioista peräisin olevia lähetyksiä koskevia yksipuolisia toimenpiteitä, jos tässä direktiivissä asetetut edellytykset eivät täyttyneet. Lisäksi näistä säännöksistä on tehtävä se johtopäätös, että vastaanottavalla jäsenvaltiolla ei ole oikeutta toteuttaa toisista jäsenvaltioista peräisin olevia lähetyksiä koskevia yksipuolisia toimenpiteitä, jos direktiivin muita säännöksiä rikotaan tai niitä väitetään rikottavan. Tämä vastaa täysin direktiivin 15 perustelukappaleen edellä esitettyjä toteamuksia. Vastaaja ei voi näin ollen väittää, ettei 2 artiklan 2 kohdan toisen virkkeen säännöksessä kielletä vastaanottavan jäsenvaltion oikeutta valvoa direktiivin *muiden* säännösten noudattamista.

47. Tämän säännöksen perustana on selvästi sen ajatus, että jokaisen jäsenvaltion on luotettava siihen, että toimivaltainen jäsenvaltio valvoo sen lainkäyttövaltaan kuuluvia televisiolähetystoiminnan harjoittajia direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa ja 3 artiklan 2 kohdassa sille säädettyjen valvontavelvoitteiden mukaisesti. Lisäksi edellä mainitussa säännöksessä myös ilmaistaan tämä seikka, koska 2 artiklan 2 kohdan viidennessä virkkeessä todetaan nimenomaisesti, että vastaanottavan jäsenvaltion tarkasti rajoitettu oikeus puuttua toisista jäsenvaltioista peräisin oleviin lähetyksiin alaikäisten suojelemiseksi, ei estä lähettävän valtion oikeutta toimia kyseisten rikkomisten estämiseksi.

48. Minusta on siten selvää, että direktiivin hengen mukaisesti ainoastaan lähettävän valtion on valvottava sekä kyseisen valtion lainsäädännön että direktiivin noudattamista. Sikäli kuin direktiiviä sovelletaan, vastaanottava jäsenvaltio voi toteuttaa toisista jäsenvaltioista peräisin olevien televisiolähetysten edelleenlähettämistä koskevia toimenpiteitä ainoastaan direktiivin 2 artiklan 2 kohdan toisessa virkkeessä tarkasti määritellyissä tilanteissa.

49. Vastaajan perusteluista ilmenee selvästi, että ranskankielisen yhteisön riidanalaisella säännöksellä on tarkoitus erityisesti taata direktiivin 4 ja 5 noudattaminen. Toisin kuin vastaaja, katson kuitenkin, ettei vastaanottava jäsenvaltio voi tehdä nimenomaisesti näiden säännösten perusteella sellaista johtopäätöstä, että sillä olisi oikeus valvoa toiseen kertaan toisista jäsenvaltioista peräisin olevia lähetyksiä. Sekä 4 että 5 artiklassa säädettyihin velvoitteisiin liittyy selvästikin velvoitteita, jotka liittyvät kunkin jäsenvaltion erityispiirteisiin. Jäsenvaltio pystyy myös parhaiten arvioimaan, mitä se voi tehdä ja mitä sen on tehtävä "toteutettavissa olevin ja asianmukai-

sin keinoin" velvoitteidensa noudattamiseksi. Ei voida hyväksyä, että toinen jäsenvaltio korvaa lähettävän valtion alkuperämaan toteutettavissa ja asianmukaisesta omalla arviollaan valvomalla lähetyksiä (toiseen kertaan).

50. Tämä ei merkitse sitä, ettei voitaisi lainkaan tarkistaa, onko lähettävä valtio noudattanut velvoitteita. Jos jäsenvaltio katsoo, että toinen jäsenvaltio ei ole noudattanut sille direktiivin mukaan kuuluvia velvoitteita, se voi nostaa perustamissopimuksen 170 artiklan perusteella jäsenyysvelvoitteiden noudattamista koskevan kanteen tai pyytää, että komissio itse ryhtyy toimenpiteisiin kyseessä olevaa jäsenvaltiota vastaan perustamissopimuksen 169 artiklan perusteella.

51. Vastaaja ei voi vedota siihen, ettei tällä menettelyllä täysin suojattaisi sillä perusteella, että televisiolähetykset ovat hetkellisiä tapahtumia ja että niistä aiheutuvaa vahinkoa ei voida korjata. Tältä osin on aluksi todettava, että kuten komissio perustellusti totesi, perustamissopimuksen 186 mukaan yhteisöjen tuomioistuimella on oikeus päättää välitoimista, kun sen käsiteltäväksi on saatettu tällainen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne. On ennen kaikkea kuitenkin palattava uudelleen direktiivin 2 artiklan 2 kohdan toiseen virkkeeseen sisältyvään arviointiin. Jos jäsenvaltio voi toimia yksipuolisesti niin tärkeässä ja herkässä asiassa kuin alaikäisten suojelussa ainoastaan tietyin edellytyksin, eikä voi välittömästi ryhtyä tällaisiin toimenpiteisiin, olisi vaikea ymmärtää, miksi olisi hyväksyttävä, että jäsenvaltiolla olisi tällainen oikeus, jos 4 ja 5 artiklaan sisältyvät eurooppalaisten ohjelmien osuutta koskevat säännökset.

52. Kokonaiskuvan antamiseksi todettakoon, ettei lupaedellytys ole perusteltu myöskään 3 artiklan 1 kohdan ja 19 artiklan nojalla, jonka mukaan jäsenvaltioilla on oikeus asettaa niiden lainkäyttövaltaan kuuluvia televisiolähetystoiminnan harjoittajia koskevia tiukempia edellytyksiä. Tässä tapauksessa on näet kyse toisissa jäsenvaltioissa toimivien televisiolähetystoiminnan harjoittajien lähetyksistä, jotka eivät kuulu vastaanottavan jäsenvaltion lainkäyttövaltaan.

53. Edellä esitetyn perusteella voidaan todeta, ettei ranskankielisen yhteisön riidanalaisen säännöksen mukainen toisista jäsenvaltioista peräisin olevia lähetyksiä koskeva toiseen kertaan vastaanottavan jäsenvaltion suorittama valvonta ole direktiivin mukainen. On kuitenkin muistutettava tältä osin, että jäsenvaltioilla on ainoastaan velvollisuus olla rajoittamatta tällaisten lähetysten edelleenlähettämistä sellaisin perustein, jotka kuuluvat *tällä direktiivillä yhteensovitettuihin aloihin*. Direktiivillä ei yhdenmukaisteta kaikkia televisiotoiminnan aloja. Sen 17. perustelukappaleessa todetaan nimenomaisesti, että "tämä direktiivi rajoittuu erityisesti televisiotoiminnan sääntöihin" eikä vaikuta voimassa oleviin eikä tuleviin yhdenmukaistamista koskeviin yhteisön säädöksiin, "varsinkaan jos niillä on tarkoitus varmistaa, että

täytetään välttämättömät vaatimukset, jotka koskevat kuluttajan suojaa sekä liiketoiminnan ja kilpailun rehellisyyttä". Jos riidanalainen lupaedellytys voidaan perustella niitä aloja koskevilla perusteilla, joita *ei* ole yhteensovitettu direktiivillä, luvalla ei rikota yhteisön lainsäädäntöä. Tältä osin vastaaja on esittänyt useita perusteluita, joita on tässä tutkittava.

54. Tämä on ehkä sopiva vaihe käsitellä lyhyesti ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi 4.11.1950 tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen 10 artiklaa [40] koskevaa vastaajan perustelua. Tämän yleissopimuksen 10 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen mukaan tässä artiklassa taatulla ilmaisunvapaudella ei estetä valtioita pitämästä voimassa televisiolähetystoiminnan harjoittajiin sovellettavaa lupajärjestelmää. Kuten komissio totesi perustellusti, se, että järjestelmä, jonka mukaan televisiolähetystoiminnan harjoittajat tarvitsevat kunkin valtion myöntämän luvan on edellä mainitun eurooppalaisen yleissopimuksen mukainen, ei vaikuta siihen, että kyseessä oleva lupaedellytys voi olla yhteisön oikeussääntöjen vastainen.

55. Belgian kuningaskunta väittää, että riidanalaisen lupaedellytyksen ansiosta pystytään tarkistamaan, noudatetaanko kyseisissä lähetyksissä tekijänoikeuksia ja lähioikeuksia. Belgian kuningaskunta vetoaa tältä osin jo mainittuun direktiiviin 93/83 ja erityisesti sen 8 artiklan 1 kohtaan, joka kuuluu seuraavasti:

"Jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että muista jäsenvaltioista peräisin olevien lähetysten edelleenlähettäminen kaapeleitse niiden alueella tapahtuu voimassa olevat tekijänoikeudet ja lähioikeudet huomioon ottaen sekä tekijänoikeuden ja lähioikeuksien haltijoiden ja kaapelilähetystoiminnan harjoittajien välisten yksilöllisten sopimusten tai yleissopimusten perusteella."

