JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

JULIANE KOKOTT

4 päivänä syyskuuta 2008 [1]

I Johdanto

1. Onko kansallisessa lainsäädännössä sallittua velvoittaa televisiolähetystoiminnan harjoittajat osoittamaan tietty prosenttiosuus liiketoimintansa tuloista sellaisten eurooppalaisten elokuvien ja televisio-ohjelmien ennakkorahoitukseen, joiden alkuperäiskielen on oltava jokin kyseisen jäsenvaltion virallisista kielistä? Tämä kysymys on keskeinen nyt esillä olevassa ennakkoratkaisupyynnössä, jonka Tribunal Supremo [2] (Espanja) on esittänyt Euroopan yhteisöjen tuomioistuimelle.

2. Unión de Televisiones Comerciales Asociadas (jäljempänä UTECA), joka on espanjalaisten kaupallisen televisiolähetystoiminnan harjoittajien yhdistys, on pääasiassa riitauttanut Espanjan lainsäädäntöön sisältyvän velvoitteen, jonka mukaan televisiolähetystoiminnan harjoittajien on osoitettava vuosittain 5 prosenttia liiketoimintansa tuloista eurooppalaisten elokuvien ja televisio-ohjelmien ennakkorahoitukseen, ja 60 prosenttia tästä rahoituksesta on varattu sellaisia teoksia varten, joiden alkuperäiskieli on jokin Espanjan virallisista kielistä. [3]

3. Yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään ratkaisemaan, onko tällainen kansallinen sääntely niin sanotun televisio ilman rajoja -direktiivin säännösten, EY:n perustamissopimuksessa taattujen perusvapauksien ja yhteisön valtiontukilainsäädännön mukainen.

4. Ei ole tarpeen korostaa erityisesti, että tähän kysymykseen annettavan vastauksen merkitystä useiden jäsenvaltioiden kulttuuripolitiikalle ja myös koko yhteisölle ei pidä aliarvioida ja että vastauksella on lisäksi huomattavia taloudellisia vaikutuksia. Jo lukuisten kansallisten hallitusten aktiivinen osallistuminen menettelyyn yhteisöjen tuomioistuimessa osoittaa, millainen mielenkiinto tähän asiaan kohdistuu.

1 – Alkuperäinen kieli: saksa.

2 – Ylimmän oikeusasteen tuomioistuin.

3 – Tämä velvoite koskee televisiolähetystoiminnan harjoittajia, joiden ohjelmistoon kuuluu ajankohtaisen tuotannon elokuvia eli elokuvia, joiden valmistumisesta on kulunut alle seitsemän vuotta.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Yhteisön oikeus*

5. Nyt esillä olevaa asiaa koskevat yhteisön oikeussäännöt sisältyvät EY:n perustamissopimuksen eri määräysten lisäksi direktiiviin 89/552/ETY [4] – josta käytetään myös nimitystä televisio ilman rajoja -direktiivi – sellaisena kuin se on [5] muutettuna direktiivillä 97/36/EY. [6]

6. Direktiivin 89/552 II luvun yleisiin säännöksiin kuuluu 3 artiklan 1 kohta, jossa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltiot voivat vaatia, että niiden lainkäyttövaltaan kuuluvat televisiolähetystoiminnan harjoittajat noudattavat yksityiskohtaisempia tai tiukempia sääntöjä tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvissa asioissa.”

7. Direktiivin 89/552 III lukuun, jonka otsikkona on ”Televisio-ohjelmien jakelun ja tuotannon edistäminen”, sisältyvät muun muassa 4, 5 ja 6 artikla.

8. Direktiivin 89/552 4 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava mahdollisuuksien mukaan ja tarkoituksenmukaisin keinoin, että televisiolähetystoiminnan harjoittajat varaavat 6 artiklassa tarkoitetuille eurooppalaisille teoksille suurimman osan lähetysajastaan – –. Tämä osuus olisi saavutettava asteittain noudattaen tarkoituksenmukaisia perusteita ottaen huomioon televisiolähetystoiminnan harjoittajien tiedonvälityksellisen, kasvatuksellisen, kulttuurisen ja viihteen välitykseen liittyvän vastuun katsojia kohtaan.”

4 – Televisiotoimintaa koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 3.10.1989 annettu neuvoston direktiivi 89/552/ETY (EYVL L 298, s. 23 ja oikaisu EYVL L 331, s. 51; jäljempänä direktiivi 89/552).

5 – Televisiotoimintaa koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun neuvoston direktiivin 89/552/ETY muuttamisesta 30.6.1997 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 97/36/EY (EYVL L 202, s. 60; jäljempänä direktiivi 97/36 tai muutosdirektiivi 97/36).

6 – Direktiiviä 89/552 muutettiin olennaisilta osin jälleen vuonna 2007 (ks. televisiotoimintaa koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun neuvoston direktiivin 89/552/ETY muuttamisesta 11.12.2007 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2007/65/EY; EUVL L 332, s. 27). Koska viimeksi mainitut muutokset on kuitenkin saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä vasta viimeistään 19.12.2009 (ks. direktiivin 2007/65 3 artikla), niillä ei ole merkitystä nyt esillä olevan asian kannalta.

9. Direktiivin 89/552 5 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava mahdollisuuksien mukaan ja aiheellisin keinoin, että televisiolähetystoiminnan harjoittajat varaavat vähintään 10 prosenttia lähetysajastaan – – tai vaihtoehtoisesti, jäsenvaltion harkinnan mukaan, vähintään 10 prosenttia ohjelmistobudjetistaan eurooppalaisille, televisiolähetystoiminnan harjoittajista riippumattomien tuottajien valmistamille teoksille. Tämä osuus olisi saavutettava asteittain noudattaen tarkoituksenmukaisia perusteita ottaen huomioon televisiolähetystoiminnan harjoittajien tiedonvälityksellisen, kasvatuksellisen, kulttuurisen ja viihteen välitykseen liittyvän vastuun katsojia kohtaan; se on saavutettava varaamalla asianmukainen osuus uusille ohjelmille eli ohjelmille, jotka lähetetään viiden vuoden kuluessa niiden valmistumisesta lukien.”

10. Direktiivin 89/552 6 artiklaan sisältyvät seuraavat käsitemääritelmät:

”1. Tässä luvussa ’eurooppalaisilla teoksilla’ tarkoitetaan:

a) jäsenvaltioista peräisin olevia teoksia, – –

– –

2. Teokset ovat 1 kohdan a ja b alakohdassa tarkoitettuja teoksia, jos ne on pääosin tehty yhdessä tai useammassa 1 kohdan a ja b alakohdassa tarkoitetussa valtiossa asuvien tekijöiden ja työntekijöiden myötävaikutuksella ja jos teokset täyttävät jonkin seuraavista kolmesta edellytyksestä:

a) teosten yksi tai useampi tuottaja on sijoittautunut yhteen tai useampaan edellä tarkoitetuista valtioista;

b) teosten tuotantoa johtaa ja todellisuudessa valvoo yksi tai useampi tuottaja, joka on sijoittautunut yhteen tai useampaan edellä tarkoitetuista valtioista; tai

c) näistä valtioista olevien yhteistuottajien osuus on yli puolet yhteistuotannon kokonaiskustannuksista ja yhteistuotantoa ei valvo yksi tai useampi näiden valtioiden ulkopuolelle sijoittautunut tuottaja.

– –”

11. Direktiivin 89/552 johdanto-osan 13., 19., 22., 23. ja 26. perustelukappaleessa selvennetään lisäksi seuraavaa:

– –

”[13] tässä direktiivissä säädetään vähimmäissäännöt televisio-ohjelmien lähettämisen vapauden takaamiseksi; direktiivi ei sen vuoksi vaikuta jäsenvaltioiden eikä jäsenvaltioiden viranomaisten vastuuseen lähetys- ja ohjelmatoiminnan organisoinnin – mukaan luettuna toimiluvat, hallinnolliset luvat ja verotus – rahoituksen ja sisällön osalta; sen vuoksi jäsenvaltioiden kulttuurin kehityksen itsenäisyys ja kulttuurin monipuolisuus säilytetään yhteisössä,

– –

[19] kaikkia yhteisön julkisia ja yksityisiä televisio-ohjelmia koskevat vähimmäisvaatimukset eurooppalaisesta audiovisuaalisesta tuotannosta ovat keino edistää mainituilla aloilla tuotantoa, riippumatonta tuotantoa ja jakelua, ja näillä vähimmäisvaatimuksilla täydennetään samaa tavoitetta edistäviä muita asiakirjoja, joista ehdotuksia on jo tehty tai tehdään,

[22] on tärkeää löytää sekä sopivat että yhteisön oikeuden mukaiset keinot ja menettelyt, jotta edistettäisiin näiden tavoitteiden toteutumista tarkoituksena päättää sopivista toimenpiteistä eurooppalaisten audiovisuaalisten teosten tuotanto- ja jakelutoiminnan ja kehityksen edistämiseksi erityisesti maissa, joissa on alhainen tuotantokapasiteetti tai suppea kielialue,

[23] kansallisia tukijärjestelyjä eurooppalaisen tuotannon kehittämiseksi voidaan soveltaa siinä määrin kuin ne ovat yhteisön oikeuden mukaiset,

– –

[26] jäsenvaltiot voivat antaa tarkempia tai tiukempia sääntöjä erityisesti kieliperustein, jotta tiettyjä kieliä voitaisiin suosia aktiivisesti, jos kyseiset säännöt ovat yhteisön oikeuden mukaiset, erityisesti jos niitä ei sovelleta muista jäsenvaltioista lähtöisin olevien televisiolähetysten edelleenlähettämiseen.”