56. Neuvosto toteaa direktiivin 93/83 perustelukappaleissa, että lähetysten edelleenlähettämisessä kaapeleitse yli valtioiden rajojen ei vieläkään ole olemassa tarvittavaa oikeusvarmuutta tekijänoikeuksien ja lähioikeuksien alalla. Tällaisten lähetysten edelleenlähettäminen kaapeleitse on toimenpide, joka koskee tekijänoikeuksia ja lähioikeuksia. Toimintaansa varten kaapelilähetystoiminnan harjoittaja tarvitsee näin ollen kaikkien oikeudenhaltijoiden luvat. Tässä lainsäädännöllisessä vaiheessa kaapelilähetystoiminnan harjoittaja ei voi kuitenkaan olla varma siitä, että se on tekijänoikeuksia koskevan sopimuksen tehtyään tosiasiassa saanut kaikki tarvittavat oikeudet. [41] Direktiivissä 93/83 "määriteltyä yhtenäisen audiovisuaalisen alueen luomisen oikeudellista kehystä on siis täydennettävä tekijänoikeuden osalta". [42]

40 — UNTS, Kok. 213, s. 221.

41 — Vrt. kahdeksas ja kymmenes perustelukappale sekä direktiivin 27. perustelukappale.

42 — Direktiivin 12. perustelukappale.

Direktiivin 93/83 mukaan kaapelitelevisiotoiminnan harjoittajan on näin ollen hankittava tarpeelliset luvat sopimusteitse. Jotta voidaan varmistaa, etteivät tiettyjä ohjelman osia koskevia oikeuksia saaneet ulkopuoliset oikeuksiaan käyttäessään voi vaarantaa sopimusjärjestelyjen toimivuutta,[43] direktiivin 93/83 9 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että tekijänoikeuksien ja lähioikeuksien haltijoiden oikeutta voi käyttää "ainoastaan yhteisvalvontajärjestö".

57. Edellä mainituista seikoista ilmenee, että lähettäessään edelleen toisista jäsenvaltioista peräisin olevia lähetyksiä kaapelilähetystoiminnan harjoittajan on varmistettava, ettei tekijänoikeuksia eikä lähioikeuksia loukata. Näin ollen näiden kaapelilähetystoiminnan harjoittajien on tehtävä sopimukset niiden yhteisvalvontajärjestöjen kanssa, jotka huolehtivat näistä oikeuksista niiden haltijoiden puolesta. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että näitä oikeuksia suojataan. Voidaan olettaa, että jäsenvaltiot täyttävät tämän velvoitteen asettamalla kaapelilähetystoiminnan harjoittajille vastaavia velvoitteita ja varmistamalla niiden noudattamisen. Sitä vastoin ei liene syytä, jonka vuoksi tämän tarkoituksen saavuttamiseksi olisi tarpeellista liittää edelleenlähettäminen lupaan, joka myönnetään ainoastaan, jos ulkomaiset televisiolähetystoiminnan harjoittajat, joita asia koskee, ovat tehneet yleissopimuksen ranskankielisen yhteisön täytäntöönpanoviranomaisen kanssa. Vastaaja ei ole esittänyt tältä osin yhtään seikkaa, jonka perusteella voitaisiin päätellä, että ennakkolupaa koskeva vaatimus olisi ollut tarpeen tekijänoikeuksien suojaamiseksi ja että päämäärää ei olisi voitu saavuttaa muilla vähemmän rajoittavin keinoin.

43 — Direktiivin 28. perustelukappale.

58. Belgian kuningaskunta vetoaa lisäksi perustamissopimuksen 128 artiklaan perustellakseen riidanalaista säännöstä. Se väittää, että direktiiviä on kuitenkin tulkittava tämän artiklan mukaisesti. Tämä artikla sisällytettiin EY:n perustamissopimukseen Euroopan unionista tehdyllä sopimuksella, ja se on ainoa artikla perustamissopimuksen kolmannen osan IX osastossa (Kulttuuri). Kyseisessä 128 artiklassa säädetään muun muassa, että yhteisö myötävaikuttaa siihen, että jäsenvaltioiden kulttuurit kehittyvät kukoistaviksi (1 kohta). Lisäksi 128 artiklan 4 kohdan mukaan yhteisö ottaa "kulttuuriin liittyvät näkökohdat huomioon muiden tämän sopimuksen määräysten mukaisessa toiminnassaan".

59. Vastaaja näyttää katsovan, että tässä määräyksessä annetaan jäsenvaltioille toimivalta valvoa toiseen kertaan toisista jäsenvaltioista peräisin olevia lähetyksiä. En kuitenkaan ymmärrä, miten vastaaja on päätynyt tällaiseen tulkintaan. Direktiivi koskee myös kulttuuria koskevia päämääriä erityisesti 4 ja 5 artiklaan sisältyvien säännösten kautta. Siltä osin kuin vastaaja pyrkii noudattamaan näitä artikloja vedotessaan vastaanottavan jäsenvaltion oikeuteen tarkistaa, täyttääkö lähettävä valtio direktiivin mukaan sille kuuluvat velvoitteet, on kyse alasta, joka on yhteensovitettu direktiivillä. Direktiivin 2 artiklan 2 kohdan selvän sanamuodon mukaan, jota olen lainannut jo useita kertoja, vastaanottava jäsenvaltio ei kuitenkaan saa rajoittaa toisista jäsenvaltioista peräisin olevien lähetysten edelleenlähettämistä sellaisin perustein, jotka kuuluvat yhteensovitettuihin

aloihin. Lisäksi on todettava, että se kiistämätön seikka, että kulttuuriin liittyvät kysymykset kuuluvat ensi sijassa jäsenvaltioiden toimivaltaan, ei estä yhteisöä toteuttamasta jäsenvaltioita sitovia toimenpiteitä perusvapauksien toteuttamiseksi silloinkin, kun siinä yhteydessä on otettava huomioon myös kulttuuriin liittyvät seikat, kuten televisiotoiminnan ollessa kyseessä. Perustamissopimuksen 128 artiklan 5 kohdassa määrätään tosin nimenomaisesti, että myötävaikuttaakseen tässä artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden toteuttamiseen voidaan suositusten lisäksi toteuttaa ainoastaan edistämistoimia, jotka "eivät merkitse jäsenvaltioiden lakien ja asetusten yhdenmukaistamista". Vastaajakaan ei kuitenkaan väitä, ettei direktiivillä tämän vuoksi olisi oikeudellista perustaa. Vastaajan näkemys ei siis ole 128 artiklan nojalla perusteltu.

60. Vastaaja vetoaa lisäksi tällä hetkellä perustamissopimuksen 3 b artiklan 2 kohdassa vahvistettuun toissijaisuusperiaatteeseen ilmaisematta kuitenkaan selvästi, millä tavoin tämä periaate tukisi vastaajan näkemystä. Mielestäni on riittävää todeta tässä, että direktiivin päämäärät voidaan saavuttaa ainoastaan yhteensovittamalla kansalliset säännökset. Siksi yhteisön lainsäätäjän toteuttamat lainsäädäntötoimenpiteet olivat välttämättömiä. Jos jäsenvaltioilla on toimivalta valvoa toisista jäsenvaltioista peräisin olevia lähetyksiä toiseen kertaan, kuten vastaaja väittää, vaikeutetaan sen "yhtenäisen audiovisuaalisen alueen" toteuttamista, joka haluttiin luoda direktiivillä. [44] Tämä vahvistaa minusta sen seikan, että jäsenvaltiot eivät voi tehdä toissijaisuusperiaatteestakaan tällaista toimivaltaa koskevaa johtopäätöstä.

Perustamissopimuksen 3 b artiklan toisen kohdan mukaan toissijaisuusperiaatetta sovelletaan ainoastaan niillä aloilla, jotka eivät kuulu yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan. Perustamissopimuksen 59 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa taattu palvelujen tarjoamisen vapaus, joka on osaltaan pantu täytäntöön direktiivillä, kuuluu kuitenkin yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan, kuten muutkin perustamissopimuksen 7 a artiklassa mainitut alat.

61. Lopuksi on käsiteltävä vastaajan väitettä, jonka mukaan riidanalaisella lainsäädännöllä ei lainkaan rajoiteta palvelujen vapaata liikkuvuutta. Toisten jäsenvaltioiden televisiolähetystoiminnan harjoittajat, joita asia koskee, tekivät vapaaehtoisesti tarvittavat sopimukset, joilla sitä paitsi pantiin ainoastaan täytäntöön direktiivin 4 ja 5 artikla.

Tuskin voidaan kuitenkaan väittää, että kyseiset televisiolähetystoiminnan harjoittajat olisivat tehneet vapaaehtoisesti nämä sopimukset. Kyseessä olevien ohjelmien

44 — Vrt. tältä osin neuvoston toteamukseen direktiivin 93/83 12. perustelukappaleessa.

lähettäminen ranskankielisen yhteisön kaapeliverkossa edellyttää joka tapauksessa näiden sopimusten tekemistä. Mielestäni on merkityksetöntä tietää, missä määrin täytäntöönpanoviranomaisella on harkintavaltaa tällaisten sopimusten tekemisessä. Vastineessaan vastaaja myönsi tältä osin, että sillä hetkellä kun tämä kanne nostettiin yhteisöjen tuomioistuimessa, ainakaan yksi toisessa jäsenvaltiossa sijaitseva televisiolähetystoiminnan harjoittaja ei ollut valmis tekemään tällaista sopimusta. [45]

62. Vastaajan tältä osin esittämä toinen väite, jonka mukaan näiden sopimusten tekeminen on erittäin sopiva keino eurooppalaisen televisio-ohjelmatuotannon kehittämiseksi, on sitä vastoin merkityksellisempi. Sopimuksilla pannaan täytäntöön direktiivin 4 ja 5 artikla. On varmasti totta, että tekemällä sopimuksia, joilla televisiolähetystoiminnan harjoittajat sitoutuvat käyttämään osan talousarviovaroistaan eurooppalaisten ohjelmien toteuttamiseen tai tuotantoon, voidaan auttaa direktiivillä asetettujen televisio-ohjelmatuotannon edistämistä koskevien tavoitteiden toteuttamista. Tämä ei kuitenkaan muuta sitä, että vastaaja ottaa itselleen sellaisia tehtäviä ja myöntää itselleen sellaisen toimivallan, jotka direktiivin mukaan kuuluvat lähettävälle valtiolle. Sillä voi olla vastaanottavan jäsenvaltion käsityksestä poikkeava käsitys direktiivin 4 ja 5 artiklassa säänneltyjen sellaisten velvoitteiden laajuudesta, joiden mukaan on edistettävä eurooppalaisten teosten esittämistä "mahdollisuuksien mukaan ja tarkoituksen mukaisin keinoin". Ei voida hyväksyä sitä, että vastaanottava jäsenvaltio asettaa toisista jäsenvaltioista peräisin oleville lähetyksille *omat* vaatimuksensa edellyttämällä toiseen kertaan tapahtuvaa valvontaa. Jos jäsenvaltio, josta lähetys on peräisin, ei tosiaankaan noudata sille direktiivin mukaan kuuluvia tätä asiaa koskevia velvoitteita, toiset jäsenvaltiot voivat vaatia siltä selvitystä ja tarvittaessa nostaa kanteen yhteisöjen tuomioistuimessa. Ainoastaan direktiivin 2 artiklan 2 kohdan toisessa virkkeessä, jota olen jo käsitellyt, sallitaan jäsenvaltion toimia omin päin edellytyksillä, joita ei ole täytetty nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa. Ranskankielisen yhteisön riidanalaisella lainsäädännöllä rajoitetaan siis selvästi palvelujen tarjoamisen vapautta.

63. Vastaaja väittää kuitenkin, että riidanalainen lainsäädäntö on perusteltu kulttuuripoliittisten syiden vuoksi ja että perustamissopimuksen 59 artiklaa ja sitä seuraavia artikloja ei näin ollen ole rikottu. Vastaaja näyttää erityisesti katsovan, että ranskankielisen yhteisön säännöksillä turvataan joukkoviestinten moniarvoisuus. Kuten viittaus lehdistön moniarvoisuuteen ja mainosten välittämiseen osoittaa, tällä väitteellä tarkoitetaan pääasiassa 17.7.1987 annetun asetuksen 26 ja 26 b pykälän säännöksiä, joita käsittelen myöhemmin. Koska vastaaja katsoo

45 — On mielenkiintoista, että vastaaja toteaa, että tämän televisiolähetystoiminnan harjoittajan lähetykset on kuitenkin lähetetty edelleen kaapeliverkossa. Siitä voidaan tehdä se johtopäätös, että ranskankielisen kieliyhteisön riidanalainen lainsäädäntö ei ole niin tärkeä kuin vastaaja väittää.

kuitenkin, että asetuksen 22 pykälän 2 momentin säännös voisi juuri tämän vuoksi olla perusteltu, on tarpeellista käsitellä tämä väite jo nyt.

64. Oikeuskäytännöstä ilmenee, että audiovisuaalisen alan ja yleisesti joukkoviestimien moniarvoisuuden ylläpitäminen ja varmistaminen ovat yleistä etua koskevia päämääriä, joilla voidaan perustella perustamissopimuksen 59 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa taatun palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitukset. [46] On tietysti totta, että jäsenvaltio voi tukeutua yleistä etua koskeviin näkökohtiin ainoastaan, jos asiaa koskevia kansallisen lainsäädännön säännöksiä ei ole yhdenmukaistettu yhteisön tasolla. [47] Vastaaja väittää kuitenkin, että tätä kysymystä ei säädellä tyhjentävästi direktiivissä. Komissio vetoaa päinvastaisen kantansa tueksi direktiivin 10 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa oleviin oikeussäännöksiin. Nämä oikeussäännöt ovat kuitenkin luonteeltaan pikemminkin teknisiä säännöksiä, joilla on ainoastaan hyvin epäsuora yhteys tiedotusvälineissä esitettyjen mielipiteiden monimuotoisuuteen.

65. Vastaaja ei ole kuitenkaan osoittanut, miksi ranskankielisen yhteisön riidanalaiset oikeussäännöt olisivat tarpeellisia ja oikeassa suhteessa moniarvoisuuden takaamiseksi audiovisuaalisella alalla ja tiedotusvälineissä yleensä. Suhteellisuutta koskevaan kysymykseen ei ole myöskään annettu muita selityksiä. Vastaaja esittää päinvastoin ainoastaan yleisiä väitteitä ilman konkreettista perustetta. Tätä ei voida pitää riittävänä.

66. Tämän vuoksi on todettava, että 17.7.1987 annetun asetuksen 22 artiklan 2 kohdan sääntely, jonka mukaan toisista jäsenvaltioista peräisin olevien kaapelitelevisiolähetysten edelleenlähettämiselle on saatava ennakkolupa, rikkoo direktiivin 2 artiklan 2 kohtaa.

b) 17.7.1987 annetun asetuksen 26 pykälän 2 momentti ja 26 b pykälän 1 momentti

67. Komissio väittää, että 17.7.1987 annetun asetuksen 26 pykälän 2 momentilla rikotaan direktiivin 2 artiklan 2 kohtaa, koska tässä asetuksessa edellytetään ennakkolupaa toisista jäsenvaltioista peräisin oleville erityisesti ranskankielisen yhteisön televisionkatsojille suunnattuja mainoksia sisältäville kaapelitelevisiolähetyksille. Komissio perustaa tämän näkemyksen niihin toteamuksiin, jotka se esitti jo tämän asetuksen 22 pykälän 2 momentin osalta. Komissio katsoo, että tässä tutkittava säännös on vielä rajoittavampi kuin asetuksen 22 pykälän 2 momentti, koska siinä edellytetään ennakkolupaa, kun taas asetuksen 26 pykälän 2 momentissa vaaditaan *nimenomainen* ennakkolupa.

46 — Ks. mm. asia C-23/93, TV10, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-4795, 18 ja 19 kohta).

47 — Vrt. mm. asia 52/79, Debauve ym., tuomio 18.3.1980 (Kok. 1980, s. 833, 15 kohta).

Tätä sovelletaan analogisesti asetuksen 26 b momentin 1 momenttiin sisältyviin televisio-ostosohjelmia koskeviin säännöksiin.

68. Belgian kuningaskunta väittää, että riidanalainen sääntely on perusteltu, koska sillä estetään kansallisten oikeussääntöjen kiertäminen. Ennakkolupaa koskevan edellytyksen ansiosta toimivaltaiset viranomaiset voivat tarkistaa, onko lähettäjä todella direktiivin soveltamisalaan kuuluva televisiolähetystoiminnan harjoittaja.