12. Lisäksi on syytä viitata direktiivin 97/36 johdanto-osan 44 ja 45 perustelukappaleeseen, joissa todetaan seuraavaa:

”44) direktiivin 89/552/ETY ja tämän direktiivin lähestymistapa on valittu sellaisen olennaisen yhdenmukaisuuden saavuttamiseksi, joka on tarpeen ja riittävä turvaamaan televisiolähetysten vapaan liikkuvuuden yhteisössä; jäsenvaltiot voivat edelleen vapaasti soveltaa lainkäyttövaltaansa kuuluviin lähetystoiminnan harjoittajiin yksityiskohtaisempia tai tiukempia sääntöjä tässä direktiivissä yhteensovitetuilla aloilla, mukaan lukien muun muassa säännöt, jotka koskevat kielipoliittisten tavoitteiden saavuttamista, yleisen edun suojelun toteutumista sen liittyessä television tehtävään tiedon, koulutuksen, kulttuurin ja viihteen tarjoajana, tarvetta turvata tietoyhteiskunnan ja tiedotusvälineiden monimuotoisuus ja kilpailun ylläpitämistä määräävän markkina-aseman väärinkäytön ja/tai määräävään markkina-asemaan pääsemisen tai sen lujittamisen estämiseksi yhteensulautumien, sopimusten, yritysostojen tai muiden vastaavien toimien avulla; näiden sääntöjen on oltava sopusoinnussa yhteisön oikeuden kanssa,

45) Euroopan audiovisuaalisen tuotannon tukemista koskevan tavoitteen saavuttamista voidaan jäsenvaltioissa edistää lähetystoimintaa harjoittavien palvelujen järjestelmän puitteissa muun muassa asettamalla eräille lähetystoiminnan harjoittajille yleisen edun mukaisia tehtäviä, mukaan lukien velvollisuus tukea huomattavasti investointeja eurooppalaiseen tuotantoon – –.”

B *Kansainvälinen oikeus*

13. Yhdistyneiden Kansakuntien kasvatus-, tiede- ja kulttuurijärjestö (Unesco) hyväksyi Pariisissa 20.10.2005 kulttuuri-ilmaisujen moninaisuuden suojelemista ja edistämistä koskevan yleissopimuksen,[7] jonka sopimuspuolia ovat Euroopan yhteisön ohella useimmat sen jäsenvaltiot.[8] Unescon yleissopimus tuli voimaan 18.3.2007.

14. Unescon yleissopimuksen johdanto-osassa muun muassa vakuutetaan, että kulttuurinen moninaisuus ”on ihmiskunnalle ominainen piirre”[9] ja ”ihmiskunnan yhteistä perintöä ja että sitä tulisi kunnioittaa ja se

7 – Jäljempänä Unescon yleissopimus. Sen teksti sisältyy kulttuuri-ilmaisujen moninaisuuden suojelemista ja edistämistä koskevan yleissopimuksen tekemisestä 18.5.2006 tehdyn neuvoston päätöksen 2006/515/EY (EUVL L 201, s. 15) liitteeseen 1.a.

8 – Bulgaria, Espanja, Irlanti, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Portugali, Puola, Ranska, Romania, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tanska, Unkari, Viro ja Yhdistynyt kuningaskunta (ks. sopimusvaltioiden luettelo, joka on saatavilla Unescon internetsivulla osoitteessa <http://portal.unesco.org/la/convention.asp?KO=31038&language=E&order=alpha#1>, 8.7.2008).

9 – Unescon yleissopimuksen johdanto-osan ensimmäinen kappale.

tulisi säilyttää kaikkien hyväksi”. [10] Lisäksi siinä ylistetään ”kulttuurisen moninaisuuden merkitystä ihmisoikeuksien julistukseen ja muihin yleismaailmallisesti tunnustettuihin oikeusvälineisiin juhlallisesti kirjattujen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien täydelle toteutumiselle”. [11] Johdanto-osassa myös korostetaan, ”että kielten moninaisuus on kulttuurisen moninaisuuden perustekijä”. [12]

15. Unescon yleissopimuksen tavoitteena on sen 1 artiklan mukaan

”a) suojella ja edistää kulttuuri-ilmaisujen moninaisuutta,

– –

h) vahvistaa valtioiden täysivaltaista oikeutta ylläpitää ja toteuttaa asianmukaisiksi katsomiaan politiikkoja ja toimenpiteitä kulttuuri-ilmaisujen moninaisuuden suojelemiseksi ja edistämiseksi alueellaan,

– –”.

16. Unescon yleissopimuksen johtaviin periaatteisiin kuuluu täysivaltaisuusperiaate, jota kuvataan sen 2 artiklan 2 kohdassa seuraavasti:

”Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan ja kansainvälisen oikeuden periaatteiden mukaisesti valtioilla on täysivaltainen oikeus omaksua toimenpiteitä ja politiikkoja kulttuuri-ilmaisujen suojelemiseksi ja edistämiseksi alueellaan.”

17. Unescon yleissopimuksen 5 artiklan 1 kohdassa sopimuspuolet vahvistavat

”– – Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan, kansainvälisen oikeuden periaatteiden ja ihmisoikeuksia koskevien yleismaailmallisesti tunnustettujen asiakirjojen mukaisesti, että niillä on täysivaltainen oikeus muotoilla ja panna täytäntöön kulttuuripolitiikkansa ja toteuttaa toimenpiteitä kulttuuri-ilmaisujen moninaisuuden suojelemiseksi ja edistämiseksi – –”.

10 – Unescon yleissopimuksen johdanto-osan toinen kappale.
11 – Unescon yleissopimuksen johdanto-osan viides kappale.
12 – Unescon yleissopimuksen johdanto-osan 14. kappale.

18. Unescon yleissopimuksen 6 artiklassa määrätään muun muassa seuraavaa:

”1. Kukin sopimuspuoli voi – – kulttuuripolitiikkojensa ja -toimiensa yhteydessä – – hyväksyä toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on suojella ja edistää kulttuuri-ilmaisujen moninaisuutta kyseisen sopimuspuolen alueella.

2. Kyseisiin toimenpiteisiin voi kuulua:

a) sääntelytoimenpiteitä, joiden tarkoituksena on suojella ja edistää kulttuuri-ilmaisujen moninaisuutta,

b) toimenpiteitä, joilla asianmukaisella tavalla tarjotaan kansallisille kulttuuritoiminnoille, hyödykkeille ja -palveluille mahdollisuus löytää paikkansa kyseisen maan alueella saatavissa olevien kulttuuritoimintojen, -hyödykkeiden ja -palvelujen joukosta niitä luotaessa, tuotettaessa, levitettäessä ja käytettäessä, ja myös säännöksiä, jotka koskevat sanotuissa toiminnoissa, hyödykkeissä ja palveluissa käytettävää kieltä,

– –.”

19. Unescon yleissopimuksen 20 artiklassa määrätään yleissopimuksen suhteesta ”muihin sopimuksiin” seuraavaa:

”1. Sopimuspuolet toteavat, että niiden on täytettävä vilpittömässä mielessä velvoitteensa, jotka aiheutuvat tästä yleissopimuksesta ja kaikista muista sopimuksista, joissa ne ovat sopimuspuolina. Täten sopimuspuolet, saattamatta tätä yleissopimusta alistussuhteeseen mihinkään muuhun sopimukseen nähden,

a) kannustavat tämän yleissopimuksen ja muiden sopimusten, joissa ne ovat sopimuspuolina, välistä keskinäistä tukea,

b) ottavat huomioon tämän yleissopimuksen asianmukaiset määräykset tulkitessaan ja soveltaessaan muita sopimuksia, joissa ovat sopimuspuolina, tai kun [ne] sitoutuvat muihin kansainvälisiin velvoitteisiin.

2. Mitään tässä yleissopimuksessa ei voida tulkita siten, että se muuttaisi niitä oikeuksia ja velvollisuuksia, jotka aiheutuvat muista sopimuksista, joissa tämän sopimuksen sopimuspuolet ovat sopimuspuolina.”

C *Kansallinen oikeus*

20. Televisio- ja elokuva-alaa koskevaan Espanjan lainsäädäntöön kuuluu 12.7.1994 annettu laki 25/1994, [13] jolla direktiivi 89/552 saatettiin osaksi Espanjan lainsäädäntöä. Tämän lain 5 §:n otsikkona on ”Eurooppalaiset teokset”, ja sitä on muutettu useaan otteeseen. Nyt esillä olevan asian kannalta merkityksellinen tämä säännös on sellaisena kuin se on muutettuna 7.6.1999 annetulla lailla 22/1999 [14] ja 9.7.2001 annetun lain 15/2001 [15] toisella lisäsäännöksellä.

21. Lain 25/1994 5 §:n 1 momentin nyt esillä olevan asian kannalta merkityksellisessä muodossa säädetään seuraavaa:

”Televisiolähetystoiminnan harjoittajien on varattava vuosittain 51 prosenttia lähetysajastaan eurooppalaisten audiovisuaalisten teosten lähettämiseen.

Televisiolähetystoiminnan harjoittajien, jotka vastaavat ohjelmatoimituksesta sellaisten televisiokanavien osalta, joiden ohjelmistoon kuuluu ajankohtaisen tuotannon elokuvia eli elokuvia, joiden tuotantopäivästä on kulunut alle seitsemän vuotta, on osoitettava vuosittain edellisenä toimintavuotena saamiensa tilinpäätöksen mukaisten tulojen kokonaismäärästä vähintään 5 prosenttia eurooppalaisten elokuvien, lyhytelokuvien ja tv-elokuvien tuotannon ennakkorahoittamiseen, mukaan lukien elokuva-alan ja audiovisuaalisen alan kehittämisestä ja edistämisestä 9.7.2001 annetun lain 15/2001 5 §:n 1 momentissa tarkoitetut tapaukset. Tästä rahoituksesta 60 prosenttia on osoitettava tuotantoon, jonka alkuperäiskieli on jokin Espanjan virallisista kielistä.

Tv-elokuvilla tarkoitetaan tässä yhteydessä audiovisuaalisia teoksia, jotka vastaavat ominaisuuksiltaan elokuvia, eli yksittäisiä, loppuratkaisun sisältäviä teoksia, joiden kesto on yli 60 minuuttia ja joille on ominaista, että niiden kaupalliseen hyödyntämiseen ei sisälly esittäminen elokuvateattereissa; liiketoiminnan tuloilla tarkoitetaan velvollisuuden taustalla olevan televisiokanavan tai televisiokanavien ohjelma- ja toimintatuottoja, jotka ilmenevät sen tarkastetuista tileistä.

Hallitus voi kuultuaan kaikkia asianomaisia aloja vahvistaa asetuksella, miten pitkä audio-

13 – Ley 25/1994, de 12 de julio, por la que se incorpora al Ordenamiento Jurídico Español la Directiva 89/552/CEE, sobre la coordinación de Disposiciones Legales, Reglamentarias y Administrativas de los Estados Miembros relativas al ejercicio de actividades de Radiodifusión Televisiva (BOE nro 166, 13.7.1994, s. 22342).

14 – Ley 22/1999, de 7 de junio, de Modificación de la Ley 25/1994 por la que se incorpora al Ordenamiento Jurídico Español la Directiva 89/552/CEE, sobre la coordinación de disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros, relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva (BOE nro 136, 8.6.1999, s. 21765).

15 – Ley 15/2001, de 9 de julio, de fomento y promoción de la cinematografía y el sector audiovisual (BOE nro 164, 10.7.2001, s. 24904).

visuaalisen teoksen on kestoltaan oltava, jotta sitä voitaisiin pitää tv-elokuvana."

22. Kuninkaan asetuksella 1652/2004, joka annettiin 9.7.2004, hyväksyttiin "asetus pakollista osallistumista eurooppalaisten ja espanjalaisten elokuvien ja lyhytelokuvien sekä tv-elokuvien ennakkorahoitukseen koskevasta sääntelystä". [16] Siihen sisältyy lain 25/1994 5 §:n 1 momentin eurooppalaisten elokuvatuotantojen rahoittamista koskevien säännösten soveltamissäännöksiä, joissa säädetään erityisesti televisiolähetystoiminnan harjoittajien liikevaihdon laskemisesta ja eurooppalaisten elokuvatuotantojen hankkimiseen tarkoitetun kiintiön laskemisesta. Asetuksen 7 §:n 1 momentin nojalla ennakkorahoitusta koskevan velvoitteen osalta voidaan ottaa huomioon kaikki kulut, joita televisiolähetystoiminnan harjoittajalle on aiheutunut omasta tuotannosta, tuotantoa koskevista toimeksiannoista, yhteistuotannoista ja audiovisuaaliteoksia koskevien edelleenlähettämisoikeuksien hankinnasta.

23. Prosessioikeuden osalta ennakkoratkaisupyyntöön sisältyvät seuraavat täydentävät tiedot: Espanjassa yksityisoikeudellisilla oikeushenkilöillä, joiden etuihin asetuksen yleiset säännökset vaikuttavat, on riittävä asiavaltuus riitauttaa nämä säännökset ja vaatia niiden kumoamista. Kun ministerineuvosto antaa tällaisia yleisiä säännöksiä, Tribunal Supremon hallintoriitoja käsittelevällä jaostolla on ainoana instanssina toimivalta tutkia niitä; sen tehtävänä on valvoa hallituksen toimien laillisuutta.

III Tosiseikat ja pääasian käsittelyn vaiheet

24. UTECA nosti 16.9.2004 Tribunal Supremossa (jäljempänä myös kansallinen tuomioistuin) kanteen, jossa se vaati kuninkaallisen asetuksen 1652/2004 kumoamista.

25. Kanteella pyrittiin estämään sekä riidanalaisen kuninkaan asetuksen että sen perustana olevien säännösten soveltaminen, koska ne ovat UTECA:n mukaan tiettyjen Espanjan perustuslain säännösten ja yhteisön oikeuden vastaisia.

26. UTECA:n vaatimusta vastustivat Administración General del Estado, [17] Federación de Asociaciones de Productores Audiovisuales

16 – Real Decreto 1652/2004, de 9 de julio, por el que se aprueba el Reglamento que regula la inversión obligatoria para la financiación anticipada de largometrajes y cortometrajes cinematográficos y películas para televisión, europeos y españoles (BOE nro 174, 20.7.2004, s. 26264).

17 – Espanjan valtionhallinto.

Españoles (jäljempänä FAPAE), joka on espanjalaisten audiovisuaalialan tuottajien yhdistys, ja Entidad de Gestión de Derechos de los Productores Audiovisuales (jäljempänä EGEDA), joka on audiovisuaalialan tuottajien oikeuksia hallinnoiva järjestö.

IV Ennakkoratkaisupyyntö ja menettely yhteisöjen tuomioistuimessa

27. Tribunal Supremo on 18.4.2007 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 3.5.2007, lykännyt asian käsittelyä ja esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat kolme ennakkoratkaisukysymystä:

”1) Onko televisiotoimintaa koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun neuvoston direktiivin 89/552, sellaisena kuin se on muutettuna 30.6.1997 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 97/36/EY, 3 artiklan mukaan sallittua se, että jäsenvaltiot velvoittavat televisiolähetystoiminnan harjoittajat osoittamaan tietyn prosenttiosuuden liiketoimintansa tuloista eurooppalaisten elokuvien ja tv-elokuvien ennakkorahoitukseen?

2) Mikäli ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko sellainen kansallinen säännös, johon sisältyy edellä esitetty ennakkorahoitusta koskeva velvoite ja jossa lisäksi varataan 60 prosenttia kyseisestä pakollisesta rahoituksesta alkuperäisiä espanjankielisiä teoksia varten, kyseisen direktiivin ja EY 12 artiklan mukainen, kun niitä tulkitaan yhdessä niiden muiden erityismääräysten kanssa, joihin kyseisessä artiklassa viitataan?

3) Merkitseekö kansallisessa säännöksessä televisiolähetystoiminnan harjoittajille asetettu velvoite, jonka mukaan niiden on osoitettava tietty prosenttiosuus liiketoimintansa tuloista elokuvien ennakkorahoitukseen ja jonka mukaan tästä määrästä 60 prosenttia on osoitettava erityisesti alkuperäisille espanjankielisille teoksille, joita lähinnä Espanjan elokuvateollisuus tuottaa, kyseiselle teollisuudenalalle annettavaa EY 87 artiklassa tarkoitettua valtiontukea?”