69. Vastaajan mukaan televisiolähetystoiminnan harjoittajat, joita riidanalainen sääntely koskee, ovat joko ulkomaisia kanavia, jotka haluavat kiertää ranskankielisen yhteisön lainsäädäntöä, tai ulkomaisia kanavia, joita on pidettävä direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuina ranskankielisen yhteisön lainkäyttövaltaan kuuluvina televisiolähetystoiminnan harjoittajina.

70. Siltä osin kuin vastaaja väittää riidanalaisen oikeussäännön olevan välttämätön, jotta vastaanottava jäsenvaltio saisi kutakin televisiolähetystoiminnan harjoittajaa koskevat tarpeelliset tiedot, viitataan vain 17.7.1987 annetun asetuksen [48] 22 pykälän 2 momenttia koskeviin toteamuksiin. Vastaaja ei ole osoittanut, että sille tarpeellisten tietojen saamiseksi oli tarpeellista määrätä kyseisten lähetysten edelleenlähettämistä koskeva nimenomainen ennakkolupavaatimus.

71. Pääasian osalta molemmat asianosaiset ovat samaa mieltä siitä, että direktiivillä ei ole poistettu jäsenvaltioiden oikeutta toimia tietyin edellytyksin niiden lainsäädäntöjen kiertämisen estämiseksi. Olen samaa mieltä. Tämä on yhdenmukaista palvelujen tarjoamisen vapautta koskevan yhteisöjen tuomioistuimen tähänastisen oikeuskäytännön kanssa. Yhteisöjen tuomioistuin ratkaisi jo vuonna 1974 asiassa 33/74, Van Binsbergen antamassaan tuomiossa, ettei jäsenvaltiolta voida kieltää oikeutta antaa säännöksiä, joilla pyritään "estämään palvelusten tarjoajaa, jonka toiminta kohdistuu kokonaan tai pääosin tämän valtion alueelle, käyttämästä 59 artiklassa taattua vapautta kiertääkseen ammattitoimintaa koskevia oikeussääntöjä, joita sovellettaisiin, jos se olisi sijoittautunut tähän valtioon". [49] Yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut äskettäin uudelleen tämän oikeuskäytännön asiassa TV10 antamassaan tuomiossa. [50]

72. Tämä viimeksi mainittu tuomio on erityisen kiinnostava nyt käsiteltävänä olevan asian kannalta. Kyse oli Luxemburgiin sijoittautuneesta televisiolähetystoiminnan harjoittajasta, joka lähetti kuitenkin pääasiassa

48 — Ks. edellä 41 kohta.

49 — Asia 33/74, tuomio 3.12.1974, (Kok. 1974, s. 1299, 13 kohta).

50 — Ks. alaviite 46, tuomion 20 kohta.

Alankomaiden televisionkatsojille suunnattuja ohjelmia. Alankomaalainen tuomioistuin, joka oli saattanut asian yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi, katsoi, että tämä tytäryhtiö oli perustettu Luxemburgiin, jotta siihen ei sovellettaisi Alankomaiden lainsäädäntöä. Se oli siis käyttänyt väärin perustamissopimuksen 59 artiklassa taattua palvelujen tarjoamisen vapautta kiertääkseen vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädäntöä.

73. Komissio on vastannut kuitenkin vastaajalle perustellusti, että tässä asiassa riidanalaista oikeussääntöä ei voida perustella sillä, että se olisi tarpeellinen vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännön kiertämisen estämiseksi. Tämä merkitsisi nimittäin sitä, että kaikkia erityisesti ranskankielisen yhteisön televisionkatsojille suunnattuja mainoksia tai televisio-ostosohjelmia lähettäviä toisissa jäsenvaltioissa toimivia televisiolähetystoiminnan harjoittajia voitaisiin syyttää siitä, että ne haluavat kiertää vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädäntöä. Tilanne ei kuitenkaan ole tällainen. Lainsäädännön kiertämistä koskeva syytös on perusteltu vain, jos televisiolähetystoiminnan harjoittaja käyttää oikeuttaan *väärin*. Asiassa TV10 antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin myönsi tämän vuoksi, että vastaanottava jäsenvaltio voi tällä perusteella kieltää ulkomailta tulevat lähetykset, kun televisiolähetystoiminnan harjoittajat sijoittautuvat toiseen jäsenvaltioon käyttääkseen oikeuttaan väärin ja kiertääkseen vastaanottavan jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön soveltamisen. [51]

74. Ei voida olettaa, että jokainen erityisesti ranskankielisen yhteisön televisionkatsojille suunnattuja mainoksia ja televisio-ostosohjelmia lähettävä toisessa jäsenvaltiossa toimiva televisiolähetystoiminnan harjoittaja käyttäisi pelkästään tämän perusteella oikeuttaan väärin. Komission Belgiaa vastaan nostaman ja flaaminkielisen yhteisön antamia televisiotoimintaa koskevia säännöksiä koskevassa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen perusteella antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin vahvisti viitaten asiassa Van Binsbergen antamaansa tuomioon, että vastaanottavassa jäsenvaltiossa voidaan toteuttaa toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on estää se, että televisiolähetystoiminnan harjoittaja, "jonka toiminta kohdistuu kokonaan tai pääosin tämän valtion alueelle", käyttää väärin perustamissopimuksen 59 artiklassa taattua vapautta. Yhteisöjen tuomioistuin lisäsi kuitenkin, että "jäsenvaltiolla ei ole kuitenkaan tämän perusteella oikeutta kieltää yleisesti toisiin jäsenvaltioihin sijoittautuneita ohjelmatoiminnan harjoittajia tarjoamasta tiettyjä palveluja, koska tällä tavoin poistettaisiin palvelujen tarjoamisen vapaus". [52]

Minun mielestäni tätä oikeuskäytäntöä voidaan soveltaa myös direktiivin kattamaan alaan. Tämän puolesta puhuu lisäksi se seikka, että tämä direktiivi koskee myös toisista jäsenvaltioista peräisin olevia lähetyksiä. Direktiivin nyt käsiteltävänä olevassa asiassa jo lainatussa 14. perustelukappaleessa todetaan, että yhteisöstä peräisin olevissa ja "siellä vastaanotettaviksi tarkoitetuissa lähetyksissä *ja erityisesti toisessa jäsenvaltiossa vastaanotettaviksi tarkoitetuissa lähetyk-*

51 — Ks. alaviite 46, tuomion 21 kohta.

52 — Ks. alaviite 17, tuomion 12 kohta.

sissä" [53] on noudatettava lähetysten alkuperämaan säännöksiä. Jäsenvaltio ei siis voi katsoa, että kaikilla ulkomaisten televisiolähetystoiminnan harjoittajien lähetyksillä, jotka osoitetaan erityisesti tämän jäsenvaltion televisionkatsojille, käytettäisiin ainoastaan tästä syystä oikeuksia väärin. Ranskankielisen yhteisön nyt käsiteltävässä asiassa tutkittavana olevassa lainsäädännössä ajatus on kuitenkin tämä.

75. Ei saa unohtaa, että yhteisöjen tuomioistuimen vastaanottavalle jäsenvaltiolle asioissa Van Binsbergen ja TV10 tunnustama oikeus puuttua asiaan on sisämarkkinoiden perustavanlaatuisia vapauksia koskeva poikkeus. Tämän vuoksi sitä on ehdottomasti tulkittava suppeasti. Jäsenvaltion, jota asia koskee, on siten osoitettava joka kerta, että kyseessä olevassa asiassa on todella kyse edellä tarkoitetusta oikeuksien väärinkäyttämisestä, kuten komissio toteaa perustellusti. Riidanalaiset säännökset eivät ole näiden edellytysten mukaisia, koska erityisesti ranskankielisen yhteisön televisionkatsojille suunnattujen mainosten tai televisio-ostosohjelmien lähettämiseen edellytetään yleisesti nimenomaista ennakkolupaa. Näitä säännöksiä ei siis voida perustella tällaisten väärinkäytösten ehkäisemisellä.

76. Riidanalaiset oikeussäännökset eivät voi perustua myöskään direktiivin 3 artiklaan. Asiassa TV10 yhteisöjen tuomioistuin katsoi tosin, että väärinkäytöksen tapahtuessa vastaanottava jäsenvaltio voi kohdella toiseen jäsenvaltioon sijoittautunutta televisiolähetystoiminnan harjoittajaa samalla tavoin kuin kotimaisia televisiotoiminnan harjoittajia. [54] Tämä edellyttää kuitenkin, että kyse on selvästi tällaisesta väärinkäytöksestä, mikä voidaan todeta vain tapaus tapaukselta.

77. Jo esitetyillä perusteilla vastaaja ei voi myöskään vedota siihen, että riidanalaiset säännökset olisivat direktiivin 4 artiklan mukaisia. [55]

78. Vastaaja vetoaa toissijaisesti 17.7.1987 annetun asetuksen 22 pykälän 2 momentin mukaisiin perusteisiin. Käsitellessäni tätä säännöstä tutkin ja hylkäsin nämä perusteet.

79. Tämän vuoksi on todettava, että 17.7.1987 annetun asetuksen 26 pykälän 2 momentin ja 26 b pykälän 1 momentin säännöksillä rikotaan direktiivin 2 artiklan 2 kohtaa, koska niiden mukaan toisista jäsenvaltioista peräisin olevien erityisesti ranskankielisen yhteisön televisionkatsojille suunnattuja mainoksia tai televisio-ostosohjelmia sisältävien televisiolähetysten edelleenlähettämiseen kaapeleitse edellytetään nimenomaista ennakkolupaa.

53 — Kursivointi kirjoittajan.

54 — Ks. alaviite 46, tuomion 21 kohta.

55 — Ks. edellä 65 kohta.

2. *Flaaminkielinen yhteisö*

a) Kanteen tutkittavaksi ottaminen

80. Belgian kuningaskunta väittää, että komission kanne on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin se koskee flaaminkielisessä yhteisössä sovellettavia säännöksiä. Vastaaja esittää tutkimatta jättämisen osalta kolme perustetta. Ensiksi komissio ei antanut sille mahdollisuutta esittää huomautuksiaan ennen kanteen nostamista, mikä on perustamissopimuksen 169 artiklan vastaista. Toiseksi komissio ei ole ottanut huomioon lainsäädäntöä, joka oli voimassa sillä hetkellä kun se antoi perustellun lausuntonsa. Lopuksi perusteltua lausuntoa ja kannetta ei ole perusteltu samoilla seikoilla ja kanneperusteilla.

81. Vastaajan ensimmäisen väitteen osalta on huomautettava, että ennen kanteen nostamista komissio antoi 3.11.1992 päivätyllä kirjeellään vastaajalle mahdollisuuden esittää huomautuksensa. On lisäksi selvää, että tämä kirje ja siinä esitetyt väitteet eivät koske 4.5.1994 annettua asetusta. Syy siihen oli tietenkin se, että komission lähettäessä kirjeen asetusta ei ollut vielä annettu. Vastaajan perustelu tarkoittaa sitä, että kun tämä asetus oli annettu, komission olisi pitänyt aloittaa uusi menettely. Tätä perustetta on järkevämpää käsitellä kolmannen perusteen kanssa, koska komissiota moititaan siitä, ettei se ole aloittanut asianmukaista oikeudenkäyntiä edeltävää menettelyä.

82. Tätä vastaaja perustelee yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneella oikeuskäytännöllä, jonka mukaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne ei voi perustua muihin kuin perustellussa lausunnossa esitettyihin väitteisiin. [56] Vastaajan mukaan kanne on mainitun oikeuskäytännön perusteella jätettävä tutkimatta, koska siinä keskitytään 4.5.1994 annetulla asetuksella aikaan saatuun lainsäädännön tilaan, mikä ei ole perustellun lausunnon kohteena.

83. Komissio vastaa, että muutettaessa riidanalaista kansallista lainsäädäntöä menettelyn aikana yhteisöjen tuomioistuin sallii tätä periaatetta koskevia poikkeuksia tietyin edellytyksin. Komission mainitsemassa asiassa yhteisöjen tuomioistuin muistuttaa, että komission perustellun lausunnon ja kanteen on perustuttava samoihin väitteisiin, ja toteaa seuraavaa:

"Tämä vaatimus ei voi kuitenkaan mennä niin pitkälle, että kaikissa tapauksissa vaadittaisiin täydellistä vastaavuutta perustellussa lausunnossa mainittujen kansallisten säännösten ja kanteessa mainittujen säännösten välillä. Jos lainsäädännön muutos on tehty näiden kahden menettelyn vaiheen välisenä aikana, on nimittäin riittävää, että oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn aikana riidanalaisella lainsäädännöllä toteutettu järjestelmä on kokonaisuudessaan pidetty yllä perustel-

56 — Vrt. myöhempi oikeuskäytäntö, mm. asia C-296/92, komissio v. Italia, tuomio 12.1.1994 (Kok. 1994, s. I-1, 11 kohta).

lun lausunnon antamisen jälkeen tehdyillä uusilla jäsenvaltion toimenpiteillä, jotka riitautetaan kanteella." [57]

Yhteisöjen tuomioistuin totesi kyseisessä tapauksessa, että komission oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä esittämä arvostelu koski erilaisten veroasteikkojen väliaikaista soveltamista. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan menettelyn aikana annettu kansallinen laki oli ainakin pitänyt näiden asteikkojen erot ennallaan ellei jopa suurentanut niitä. [58]

84. Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että yksi komission perustellussa lausunnossa esittämistä väitteistä koski ennakkolupaa, jota 28.1.1987 annetun asetuksen mukaan edellytettiin, jotta toisista jäsenvaltioista peräisin olevat televisiolähetystoiminnan harjoittajat voisivat lähettää lähetyksiä flaaminkielisen yhteisön kaapeliverkossa ja johon voitiin liittää ehtoja. Lisäksi komissio totesi yhteisöjen tuomioistuimen katsoneen, että tällä säännöksellä rikottiin 59 ja 60 artiklaa. Komissio moittii kanteessaan vastaajaa siitä, että se on pitänyt voimassa sellaisen sääntelyn, jossa toisista jäsenvaltioista peräisin olevien televisiolähetysten lähettämiseen kaapeleitse edellytetään ennakkolupaa.

85. On totta, että 4.5.1994 annetulla asetuksella tehtiin aikaisemmin voimassa ollutta lainsäädäntöä koskevia olennaisia muutoksia. Tästä syystä on täysin ymmärrettävää, että vastaaja esittää tutkimatta jättämistä koskevan perusteen. Komissio otti nämä muutokset huomioon, koska se ei esittänyt kanteessaan tiettyjä perustellussa lausunnossa esittämiään väitteitä uudelleen. Vastaaja ei myöskään ole kokonaan väärässä todetessaan, että sen jälkeen kun asetus oli annettu, kului jonkin verran aikaa, ennen kuin komissio nosti kanteen yhteisöjen tuomioistuimessa.

86. Katson kuitenkin, että tältäkin osin on olemassa parempia perusteita kanteen tutkittavaksi ottamiseksi. Katson, kuten komissio, ettei 4.5.1994 annetulla asetuksella ole tältä osin tehty perustavanlaatuisia tai ainakaan oleellisia muutoksia komission kanteessaan esittämiä väitteitä koskevin osin. Toisista jäsenvaltioista peräisin olevien televisiolähetysten edelleenlähettämiseen flaaminkielisen yhteisön kaapeliverkossa edellytetään ennakkolupaa, kuten aikaisemminkin.

87. Vastaaja väittää, että 4.5.1994 annetulla asetuksella korvattiin lupaedellytys pelkällä ilmoitusvelvollisuudella. Nämä selvitykset eivät ole vakuuttavia. Asetuksesta ilmenee selvästi, että kaapelilähetystoiminnan harjoittajan on saatava flaaminkielisen yhteisön hallituksen myöntämä ennakkolupa harjoittaakseen toimintaansa. Koska tämä lupa myönnetään asetuksen 3 pykälän mukaan asetuksessa asetetuin edellytyksin, tämä tarkoittaa sitä, että luvan antamisen yhteydessä päätetään, täyttyvätkö kyseessä olevat toi-

57 — Asia C-105/91, komissio v. Kreikka, tuomio 17.11.1992 (Kok. 1992, s. I-5871, 13 kohta).

58 — Ks. alaviite 57, tuomion 14 kohta.

sista jäsenvaltioista tulevat ohjelmat asetuksen 10 pykälän mukaiset edellytykset. [59] Tämä koskee myös ohjelmia, joita kaapelilähetystoiminnan harjoittaja haluaa myöhemmin lähettää kaapeliverkossaan, vaikka flaaminkielisen yhteisön lainsäädäntö on tältä osin epäselvempi. Nämä muutokset vaativat nimittäin flaaminkielisen yhteisön hyväksymistä. Jos kyse olisi todellisuudessa pelkästä ilmoitusvelvollisuudesta, olisi vaikea ymmärtää, miksi kaapelilähetystoiminnan harjoittaja ei voi heti lähettää edelleen uutta ohjelmaa. Koska se voi lähettää ohjelman vasta hallituksen hyväksymisen jälkeen, kyse on oikeuden perustavasta luvasta.