28. Euroopan yhteisöjen komission lisäksi UTECA, FAPAE ja EGEDA sekä Kreikan, Espanjan ja Ranskan hallitukset ovat esittäneet kirjallisia ja suullisia huomautuksia yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevassa menettelyssä. Lisäksi Belgian, Italian, Itävallan ja Puolan hallitukset ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia.

V Asian arviointi

A *Ensimmäinen kysymys: eurooppalaisten teosten ennakkorahoitusta koskevan velvoitteen yhteensopivuus televisio ilman rajoja -direktiivin kanssa*

29. Ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellään Tribunal Supremo pyytää yhteisöjen tuomioistuinta tulkitsemaan direktiivin 89/552 3 artiklaa. Tarkoitus on lähinnä selventää, voiko jäsenvaltio velvoittaa televisiolähetystoiminnan harjoittajat – kyseisen direktiivin 4 ja 5 artiklaan sisältyvän kiintiösääntelyn lisäksi – osoittamaan vuosittain tietyn prosenttiosuuden liiketoimintansa tuloista eurooppalaisten elokuvien ja televisio-ohjelmien ennakkorahoitukseen. Toisin sanoen on selvitettävä sääntelytoimivalta, joka jäsenvaltioille on annettu televisio ilman rajoja -direktiivissä eurooppalaisten teosten rahoituksen tai ennakkorahoituksen osalta.

1. Alustava huomautus

30. Direktiivin 89/552 3 artiklan 1 kohdan nojalla jäsenvaltiot voivat vaatia, että niiden lainkäyttövaltaan kuuluvat televisiolähetystoiminnan harjoittajat noudattavat yksityiskohtaisempia tai tiukempia sääntöjä tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvissa asioissa.

31. Tästä säännöksestä ilmenee, ettei televisio ilman rajoja -direktiivillä yhdenmukaisteta täydellisesti televisiolähetystoiminnan harjoittajiin sovellettavia säännöksiä, vaan siinä säädetään ainoastaan vähimmäissäännöistä heidän lähettämilleen televisiolähetyksille. [18]

32. Tämä säännös ymmärretään kuitenkin väärin, jos oletetaan, että jäsenvaltiot saavat asettaa televisiolähetystoiminnan harjoittajille yksityiskohtaisempia tai tiukempia sääntöjä ainoastaan televisio ilman rajoja -direktiivin soveltamisalalla. Tällainen väärinkäsitys voi syntyä direktiivin 89/552 3 artiklan 1 kohdan sanamuodosta, jossa viitataan direktiivin ”soveltamisalaan kuuluviin asioihin”. Todellisuudessa tällä muotoilulla pyritään kuitenkin ainoastaan selventämään, että jäsenvaltiot saavat asettaa yhteisön lainsäätäjän määrittämiä vähimmäissääntöjä yksityiskohtaisempia tai tiukempia sääntöjä jopa direktiivin soveltamisalaan kuuluvissa asioissa. Lisäksi on itsestään selvää, että televisiolähetystoiminnan harjoittajien toimintaan vaikuttavia kansallisia säännöksiä voidaan antaa myös muissa asioissa, jotka eivät ylipäätään kuulu televisio ilman rajoja -direktiivin soveltamisalaan. [19]

18 – Ks. tästä direktiivin 89/552 johdanto-osan 13. perustelukappale sekä asia C-412/93, Leclerc-Siplec, tuomio 9.2.1995 (Kok. 1995, s. I-179, 29 ja 44 kohta) ja yhdistetyt asiat C-34/95–C-36/95, De Agostini ja TV-Shop, tuomio 9.7.1997 (Kok. 1997, s. I-3843, 3 kohta).

19 – Kuten direktiivin 89/552 johdanto-osan 13. perustelukappaleessa selvennetään, direktiivi ei vaikuta esimerkiksi jäsenvaltioiden eikä jäsenvaltioiden viranomaisten vastuuseen lähetys- ja ohjelmatoiminnan organisoinnin rahoituksen ja sisällön osalta. Vastaavasti muutosdirektiivin 97/36 johdanto-osan 44 perustelukappaleessa täsmennetään, että jäsenvaltiot voivat soveltaa televisiolähetystoiminnan harjoittajiin esimerkiksi kilpailulainsäädäntöään.

33. Ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen vastaamisen kannalta on siten merkityksetöntä, koskeeko Espanjassa annetun kaltainen kansallinen sääntely, johon sisältyy tiettyjen eurooppalaisten elokuvien ennakkorahoitusta koskevia säännöksiä, televisio ilman rajoja -direktiivin soveltamisalaan kuuluvaa asiaa, vai jääkö se kokonaan direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Joka tapauksessa on nimittäin selvää, että jäsenvaltiot voivat säätää direktiiviin sisältyviä vähimmäissääntöjä yksityiskohtaisempia tai tiukempia sääntöjä.

34. Jäsenvaltioiden antamien ”yksityiskohtaisempien tai tiukempien sääntöjen” on kuitenkin oltava sopusoinnussa direktiivin sisällön ja tavoitteiden sekä muun yhteisön oikeuden kanssa. [20] Tarkastelen seuraavaksi näitä jäsenvaltioiden sääntelytoimivallan mahdollisia rajoja.

2. Ennakkorahoitusta koskevaa kansallista sääntelyä ei ole kielletty yleisesti

35. Televisio ilman rajoja -direktiivissä ei aseteta jäsenvaltioille eurooppalaisten teosten rahoitusta tai ennakkorahoitusta koskevia konkreettisia sääntöjä. [21]

36. Käänteisesti direktiivissä ei myöskään kielletä jäsenvaltioita sääntelemästä tätä aihetta kansallisessa lainsäädännössään. Siitä, ettei direktiiviin sisälly nimenomaista säännöstä tai mainintaa, ei nimittäin voida päätellä, että jäsenvaltioita olisi estetty antamasta tällaisia säännöksiä. Päinvastoin, televisio ilman rajoja -direktiivi ei johdantoosansa mukaan vaikuta jäsenvaltioiden vastuuseen lähetys- ja ohjelmatoiminnan organisoinnin rahoituksen ja sisällön osalta. [22]

37. Toisin kuin UTECA ja Puolan hallitus katsovat, direktiivin 89/552 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu jäsenvaltioiden sääntelytoimivalta ei näin ollen rajoitu kiintiöiden määrittämiseen eurooppalaisten teosten lähettämiselle televisiossa ja näiden sääntelemiseen enemmän tai vähemmän tiukasti tai yksityiskohtaisesti kansallisessa lainsäädännössä. Jäsenvaltiot voivat nimittäin edistää eurooppalaisten teosten jakelua ja tuotantoa myös muilla kuin direktiivin 89/552 4 ja 5 artiklassa säädetyillä välineillä.

20 – Ks. tästä direktiivin 97/36 johdanto-osan 44 perustelukappaleen viimeinen virke. Vastaavasti jo edellä alaviitteessä 18 mainitut yhdistetyt asiat De Agostini ja TV-Shop, erityisesti tuomion 50 ja 51 kohta ja asia C-6/98, ARD, tuomio 28.10.1999 (Kok. 1999, s. I-7599, erityisesti 49 ja 50 kohta), joissa yhteisöjen tuomioistuin on arvioinut direktiivin 89/552 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tiukempia kansallisia sääntöjä palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien määräysten perusteella (ks. erityisesti asia C-500/06, Corporación Dermoestética, tuomio 17.7.2008, Kok. 2008, s. I-5785, 31 kohta).

21 – Myöskään direktiivin 89/552 5 artiklaan sisältyvä viittaus televisiolähetystoiminnan harjoittajien budjettiin ei koske eurooppalaisten teosten tuotannon rahoittamista, vaan ainoastaan niiden lähettämistä televisiossa.

22 – Direktiivin 89/552 johdanto-osan 13. perustelukappale.

38. Käsite ”yksityiskohtaisemmat tai tiukemmat säännöt”, joita jäsenvaltiot saavat antaa direktiivin 89/552 3 artiklan 1 kohdan nojalla, käsittää pikemminkin mahdollisimman laajan kansallisten toimenpiteiden kirjon. Yhteisön lainsäätäjä on itse selventänyt tätä televisio ilman rajoja -direktiivin vuonna 1997 tehdyn muuttamisen yhteydessä ja maininnut muutosdirektiivin 97/36 johdanto-osan 44 perustelukappaleessa mitä erilaisimpia sääntelyn kohteita. Perustelukappaleen ilmauksesta ”muun muassa” käy selvästi ilmi, ettei kyseessä ole tyhjentävä luettelo. [23] Direktiivin 97/36 johdanto-osan 45 perustelukappaleessa mainitaan jopa nimenomaisesti tuki ”investoinneille eurooppalaiseen tuotantoon”.

39. Kokonaisuutena ottaen televisio ilman rajoja -direktiivistä ei siis voida päätellä, että Espanjassa annetun kaltaiset ennakkorahoitusta koskevat kansalliset sääntelyt olisi yleisesti kielletty. [24]

3. Yksityisten televisiolähetystoiminnan harjoittajien sisällyttämistä ennakkorahoitusta koskevaan kansalliseen sääntelyyn ei ole kielletty

40. UTECA katsoo, että jäsenvaltiot voivat direktiivin 89/552 3 artiklan 1 kohdan nojalla ottaa käyttöön tiukempia sääntöjä ainoastaan tietyille lähetystoiminnan harjoittajille, joille ne ovat asettaneet yleisen edun mukaisia tehtäviä. Säännöstä on UTECA:n mukaan tarkasteltava jäsenvaltioiden julkisen palvelun yleisradiotoiminnasta tehdyn pöytäkirjan yhteydessä. [25]

41. En yhdy tähän näkemykseen. Yleisesti ottaen televisio ilman rajoja -direktiivissä ei eroteta yksityisiä ja julkisoikeudellisia tai sellaisia lähetystoiminnan harjoittajia, joille on asetettu yleisen edun mukaisia tehtäviä. Erityisesti nyt tarkasteltavana olevan direktiivin 89/552 3 artiklan 1 kohdan sanamuodossa ei ole viitteitä tällaisesta erottelusta.

42. Yhteisön lainsäätäjä on direktiivin vuonna 1997 tehdyn muuttamisen johdosta tosin selventänyt, että tietyille lähetystoiminnan harjoittajille voidaan asettaa yleisen edun mukaisia tehtäviä, joihin voi sisältyä velvollisuus tukea investointeja eurooppalaiseen tuotantoon. [26]

43. Tästä ei kuitenkaan voida päätellä, että ainoastaan televisiolähetystoiminnan harjoittajat, joille on asetettu tällaisia yleisen edun mukaisia tehtäviä, voidaan ylipäätään velvoittaa lakisääteisesti osallistumaan eu-

23 – Vastaavasti direktiivin 89/552 3 artiklan 1 kohdan ja 19 artiklan suhteesta ks. jo edellä alaviitteessä 18 mainittu asia Leclerc-Siplec, tuomion 40, 41 ja 47 kohta.

24 – Vastaavasti, tulevia tapauksia silmällä pitäen, televisio ilman rajoja -direktiiviin lisätty 3 i artiklan 1 kohta, luettuna yhdessä direktiivin 2007/65 johdanto-osan 48 perustelukappaleen kanssa.

25 – Pöytäkirja jäsenvaltioiden julkisen palvelun yleisradiotoiminnasta (EYVL 1997, C 340, s. 109) liitettiin EY:n perustamissopimukseen 2.10.1997 allekirjoitetulla Amsterdamin sopimuksella.

26 – Direktiivin 97/36 johdanto-osan 45 perustelukappale.

rooppalaisten teosten ennakkorahoitukseen. Jäsenvaltiot voivat myös päättää velvoittaa kaikki lainkäyttövaltaansa kuuluvat televisiolähetystoiminnan harjoittajat osallistumaan tällaiseen ennakkorahoitukseen, millä pyritään edistämään eurooppalaisten teosten jakelua varten käyttöön otetun kiintiösääntelyn mahdollisimman tehokasta toteutumista (ks. direktiivin 89/552 4 ja 5 artikla). [27]

44. Televisio ilman rajoja -direktiivistä ei siis voida päätellä, että yksityisten televisiolähetystoiminnan harjoittajien sisällyttäminen Espanjassa annetun kaltaisen, ennakkorahoitusta koskevan kansallisen sääntelyn soveltamisalaan olisi kielletty.

4. Sääntely ei ole ristiriidassa televisio ilman rajoja -direktiivin tavoitteiden kanssa

45. Mitä tulee televisio ilman rajoja -direktiivin tavoitteisiin, direktiivin johdanto-osan tarkastelusta ilmenee, että yhteisön lainsäätäjä on pitänyt erityisen tärkeänä eurooppalaisten televisio-ohjelmien ja eurooppalaisten audiovisuaalisten teosten tuotannon edistämistä. [28] Tämä on nähtävissä myös direktiivin III luvussa, jonka kohteena on sen otsikon mukaan paitsi televisio-ohjelmien *jakelun* myös niiden *tuotannon* edistäminen.

46. Kansallisella sääntelyllä, jonka nojalla televisiolähetystoiminnan harjoittajat ovat velvollisia osallistumaan tiettyjen eurooppalaisten elokuvien ja televisio-ohjelmien ennakkorahoitukseen, edistetään eurooppalaisten televisio-ohjelmien ja audiovisuaalisten teosten tuotantoa, ja se on näin ollen sopusoinnussa televisio ilman rajoja -direktiivin tavoitteiden kanssa. [29] Sääntely on lisäksi perusteltu yhteisöjen tuomioistuimen perusvapauksia koskevassa oikeuskäytännössä tarkoitetusta yleistä etua koskevasta pakottavasta syystä. [30]

47. Lisäksi televisio ilman rajoja -direktiivin 4 ja 5 artiklassa vahvistettujen, eurooppalaisten teosten lähettämistä televisiossa koskevien vähimmäiskiintiöiden toteutuminen olisi näennäistä, jos eurooppalaisia teoksia ei asianmukaisen rahoituksen puuttuessa voitaisi tuottaa riittävästi. Mikäli jäsenvaltiot toteuttavat kansallisessa lainsäädännössään toimenpiteitä eurooppalaisten tuotantojen rahoituksen parantamiseksi, ne myös edistävät välillisesti mainitun kiintiösääntelyn toteutumista.

27 – Tämä myös vahvistetaan tulevia tapauksia varten nimenomaisesti televisio ilman rajoja -direktiiviin lisätyn 3 i artiklan 1 kohdassa, luettuna yhdessä direktiivin 2007/65 johdanto-osan 48 perustelukappaleen kanssa, jossa – tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen yhteydessä – palveluntarjoajien antama rahoitus mainitaan nimenomaisesti välineenä eurooppalaisten teosten tuotannon edistämiseen.

28 – Direktiivin 89/552 johdanto-osan 19. ja 22. perustelukappale.

29 – Ks. myös direktiivin 89/552 johdanto-osan 23. perustelukappale, jossa sallitaan nimenomaisesti kansallisten tukijärjestelyjen soveltaminen eurooppalaisen tuotannon kehittämiseksi siinä määrin kuin ne ovat yhteisön oikeuden mukaiset.

30 – Yhdistetyt asiat 60/84 ja 61/84, Cinéthèque ym., tuomio 11.7.1985 (Kok. 1985, s. 2605, Kok. Ep. VIII, s. 305, 23 kohta).

48. Näin ollen kansallinen sääntely, jossa televisiolähetystoiminnan harjoittajat velvoitetaan osallistumaan tiettyjen eurooppalaisten elokuvien ja televisio-ohjelmien ennakkorahoitukseen, ei ole ristiriidassa direktiivin erityistavoitteen eli eurooppalaisten teosten jakelun ja tuotannon edistämisen kanssa. [31]

49. Tällainen ennakkorahoitusta koskeva sääntely ei ole myöskään ristiriidassa direktiivin ensisijaisen tarkoituksen eli eurooppalaisen televisiolähetystoiminnan vapauden turvaamisen kanssa. [32]

50. Yleisesti ottaen tiukempien kansallisten sääntöjen soveltaminen ei välttämättä vaaranna direktiivin tavoitetta eli televisiolähetystoiminnan vapauden turvaamista. [33]

51. Erityisesti nyt esillä olevassa asiassa tämän tavoitteen vaarantuminen on hyvin epätodennäköistä, koska ulkomaiset televisiolähetystoiminnan harjoittajat, joiden lähetyksiä on määrä lähettää Espanjassa, eivät muutenkaan kuulu siellä sovellettavan ennakkorahoitusta koskevan sääntelyn piiriin.

52. Espanjaan sijoittautuneet televisiolähetystoiminnan harjoittajat ovat velvollisia osallistumaan eurooppalaisten teosten ennakkorahoitukseen, millä ei kuitenkaan puututa suoraan niiden ohjelmistoon. Sillä pikemminkin pyritään ainoastaan toteuttamaan tehokkaammin direktiivin 89/552 4 ja 5 artiklaan sisältyvä eurooppalaisten teosten jakelua koskeva kiintiösääntely, jota sovelletaan kaikkiin yhteisöön sijoittautuneisiin televisiolähetystoiminnan harjoittajiin.