Se seikka, että kaapelilähetystoiminnan harjoittajalla on oikeus lähettää edelleen ohjelma neljän kuukauden määräajan päätyttyä kyseistä muutosta koskevan ilmoituksen tekemisestä, ei myöskään muuta tätä päätelmää. On ensinnäkin merkittävää, että kaapelilähetystoiminnan harjoittaja ei voi lähettää ohjelmia ennen tämän määräajan päättymistä. Lisäksi on selvää, että tätä säännöstä joudutaan soveltamaan ainoastaan silloin, jos hallitus ei anna hylkäävää päätöstä ennen tämän määräajan päättymistä. Asetuksessa säädetään nimenomaisesti tästä mahdollisuudesta. [60] Vastineessaan vastaaja esittää, että lupahakemus on jo kerran hylätty, mikä osoittaa sen, että kyse ei ole pelkästään teoreettisesta mahdollisuudesta.

88. Esitetty päätelmä vastaa myös niitä tavoitteita, jotka myös yhteisöjen tuomioistuin on edellä mainitussa oikeuskäytännössään määritellyt perustamissopimuksen 169 artiklan mukaista oikeudenkäyntiä edeltävää menettelyä koskevien vaatimusten osalta. Äskettäin antamassaan määräyksessä yhteisöjen tuomioistuin antoi tähän kysymykseen seuraavat perustelut:

"Oikeudenkäyntiä edeltävän vaiheen tarkoituksena on antaa jäsenvaltiolle tilaisuus mukautua yhteisön oikeudessa sille asetettuihin velvoitteisiin tai valmistella puolustuksensa komission esittämiä väitteitä vastaan — —

Oikeudenkäyntiä edeltävän vaiheen sääntöjenmukaisuus on perustamissopimuksessa edellytetty olennainen takuu sekä kysymyksessä olevan jäsenvaltion oikeuksien suojelemiseksi että myös sen takaamiseksi, että mahdollisen riita-asian oikeudenkäynnin kohde on selkeästi määritelty." [61]

89. Nyt käsiteltävässä asiassa on mielestäni selvää, että oikeudenkäyntimenettelyn kohteesta ei voi olla epäilystä. Komissio moittii flaaminkielinen yhteisöä siitä, että se edellyttää ulkomaisilta televisiolähetystoiminnan harjoittajilta ennakkolupaa, jotta ne voisivat lähettää edelleen ohjelmia kaapeliverkossa. Se

59 — Ks. edellä 20 kohta.

60 — Ks. 4.5.1994 annetun asetuksen 5 pykälän 2 momentti.

61 — Asia C-266/94, komissio v. Espanja, määräys 11.7.1995 (Kok. 1995 s. I-1975, 16 ja 17 kohta).

seikka, että riidanalaiset säännökset ovat nykyään 4.5.1994 annetussa asetuksessa, on tässä yhteydessä merkityksetön.

Ottaessaan kanteen käsiteltäväkseen yhteisöjen tuomioistuin ei loukkaa myöskään vastaajan oikeuksia. Vastaajalla ei nimittäin voinut olla epäilystä siitä, mitä väitteitä komissio esittäisi sitä vastaan. Vastaajan on myös täytynyt tietää, että 4.5.1994 annettu asetus ei olisi riittävä poistamaan jäsenyysvelvoitteiden täyttämättä jättämistä, josta komissio sitä moittii. Lisäksi komissio oli jo todennut perustellussa lausunnossaan, että uutta 5.7.1991 annettua asetusehdotusta ei voitu pitää riittävänä. Lopuksi ei ole käynyt ilmi mitään sellaista, jonka perusteella komission menettelytapa olisi rajoittanut vastaajan mahdollisuuksia puolustautua komission väitteitä vastaan.

90. Jos katsottaisiin, että kanne on jätettävä tutkimatta nyt käsiteltävän asian kaltaisessa tapauksessa, vaikeutettaisiin lisäksi tarpeettomasti komission tehtävän toteuttamista ja lopputuloksena myönnettäisiin lisämääräaikaa jäsenvaltiolle, joka ei täytä määräajassa velvoitteitaan. Tältä osin on todettava, että 4.5.1994 annettu asetus on kiistämättä annettu vasta komission perustellussa lausunnossaan vastaajalle myöntämän määräajan jälkeen.

91. Lopuksi on todettava vastaajan väitteestä, jonka mukaan komissio ei ole antaessaan perustellun lausunnon ottanut huomioon voimassa olevaa lainsäädännön tilaa, että asetus, johon vastaaja vetoaa, annettiin vasta 4.5.1994. Koska komission toimenpiteiden lähtökohtana oli oltava tosiasiassa voimassa oleva lainsäädäntö, sen ei tarvinnut tutkia mahdollisia uusia asetusehdotuksia. Lisäksi on joka tapauksessa selvää, että vastaaja lähetti komissiolle vasta 4.2.1994 päivätyllä kirjeellään eli 10.1.1994 päivätyn perustellun lausunnon saatuaan jäljennöksen uudesta asetusehdotuksesta.

92. Näillä perusteilla katson, että tutkimatta jättämistä koskeva vastaajan peruste on hylättävä.

b) Kanteen perusteltavuus

93. Komissio moittii vastaajaa siitä, että flaaminkielisen yhteisön riidanalaisella lainsäädännöllä rikotaan direktiivin 2 artiklan 2 kohtaa, koska siinä edellytetään ennakkolupaa toisista jäsenvaltioista peräisin olevien televisiolähetystoiminnan harjoittajien lähetysten edelleenlähettämiseen flaaminkielisen yhteisön kaapeliverkoissa. Asetuksen 10 pykälän 2 momentin mukaan luvan myöntämisen edellytykset ovat, että televisiolähetystoiminnan harjoittajalla on toimilupa lähetysten alkuperämaassa, että lähettäjävaltio takaa, että tämä televisiolähe-

tystoiminnan harjoittaja noudattaa direktiivin säännöksiä ja ettei flaaminkielisen yhteisön yleistä järjestystä, hyviä tapoja eikä yleistä turvallisuutta kyseenalaisteta. Direktiivissä ei kuitenkaan hyväksytä mitään näistä edellytyksistä.

94. Vastaaja väittää ensin, ettei riidanalaisissa säännöksissä edellytetä toisista jäsenvaltioista peräisin olevien lähetysten edelleenlähettämiseen flaaminkielisen yhteisön hallituksen lupaa, vaan että kyseessä on pelkkä ilmoitusvelvollisuus. Olen jo tutkinut ja hylännyt tämän väitteen käsitellessäni kanteen tutkittavaksi ottamista. Kuten aikaisemminkin riidanalaisissa säännöksissä vaaditaan edelleen flaaminkielisen yhteisön hallituksen ennakkolupa edelleenlähettämiselle.

95. Vastaaja katsoo 4.5.1994 annetun asetuksen 10 pykälän 2 momentissa asetettujen edellytysten olevan direktiivin mukaisia.

96. Vastaajan mukaan on kohtuullista edellyttää kyseisellä televisiolähetystoiminnan harjoittajalla olevan lähetysten alkuperämaan myöntämä lupa, eikä tämä vaatimus ole vastaajan mielestä ollenkaan ristiriidassa direktiivin kanssa. Tältä osin vastaaja vetoaa analogisesti pankeista annettuun toiseen direktiiviin. [62]

97. Tätä perustelua ei voida hyväksyä. Direktiivissä säädetään, että kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että kyseisen valtion lainkäyttövaltaan kuuluvat televisiolähetystoiminnan harjoittajat noudattavat lähetysten alkuperämaan lainsäädäntöä ja direktiivin säännöksiä. Direktiivin 3 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on täytettävä tämä velvoite "aiheellisin keinoin". Tämän vuoksi jäsenvaltiolla, josta lähetys on peräisin, ei ole velvollisuutta asettaa kyseessä olevan televisiolähetystoiminnan harjoittajan toimintaa koskevaa lupaedellytystä (mutta se voi vaatia sitä). Jäsenvaltio voi luopua lupaa koskevasta edellytyksestä, jos on olemassa toinen keino kansallisen lainsäädännön ja direktiivin noudattamisen takaamiseksi. Tämä ilmenee myös direktiivin 13. perustelukappaleesta, jonka mukaan toimiluvat (tai) hallinnolliset luvat ovat edelleen jäsenvaltion vastuulla. Asiayhteydestä ilmenee selvästi, että kyse on siitä jäsenvaltiosta, josta lähetys on peräisin, eikä vastaanottavasta jäsenvaltiosta. Koska 4.5.1994 annetun asetuksen 10 pykälän 2 momentissa edellytetään, että lähettävä valtio myöntää luvan, se ei siis ole direktiivin mukainen. Säännökset, jotka yhteisön lainsäätäjä on antanut pankkialalla, ovat merkityksettömiä tässä asiassa.