53. Ennakkorahoitusta koskeva velvoite vaikuttaa televisiolähetystoiminnan harjoittajan talousarvioon, minkä vuoksi se voitaisiin katsoa välilliseksi puuttumiseksi lähetystoiminnan harjoittajan ohjelmistoon. Ennakkorahoitusta koskeva velvoite, joka käsittää 5 prosenttia liiketoiminnan tuloista, koskee kuitenkin ainoastaan verrattain pientä osaa televisiolähetystoiminnan harjoittajan kokonaistalousarviosta, joten sen vaikutukset vaikuttavat niin vähäisiltä ja satunnaisilta, [34] ettei niiden voida katsoa vaarantavan vakavasti lähetystoiminnan harjoittajan ohjelmistoa koskevaa vapautta ja siten haittaavan tämän valitsemien televisiolähetysten direktiivissä tarkoitettua vapaata lähettämistä.

31 – Vastaavasti myös direktiivin 97/36 johdanto-osan 45 perustelukappale sekä televisio ilman rajoja -direktiiviin tulevia tapauksia silmällä pitäen lisätyn 3 i artiklan 1 kohta, luettuna yhdessä direktiivin 2007/65 johdanto-osan 48. perustelukappaleen kanssa.

32 – Se, että televisio ilman rajoja -direktiivin ensisijainen tarkoitus on turvata televisiolähetystoiminnan vapaus, ilmenee mm. edellä alaviitteessä 18 mainituista asiasta Leclerc-Siplec, tuomion 28 kohta ja yhdistetyistä asioista De Agostini ja TV-Shop, tuomion 3 kohta sekä edellä alaviitteessä 20 mainitusta asiasta ARD, tuomion 28 kohta.

33 – Edellä alaviitteessä 18 mainittu asia Leclerc-Siplec, tuomion 44 kohta.

34 – Vastaavasti – joskin toisessa yhteydessä – asia C-134/03, Viacom Outdoor, tuomio 17.2.2005 (Kok. 2005, s. I-1167, 38 kohta) ja asia C-20/03, Burmanjer ym., tuomio 26.5.2005 (Kok. 2005, s. I-4133, 31 kohdan viimeinen virke).

54. Espanjassa annetun kaltainen kansallinen sääntely, jossa televisiolähetystoiminnan harjoittajat velvoitetaan osallistumaan tiettyjen eurooppalaisten elokuvien ja televisio-ohjelmien ennakkorahoitukseen, ei siten ole ristiriidassa televisio ilman rajoja -direktiivin tavoitteiden kanssa.

5. Muita seikkoja

55. Täydellisyyden vuoksi tarkastelen vielä lopuksi kahta erityistä ongelmaa, jotka Tribunal Supremo on tuonut esille ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen yhteydessä ja jotka ovat saaneet sen epäilemään Espanjassa annetun kaltaisen ennakkorahoitusta koskevan sääntelyn yhteensopivuutta televisio ilman rajoja -direktiivin kanssa.

a) Voidaanko eurooppalaisten teosten tietyt luokat jättää ennakkorahoitusta koskevan kansallisen sääntelyn ulkopuolelle?

56. Tribunal Supremo on korostanut ennakkoratkaisupyynnössään erityisesti ensinnäkin sitä, että espanjalaisille televisiolähetystoiminnan harjoittajille asetettu ennakkorahoitusta koskeva velvoite ei koske kaikkia televisio ilman rajoja -direktiivin 6 artiklassa tarkoitettuja eurooppalaisia teoksia vaan ainoastaan tiettyjä teoksia, nimittäin elokuvia ja televisio-ohjelmia, joiden kesto ylittää 60 minuuttia ja jotka eivät ole sarjoja.

57. Kuten edellä on esitetty, [35] televisio ilman rajoja -direktiivissä ei velvoiteta jäsenvaltioita sääntelemään eurooppalaisten teosten rahoitusta tai ennakkorahoitusta kansallisessa lainsäädännössään. Siinä ei näin ollen myöskään säädetä, mitä eurooppalaisia teoksia tällainen ennakkorahoitusta koskeva kansallinen sääntely voi koskea tai sen on koskettava. Jäsenvaltioilla on siis lähtökohtaisesti vapaus päättää, miten ne haluavat muotoilla ennakkorahoitusta koskevan sääntelynsä yksityiskohdat ja minkä teosten on määrä hyötyä velvoitteen mukaisesta ennakkorahoituksesta.

58. Rajoituksia tälle jäsenvaltioiden vapaudelle voi asettaa yhteisön oikeudessa yhdenvertaisen kohtelun tai syrjintäkiellon periaate, joka on yhteisön yleinen oikeusperiaate [36] ja joka jäsenvaltioiden on otettava huomioon yhteisön oikeuden soveltamisalalla. [37] Kuten on jo mainittu, Espanjan lainsäädäntöön

35 – Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 35 kohta.

36 – Asia C-334/03, komissio v. Portugali, tuomio 20.10.2005 (Kok. 2005, s. I-8911, 24 kohta) ja asia C-300/04, Eman ja Sevinger, tuomio 12.9.2006 (Kok. 2006, s. I-8055, 57 kohta).

37 – Asia C-13/05, Chacón Navas, tuomio 11.7.2006 (Kok. 2006, s. I-6467, 56 kohta) ja asia C-81/05, Cordero Alonso, tuomio 7.9.2006 (Kok. 2006, s. I-7569, 35 ja 41 kohta).

sisältyvällä ennakkorahoitusta koskevalla sääntelyllä pyritään edistämään eurooppalaisten teosten tuotantoa, joten se kuuluu televisio ilman rajoja -direktiivin soveltamisalaan. [38]

59. Yhdenvertaisen kohtelun tai syrjintäkiellon periaate edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tilanteita ei kohdella eri tavalla ja että erilaisia tilanteita ei kohdella samalla tavalla, ellei tällaista eroa voida objektiivisesti perustella. [39]

60. Espanjan ennakkorahoitusta koskevassa sääntelyssä kohdellaan kiistatta eri tavalla yli 60 minuuttia kestäviä elokuvia ja televisio-ohjelmia sekä muita teoksia, tv-sarjat mukaan lukien. Se, ovatko kyseessä kuitenkin toisiinsa rinnastettavat tai erilaiset tilanteet ja onko ennakkorahoitusta koskeva sääntely mahdollisesti objektiivisesti perusteltu, riippuu useista tekijöistä, joiden arvioinnissa kansalliselle lainsäätäjälle on lisäksi annettu tietty harkintavalta. [40]

61. Televisio ilman rajoja -direktiivissä korostetaan esimerkiksi riippumattomien tuottajien toiminnan edistämisen tarpeellisuutta. [41] Lisäksi voi olla tarkoituksenmukaista taata, että ennakkorahoitusta koskevasta sääntelystä hyötyvät teokset, joiden tuotantokustannukset ovat verrattain korkeat ja joiden tuottamiseen liittyy erityisiä vaikeuksia. Molempien näkökohtien perusteella voidaan päätellä, etteivät yli 60 minuuttia kestävät elokuvat ja televisio-ohjelmat ole rinnastettavissa muihin teoksiin, erityisesti tv-sarjoihin, tai että niiden erilainen kohtelu on joka tapauksessa objektiivisesti perusteltu.

62. Lopullista arviointia ei kuitenkaan ole mahdollista tehdä yhteisöjen tuomioistuimen käytettävissä olevien vähäisten tietojen perusteella. Joka tapauksessa on yksinomaan kansallisen tuomioistuimen asia arvioida pääasian tosiseikkoja ja soveltaa siihen yhteisön oikeutta. [42]

38 – Ks. direktiivin 89/552 johdanto-osan 19. ja 22. perustelukappale sekä III luvun otsikko ”Televisio-ohjelmien jakelun ja tuotannon edistäminen”.

39 – Asia C-344/04, IATA ja ELFAA, tuomio 10.1.2006 (Kok. 2006, s. I-403, 95 kohta); edellä alaviitteessä 36 mainittu asia Eman ja Sevinger, tuomion 57 kohta ja asia C-227/04 P, Lindorfer v. neuvosto, tuomio 11.9.2007 (Kok. 2007, s. I-6767, 63 kohta).