62 — Luottolaitosten liiketoiminnan aloittamiseen ja harjoittamiseen liittyvien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta ja direktiivin 77/780/ETY muuttamisesta 15 päivänä joulukuuta 1989 annettu neuvoston direktiivi 89/646/ETY.

Vastaajan toissijaisesti esittämät toteamukset, joiden mukaan käsitettä "hyväksyminen" ei ole ymmärrettävä suppeassa merkityksessä, eivät säännöksen sanamuodon perusteella ole mielestäni vakuuttavia. Yhtä merkityksetön on se vastaajan peruste, jonka mukaan direktiivin säännöksiä ei missään tapauksessa ole rikottu sillä perusteella, että lainsäädännön tila ei ole tältä osin ollut selvä. Vaikka tilanne olisi ollut tällainen, mistä en ole samaa mieltä, se ei muuttaisi sitä seikkaa, että direktiiviä on rikottu. Riittää nimittäin, että kyseinen jäsenvaltio ei objektiivisesti ole noudattanut sille kuuluvia velvoitteita; tuottamuksella ei tässä ole mitään merkitystä.

98. Vastaaja perustelee 4.5.1994 annetun asetuksen 10 pykälän 2 momenttiin sisältyvää edellytystä, jonka mukaan televisiolähetystoiminnan harjoittajan toimintaa on valvottava tosiasiallisesti lähetysten alkuperämaassa, väittämällä, että ainoastaan niiden televisiolähetystoiminnan harjoittajien lähetykset, jotka noudattavat direktiivin säännöksiä, voivat saada hyväkseen direktiivissä säädetyt edut. Kysymys on siis siitä, onko vastaanottavalla jäsenvaltiolla oikeus valvoa toisista jäsenvaltioista peräisin olevia lähetyksiä toiseen kertaan tarkistaakseen, onko lähetysten alkuperämaa noudattanut direktiivin mukaan sille kuuluvia velvoitteita. Tämä kysymys on jo käsitelty ranskankielisen yhteisön lainsäädännön osalta. Kuten todettiin, tähän kysymykseen on vastattava kieltävästi. [63]

99. Vastaaja esittää, että direktiivillä ei ole millään tavoin yhteensovitettu tätä alaa koskevaa jäsenvaltioiden lainsäädäntöä, siltä osin kuin on kyse edellytyksistä, joiden mukaan ulkomaisten televisiolähetystoiminnan harjoittajien ohjelmia saadaan lähettää Flanderin kaapeliverkoissa vain sillä edellytyksellä, että niillä ei vaaranneta yleistä järjestystä, hyviä tapoja eikä yleistä turvallisuutta flaaminkielisessä yhteisössä. Tästä syystä vastaanottava jäsenvaltio ei riko näiden edellytysten noudattamista valvoessaan direktiivin 2 artiklan 2 kohtaa.

100. On myönnettävä, ettei mainittuja asioita tosiaankaan ole nimenomaisesti tai ainakaan tyhjentävästi säännelty direktiivissä. Esimerkiksi direktiivin 12 artiklassa asetetaan tarkat edellytykset, jotka televisiomainonnan on täytettävä. Mainonnalla ei muun muassa saa loukata ihmisarvoa eikä uskonnollisia tai poliittisia vakaumuksia. Muita lähetyksiä koskevia nimenomaisia säännöksiä ei ole, ellei oteta huomioon 22 artiklan kolmatta virkettä, jonka mukaan televisiolähetyksiin ei saa sisältyä yllytystä rotuun, sukupuoleen, uskontoon tai kansallisuuteen perustuvaan vihaan. [64] Voidaan siten ajatella, että direktiivillä on haluttu jättää vastaanottaville jäsenvaltioille oikeus tarvittaessa puuttua televisiolähetystoiminnan harjoittajien lähetyksiin niiden katsoessa yleisen järjestyksen, hyvien tapojen tai yleisen järjestyksen suojelemisen

63 — Ks. edellä 42 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

64 — Tämä säännös on V luvussa, jonka otsikko on "Alaikäisten suojelu". Voidaan kuitenkin olettaa, että tämä oikeussääntö koskee kaikkia lähetyksiä.

sitä vaativan. Tätä näkemystä voisi tukea sekin, ettei direktiivillä säännellä tyhjentävästi ja lopullisesti televisiotoiminnan alaa, kuten jo totesin.

101. Tällä tulkinnalla estettäisiin kuitenkin direktiivin päämääränä oleva tämän alan vapauttaminen. Kuten vastaaja itse esittää perustellusti vastineessaan, tämä direktiivi perustuu jäsenvaltioiden "molemminpuolisen luottamuksen perustavanlaatuiseen periaatteeseen". Edellä useaan kertaan lainatussa 15. perustelukappaleesta ilmenee myös, että lainsäätäjän mukaan lähetysten alkuperämaan valvonnan pitäisi riittää ja että vastaanottavalla jäsenvaltiolla on oikeus estää toisista jäsenvaltioista peräisin olevien ohjelmien edelleenlähettäminen ainoastaan tarkasti määriteltyjen edellytysten perusteella. [65]

Erityisesti direktiivin 22 artiklan ja 2 artiklan 2 kohdan toisen virkkeen mukainen alaikäisten suojelujärjestelmä osoittaa, että direktiivi koskee myös yleiseen järjestykseen, hyviin tapoihin ja yleiseen turvallisuuteen kuuluvia aloja. Koska yhteisön lainsäätäjä liittää säännelmässään kysymyksessä vastaanottavan jäsenvaltion oikeuden toimia yksipuolisesti ankariin edellytyksiin ja koska se ei ole myöntänyt vastaanottavalle jäsenvaltiolle tällaista oikeutta toisissa asioissa, on pääteltävä että yhteisön lainsäätäjä on katsonut lähettävän jäsenvaltion valvonnan olevan riittävä suojaamaan näitä arvoja. Kyse on edellä mainitusta molemminpuolisen luottamuksen periaatteesta, joka näyttää tältä osin osoittautuneen oikeaksi.

102. Tällä ei loukata kohtuuttomasti vastaanottavien jäsenvaltioiden oikeudellisesti suojattua intressiä. Paitsi että vastaanottaville jäsenvaltioille myönnetään direktiivin 2 artiklan 2 kohdan toisessa virkkeessä oikeus ryhtyä toimenpiteisiin, niillä on oikeus nostaa kanne valvontavelvollisuuksiaan laiminlyövän lähettävän valtion tuomioistuimessa. Välitoimilla voidaan korjata nopeasti tilanteet, jotka sitä vaativat.

103. Lisäksi on otettava huomioon, että silloin kun toisista jäsenvaltioista tulevat lähetykset voidaan suoraan vastaanottaa vastaanottavassa jäsenvaltiossa, kanteen nostaminen yhteisöjen tuomioistuimessa on ainoa sen käytettävissä oleva keino, jos lähettävä valtio ei noudata sille direktiivin mukaan kuuluvia velvoitteita.

104. Lisäksi katson, ettei yhteisöjen tuomioistuimen tarvitse ratkaista, onko jäsenvaltiolla missään tapauksessa, olivatpa tapaukset kuinka tärkeitä hyvänsä, oikeutta puuttua toisista jäsenvaltioista peräisin olevien ohjelmien edelleenlähettämiseen suojatakseen yleistä järjestystä, hyviä tapoja ja yleistä tur-

65 — Tämän oikeudenkäyntimenettelyn aikana esitetyt ristiriitaisuudet ja eriävyydet koskevat direktiivin 4 ja 5 artiklaa, joiden on vaikea kuvitella kuuluvan yleisen järjestyksen ja yleisen turvallisuuden tai hyvän kauppatavan alaan.

vallisuutta. Missään tapauksessa ei ole mahdollista vedota näiden arvojen suojaamiseen sellaisen järjestelmän perustelemiseksi, jossa edellytetään *yleisesti* vastaanottavan jäsenvaltion myöntämää ennakkolupaa toisista jäsenvaltioista peräisin olevien ohjelmien edelleenlähettämiseen, kuten flaaminkielisen kieliyhteisön riidanalaisissa oikeussäännöksissä. Tällaisella järjestelmällä ylitetään selvästi se, mikä on tarpeellista näiden arvojen suojaamiseksi.