40 – Vastaavasti esim. asia C-292/97, Karlsson ym., tuomio 13.4.2000 (Kok. 2000, s. I-2737, 35 ja 49 kohta); asia C-77/02, Steinicke, tuomio 11.9.2003 (Kok. 2003, s. I-9027, 61 kohta) ja asia C-144/04, Mangold, tuomio 22.11.2005 (Kok. 2005, s. I-9981, 63 kohta), joissa yhteisöjen tuomioistuin on antanut syrjintäkiellon tutkimisen yhteydessä jäsenvaltioille harkintavaltaa tiettyjen maatalous- ja sosiaalipoliittisten tavoitteiden osalta. Vastaavasti yhteisöjen tuomioistuin on antanut jäsenvaltioille harkintavaltaa perusvapauksien suhteen sellaisilla aloilla, joita ei ole yhdenmukaistettu; ks. esim. kansanterveyden suojelusta asia C-429/02, Bacardi France, tuomio 13.7.2004 (Kok. 2004, s. I-6613, 33 kohta) ja kulttuuripolitiikasta asia C-250/06, United Pan-Europe Communications Belgium ym., tuomio 13.12.2007 (Kok. 2007, s. I-11135, 44 kohta).

41 – Direktiivin 89/552 5 artikla; ks. myös direktiivin 89/552 johdanto-osan 19. ja 24. perustelukappale sekä direktiivin 97/36 johdanto-osan 31 perustelukappale.

42 – Asia C-253/03, CLT-UFA, tuomio 23.2.2006 (Kok. 2006, s. I-1831, 35 ja 36 kohta) ja asia C-54/07, Feryn, tuomio 10.7.2008 (Kok. 2008, s. I-5187, 19 kohta).

b) Voidaanko televisiolähetystoiminnan harjoittajat, joiden ajankohtaisen tuotannon elokuvatarjonta on erittäin vähäinen, velvoittaa osallistumaan eurooppalaisten teosten ennakkorahoitukseen?

63. Tribunal Supremo on lisäksi viitannut ennakkoratkaisupyynnössään siihen, että ennakkorahoitusta koskeva velvoite asetetaan kaikille televisiolähetystoiminnan harjoittajille, jotka sisällyttävät ohjelmistoonsa ajankohtaisen tuotannon elokuvia, [43] siinäkin tapauksessa, että lähetystoiminnan harjoittajan elokuvatarjonta on erittäin vähäinen tai hyvin merkityksetön sen ohjelmistossa.

64. Kuten edellä on todettu, [44] jäsenvaltioilla on lähtökohtaisesti vapaus päättää, miten ne haluavat muotoilla ennakkorahoitusta koskevan kansallisen sääntelynsä yksityiskohdat. Ne voivat näin ollen myös määrittää, mitkä televisiolähetystoiminnan harjoittajat kuuluvat ennakkorahoitusta koskevan velvoitteen piiriin.

65. Rajoituksia tälle jäsenvaltioiden vapaudelle voivat asettaa yhteisön oikeudessa jo mainittu yhdenvertaisen kohtelun periaate [45] ja lisäksi suhteellisuusperiaate. [46]

66. Näyttää siltä, että yhdenvertaisen kohtelun periaatteen osalta riidanalaisessa Espanjan sääntelyssä velvoitetaan kaikki televisiolähetystoiminnan harjoittajat samalla tavalla osallistumaan eurooppalaisten elokuvien ja televisio-ohjelmien ennakkorahoitukseen. Kansallisen tuomioistuimen on tutkittava, onko sellaisten televisiolähetystoiminnan harjoittajien, joiden elokuvatarjonta on erittäin vähäinen, tilanne tosiasiallisesti rinnastettavissa muiden televisiolähetystoiminnan harjoittajien tilanteeseen. Mikäli näin ei ole, on tutkittava, voiko televisiolähetystoiminnan harjoittajien samanlainen kohtelu ennakkorahoitusta koskevan velvoitteen osalta olla kuitenkin objektiivisesti perusteltu. Myös tässä suhteessa kansalliselle lainsäätäjälle on annettava tietty harkintavalta. [47]

67. Suhteellisuusperiaate puolestaan edellyttää, että säädöksillä, päätöksillä ja muilla toimenpiteillä ei saa ylittää niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista niillä lainmukaisesti tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi ja tähän soveltuvaa, koska silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten rajoittava ja koska toi-

43 – Tällä tarkoitetaan Espanjan sääntelyn mukaan elokuvia, joiden valmistumisesta on kulunut alle seitsemän vuotta (ks. lain 25/1994, sellaisena kuin se on muutettuna, 5 §:n 1 momentin 2 kohta).

44 – Ks. tästä edellä tämän ratkaisuehdotuksen 57 kohta.

45 – Ks. tästä edellä tämän ratkaisuehdotuksen 58–61 kohta.

46 – Jäsenvaltioiden velvoitteesta noudattaa suhteellisuusperiaatetta toimivaltaansa käyttäessään ks. edellä alaviitteessä 40 mainittu asia Karlsson ym., tuomion 45 ja 58 kohta; yhdistetyt asiat C-96/03 ja C-97/03, Tempelman ja van Schaijk, tuomio 10.3.2005 (Kok. 2005, s. I-1895, 46 kohta) ja asia C-184/05, Twoh International, tuomio 27.9.2007 (Kok. 2007, s. I-7897, 25 kohta).

47 – Ks. tästä edellä alaviitteessä 40 mainittu oikeuskäytäntö.

menpiteistä aiheutuvat haitat eivät saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden. [48] Nämä seikat huomioon ottaen kansallisen tuomioistuimen on erityisesti tutkittava, voiko eurooppalaisten teosten ennakkorahoitusta koskeva velvoite muodostua kohtuuttomaksi rasitteeksi sellaisille televisiolähetystoiminnan harjoittajille, joiden elokuvatarjonta on erittäin vähäinen, vaikka tämä velvoite, joka käsittää 5 prosenttia liiketoiminnan tuloista, koskeekin ainoastaan verrattain pientä osaa kyseisen televisiolähetystoiminnan harjoittajan kokonaistalousarviosta.

68. Kaikkia näitä seikkoja ei voida arvioida lopullisesti yhteisöjen tuomioistuimen käytettävissä olevien tietojen perusteella. Kuten edellä on jo mainittu, [49] yksinomaan kansallisen tuomioistuimen asia on kuitenkin arvioida pääasian tosiseikkoja ja soveltaa siihen yhteisön oikeutta.

6. Välipäätelmä

69. Yhteenvetona on todettava seuraavaa:

Kansallinen sääntely, jossa televisiolähetystoiminnan harjoittajat velvoitetaan osoittamaan vuosittain tietyn prosenttiosuuden liiketoimintansa tuloista eurooppalaisten elokuvien ja televisio-ohjelmien ennakkorahoitukseen, ei ole ristiriidassa direktiivin 89/552 eikä erityisesti sen 3 artiklan kanssa. Tällaisen kansallisen sääntelyn on oltava sopusoinnussa muun yhteisön oikeuden kanssa.

B *Toinen kysymys: tietynkielisten eurooppalaisten teosten ennakkorahoitusta koskevan velvoitteen arviointi perusvapauksien kannalta*

70. Jos ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen vastataan ehdottamallani tavalla, myös toista ennakkoratkaisukysymystä on tarkasteltava. Sillä kansallinen tuomioistuin tiedustelee lähinnä, voiko jäsenvaltio velvoittaa lakisääteisesti televisiolähetystoiminnan harjoittajat osoittamaan 60 prosenttia pakollisesta vuosittaisesta ennakkorahoituksesta eurooppalaisille elokuville ja televisio-ohjelmille, joiden alkuperäiskieli on kyseisen jäsenvaltion virallinen kieli. [50]

48 – Ks. esim. asia C-189/01, Jippes ym., tuomio 12.7.2001 (Kok. 2001, s. I-5689, 81 kohta) ja edellä alaviitteessä 46 mainitut yhdistetyt asiat Tempelman ja van Schaijk, tuomion 47 kohta.

49 – Ks. tästä edellä tämän ratkaisuehdotuksen 62 kohta.

50 – Toisen ennakkoratkaisukysymyksen sanamuodossa viitataan ainoastaan ”alkuperäisiin espanjankielisiin teoksiin” (”obras en lengua original española”). Lain 25/1994, sellaisena kuin se on muutettuna lailla 15/2001, 5 §:n 1 momentin 2 kohdan tarkastelusta kuitenkin ilmenee, ettei riidanalainen Espanjan sääntely rajoitu koskemaan ainoastaan yhtä kieltä, vaan siinä viitataan ”tuotantoihin, joiden alkuperäiskieli on jokin Espanjan virallisista kielistä” (”producciones cuya lengua original sea cualquiera de las oficiales en España”). Kuten Espanjan hallitus on selventänyt yhteisöjen tuomioistuimessa pidetyssä suullisessa käsittelyssä, tämä muotoilu käsittää myös Espanjan alueelliset viralliset kielet, kuten katalaanin, galician ja baskin.