105. Tyhjentävyyden vuoksi todettakoon, että vastaaja vetoaa myös flaaminkielisen yhteisön säännösten osalta direktiiviin 93/83. Tältä osin voin viitata niihin seikkoihin, jotka toin esiin käsitellessäni ranskankielisen yhteisön lainsäädännön yhteydessä tähän direktiiviin nojautuvia perusteluja. [66]

106. Tältä osin on siis todettava, että 4.5.1994 annetun asetuksen säännöksillä rikotaan direktiivin 2 artiklan 2 kohtaa, sillä sen mukaan toisista jäsenvaltioista peräisin olevien televisio-ohjelmien edelleenlähettämiseen kaapeleitse edellytetään ennakkolupaa.

66 — Ks. edellä 55 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

3. Bryssel

107. Komissio moittii Belgian kuningaskuntaa myös siitä, että se on rikkonut direktiivin 2 artiklan 2 kohtaa Brysselin hallintoalueella, koska sitä ei ole saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

108. Aluksi vastaaja tyytyy vetoamaan vastineessaan siihen, että laki, jolla direktiivi pantiin täytäntöön, on tullut voimaan 30.3.1995.

109. Vastauksessaan komissio toteaa, että tämä laki on annettu liian myöhään. Lisäksi 4.5.1995 annettu asetus on vaikuttanut huomattavasti tämän lain sisältöön, joten siinä voidaan esittää samalaisia huomautuksia. Komissio on näin ollen varannut itselleen oikeuden nostaa tältä osin perustamissopimuksen 169 artiklan perusteella jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne.

110. Vastauksessaan vastaaja toteaa seuraavaksi, ettei direktiiviä ole rikottu. Se väittää ensiksi, että Belgian valtiosäännön 127 pykälän 2 momentin mukaan ranskankielisen ja flaaminkielisen yhteisön asetukset koskevat kumpikin Brysselin hallintoaluetta, joten sen

ei itse ole tarvinnut panna direktiiviä täytäntöön. Lisäksi sillä hetkellä kun komissio antoi sille mahdollisuuden esittää huomautuksensa, Brysselin hallintoalueella ei ollut voimassa lainsäädäntöä, jolla olisi rajoitettu oikeutta lähettää edelleen ulkomailta peräisin olevia lähetyksiä. Lopuksi vastaaja katsoo, että komission kanne on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin se koskee uutta lakia, koska tämä ei ollut oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn kohteena.

111. Ottaen huomioon yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 42 artiklan 2 kohta, epäilen vakavasti, voiko vastaaja edes enää esittää näitä puolustuskeinoja vastauksessaan niin, että ne voitaisiin ottaa tutkittaviksi. Koska vastaajan kanta näyttää kuitenkin olevan joka tapauksessa perusteeton, tämä seikka ei ole ratkaiseva.

112. Tutkimatta jättämistä koskevaa vastaajan perustetta ei voida hyväksyä, koska vaikka komissio mainitsee tosiaankin uuden lain kirjeenvaihdossaan, se ei ole kuitenkaan ottanut sitä kanteensa kohteeksi. Myöskään Belgian valtiosäännön 127 pykälän 2 momenttia koskeva perustelu ei ole vakuuttava. Ranskankielisessä ja flaaminkielisessä yhteisössä annettuja asetuksia sovelletaan ainoastaan henkilöihin, jotka kuuluvat jompaan kumpaan yhteisöön. Niitä ei siis sovelleta muihin henkilöihin. Laissa, joka saatettiin voimaan 30.3.1995 vahvistetaan lisäksi nimenomaisesti, että tältä osin on olemassa aukko, koska lakia sovelletaan sen 3 pykälän mukaan ainoastaan niihin henkilöihin, joiden ei voida katsoa kuuluvan ranskankieliseen eikä flaaminkieliseen yhteisöön.

113. Vastaaja näyttää ottavan viimeisen perusteensa osalta asiassa ristiriitaisen kannan. Vastaaja väittää yhtäältä, että kyseessä olevana kautena Brysselin hallintoalueella ei ollut voimassa tätä alaa koskevaa lainsäädäntöä eikä tämän vuoksi lainsäädäntöä, jolla olisi voitu rajoittaa direktiivin mukaista oikeutta lähettää edelleen vapaasti ulkomaisia lähetyksiä ja esittää toisaalta, että ranskankielisen ja flaaminkielisen yhteisön lainsäädäntöä voitiin soveltaa. Näistä seikoista voidaan tehdä ainoastaan yksi johtopäätös, jonka mukaan joko direktiivin täytäntöönpano tapahtui Brysselin hallintoalueen osalta liian myöhään (eli 30.3.1995 annetulla lailla) tai lainsäädännön sekavuus ja epäselvyys vaati lainsäätäjän selvennystä, jos rajoittavia säännöksiä ei tosiasiassa ollut. [67]

114. Näiden syiden vuoksi komission väite on mielestäni perusteltu.

67 — Vaikuttaa epäilyttävältä, että Brysselin hallintoalueella ei olisi ollut kyseisenä kautena voimassa tätä alaa koskevaa lainsäädäntöä, koska 30.3.1995 annetun lain 42 pykälällä kumotaan radio- ja televisiolähetysverkosta ja radio- ja televisiomainonnasta 6.2.1987 annetun lain 2 ja 3 pykälä (ks. myös edellä alaviite 12).

4. Saksankielinen yhteisö

115. Komissio moittii vastaajaa saksankielisen yhteisön osalta siitä, että se on rikkonut direktiivin 2 artiklan 2 kohtaa, koska se ei ole saattanut direktiiviä osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

116. Vastaaja puolustautuu esittämällä, että saksankielisessä yhteisössä ei ole voimassa lainsäädäntöä, jolla voidaan rajoittaa oikeutta lähettää vapaasti edelleen ulkomailta peräisin olevia ohjelmia. Sen mukaan tätä asiaa alunperin koskenut 24.12.1966 annettu kuninkaallinen asetus on vanhentunut, koska 26.1.1960 annetun lain 13 pykälä, johon se perustui, kumottiin 13.7.1987 annetun lain 30 pykälällä. [68]

117. Komission asiamies ei ole keskusteluissa kiistänyt vastaajan näitä ainoastaan yhteisöjen tuomioistuimen menettelyssä esittämiä toteamuksia. Asiamies on kuitenkin väittänyt, että ottaen huomioon lainsäädännön tila, joka oli kaikkea muuta kuin selvä, olisi ollut tarpeellista, että lainsäätäjä olisi puuttunut asian, ja edelleenlähettämistä koskeva oikeus olisi selvästi taattu. Olen täysin samaa mieltä asiasta. Ottaen huomioon edellä kuvattu tilanne direktiivistä seuraisi velvoite selkeyttää lainsäädäntöä. Lainsäädännön epäselvyyteen liittyvä epävarmuus vaarantaa nimittäin niiden oikeuksien tehokasta vaikutusta, joita tällä direktiivillä pyritään takaamaan.

118. Myös tältä osin komission väite on siis perusteltu.

II *Direktiivin 14 ja 15 artiklan rikkominen*

119. Komissio moittii vastaajaa siitä, ettei se ole täysin saattanut direktiivin 14 ja 15 artiklaa osaksi kansallista oikeusjärjestystä ranskankielisen yhteisön osalta. Kun direktiivin 14 artiklassa kielletään mainostamasta sellaisia lääketuotteita ja lääkehoitoja, jotka ovat saatavissa vain lääkärin määräyksestä siinä jäsenvaltiossa, jonka lainkäyttövaltaan televisiotoiminnan harjoittaja kuuluu, kyseisissä kansallisen lainsäädännön säännöksissä rajoitutaan kieltämään lääkemainokset. Direktiivin 15 artiklan mukaiset alkoholijuomien myyntiä koskevat rajoitukset vahvistettiin ranskankielisessä yhteisössä ainoastaan yhden televisiolähetystoiminnan harjoittajan osalta. Lisäksi kyseinen lainsäädäntö kattaa komission mukaan ainoastaan yli kymmenen prosenttia alkoholia sisältävät alkoholijuomat, kun taas direktiivin 15 artikla kattaa kaikki alkoholijuomat.

68 — Ks. edellä 24 kohta.

120. Kuten komissio on perustellusti katsonut, vastaaja ei kiistä väitteen sisältöä. Tältä osin on erityisen huomionarvoista, että Belgian kuningaskunta rajoittuu toistamaan ranskankielistä yhteisöä koskevat perustelut, joissa se katsoo, että liittovaltion tehtävänä on saattaa direktiivin 14 artikla osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

121. Tältäkin osin komission kanne on siis perusteltu.

C Ratkaisuehdotus

122. Ehdotan tämän vuoksi, että yhteisöjen tuomioistuin hyväksyy komission kanteen kokonaisuudessaan ja velvoittaa Belgian kuningaskunnan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.