1. Alustava huomautus

71. Toinen ennakkoratkaisukysymys käsittelee sanamuotonsa perusteella direktiivin 89/552 ja yhteisön oikeuteen sisältyvän syrjintäkiellon tulkintaa.

72. Direktiivistä 89/552 olen todennut jo ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen yhteydessä, [51] ettei siinä säädetä elokuvien ja televisio-ohjelmien rahoitusta tai ennakkorahoitusta koskevista kansallisista säännöistä. Tällaisten sääntöjen on kuitenkin oltava sopusoinnussa muun yhteisön oikeuden ja erityisesti EY:n perustamissopimuksessa taattujen perusvapauksien kanssa. [52] Tarkastelen seuraavaksi toista ennakkoratkaisukysymystä siis ainoastaan tästä näkökulmasta.

73. Siltä osin kuin toinen kysymys koskee EY 12 artiklassa määrättyä yleistä syrjintäkieltoa on lisäksi muistutettava, että tätä määräystä voidaan soveltaa itsenäisesti ainoastaan sellaisiin yhteisön oikeuden sääntelemiin tilanteisiin, joita varten perustamissopimuksessa ei ole erityisiä syrjinnän kieltäviä sääntöjä. [53] Kuten jäljempänä havaitaan, nyt esillä oleva asia koskee kuitenkin useampia EY:n perustamissopimuksessa taattuja perusvapauksia, joten EY 12 artiklaa ei ole tarpeen tarkastella tässä yhteydessä.

2. Asiaa koskevat perusvapaudet ja niiden rajoittaminen

74. Ennakkorahoitusta koskevassa Espanjan sääntelyssä asetetaan televisiolähetystoiminnan harjoittajille velvoite osoittaa tietty prosenttiosuus liiketoimintansa tuloista sellaisten eurooppalaisten elokuvien ja televisio-ohjelmien ennakkorahoitukseen, joiden alkuperäiskieli on jokin Espanjan virallisista kielistä.

75. Teoriassa tällaisia elokuvia voitaisiin tuottaa kaikissa jäsenvaltioissa. Käytännössä kyse on kuitenkin, kuten kansallinen tuomioistuin toteaa, suureksi osaksi Espanjassa tuotetuista elokuvista. [54] Jotta elokuvan alkuperäiskieli voi olla jokin Espanjan virallisista kielistä, sekä näyttelijöiden että ohjaajan, kuvaajien, assistenttien ja mahdollisten avustajien on osattava tätä kieltä riittävästi. Normaalitapauksessa heidän – joka tapauksessa näyttelijöiden – kielitaitonsa on oltava

51 – Ks. erityisesti edellä tämän ratkaisuehdotuksen 35–54 kohta.

52 – Ks. tästä direktiivin 97/36 johdanto-osan 44 perustelukappaleen viimeinen virke ja edellä alaviitteessä 20 mainittu oikeuskäytäntö.

53 – Asia C-100/01, Oteiza Olazabal, tuomio 26.11.2002 (Kok. 2002, s. I-10981, 25 kohta); asia C-289/02, AMOK, tuomio 11.12.2003 (Kok. 2003, s. I-15059, 25 kohta); asia C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze ym., tuomio 10.1.2006 (Kok. 2006, s. I-289, 99 kohta) ja asia C-40/05, Lyyski, tuomio 11.1.2007 (Kok. 2007, s. I-99, 33 kohta).

54 – FAPAE ja osittain myös EGEDA kyseenalaistivat tämän toteamuksen yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevassa menettelyssä ja viittasivat erityisesti erilaisiin rajat ylittäviin yhteistuotantoihin. Tältä osin on huomautettava, että ennakkoratkaisumenettelyssä ei ole yhteisöjen tuomioistuimen vaan kansallisen tuomioistuimen asiana selvittää oikeusriidan perustana olevat tosiseikat sekä tehdä näistä ne päätelmät, joita tämän annettavana oleva päätös edellyttää; ks. asia 17/81, Pabst & Richarz, tuomio 29.4.1982 (Kok. 1982, s. 1331, 12 kohta); asia C-291/05, Eind, tuomio 11.12.2007 (Kok. 2007, s. I-10719, 18 kohta) ja asia C-49/07, MOTOE, tuomio 1.7.2008 (Kok. 2008, s. I-4863, 30 kohta).

niin hyvä, että se vastaa kyseistä kieltä äidinkielenään puhuvan kielitaitoa. [55] Tällaiset edellytykset täyttyvät yhteisössä lähinnä Espanjassa tai espanjalaisten kohdalla.

76. Kun otetaan huomioon edellä esitetty, ennakkorahoitusta koskevan Espanjan sääntelyn vaikutuksia voitaisiin tarkastella erityisesti kansalaisuuteen perustuvan välillisen syrjinnän näkökulmasta, mihin myös Tribunal Supremon ja joidenkin asianosaisten ja muiden osapuolten huomautuksissa viitataan. Tällainen tarkastelutapa houkuttelisi kuitenkin rajaamaan tarkastelun ainoastaan Espanjan sääntelyn erityisen ilmeiseen vaikutukseen, nimittäin siihen, että televisiolähetystoiminnan harjoittajia tietyssä määrin kannustetaan investoimaan kotimaisiin elokuvahankkeisiin ja samanaikaisesti estetään investoimasta ulkomaisiin elokuvahankkeisiin. Välillisen syrjinnän käsitettä pitäisi sitä vastoin tulkita hyvin laajasti, jotta arvioidaan kattavasti myös kaikkia muita Espanjan sääntelyn vaikutuksia, erityisesti sen vaikutuksia sellaisten henkilöiden vapaaseen liikkuvuuteen, jotka tuottavat elokuvia tai osallistuvat elokuvantekoon Euroopassa.

77. Kaikkia Espanjan sääntelyn vaikutuksia olisi tästä syystä tarkasteltava perusvapauksien, nimittäin palvelujen tarjoamisen vapauden (EY 49 ja EY 50 artikla), sijoittautumisvapauden (EY 43 artikla), pääomien vapaan liikkuvuuden (EY 56 artiklan 1 kohta) ja työntekijöiden vapaan liikkuvuuden (EY 39 artikla) rajoittamisen näkökulmasta. Kaikkiin näihin perusvapauksiin sisältyy tunnetusti sekä syrjintäkielto että rajoituksia koskeva kielto. [56] Välillisen syrjinnän ja rajoitusten välinen raja on liukuva. Välillinen syrjintä on toistaiseksi katsottu joka tapauksessa ainoastaan asianomaisen perusvapauden rajoittamisen erityistapaukseksi. [57] Tätä puoltaa etenkin se seikka, että kyseisistä neljästä perusvapaudesta kolmen sanamuoto ei perustu lainkaan syrjinnän käsitteeseen vaan pikemminkin rajoittamisen käsitteeseen (EY 43 artikla, EY 49 artikla ja EY 56 artiklan 1 kohta). Myös rajoitusten ja välillisen syrjinnän perus-

55 – Asia voi olla toisin, jos elokuvarooliin tarvitaan nimenomaisesti henkilö, joka puhuu vieraalla korostuksella.

56 – Vakiintunut oikeuskäytäntö; ks. työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta asia C-415/93, Bosman, tuomio 15.12.1995 (Kok. 1995, s. I-4921, 92, 103 ja 104 kohta); asia C-190/98, Graf, tuomio 27.1.2000 (Kok. 2000, s. I-493, 21–23 kohta) ja asia C-464/02, komissio v. Tanska, tuomio 15.9.2005 (Kok. 2005, s. I-7929, 45 kohta); sijoittautumisvapaudesta asia C-55/94, Gebhard, tuomio 30.11.1995 (Kok. 1995, s. I-4165, 37 kohta) ja asia C-442/02, CaixaBank France, tuomio 5.10.2004 (Kok. 2004, s. I-8961, 11 kohta); palvelujen tarjoamisen vapaudesta asia C-76/90, Säger, tuomio 25.7.1991 (Kok. 1991, s. I-4221, 12 kohta) ja asia C-490/04, komissio v. Saksa, tuomio 18.7.2007 (Kok. 2007, s. I-6095, 63 kohta); pääomien vapaasta liikkuvuudesta etuoikeutettuja osakkeita käsittelevät asia C-367/98, komissio v. Portugali, tuomio 4.6.2002 (Kok. 2002, s. I-4731, 44 kohta); asia C-483/99, komissio v. Ranska, tuomio 4.6.2002 (Kok. 2002, s. I-4781, 40 kohta); yhdistetyt asiat C-463/04 ja C-464/04, Federconsumatori ym., tuomio 6.12.2007 (Kok. 2007, s. I-10419, 19 kohta) ja 14.7.2005 esittämäni ratkaisuehdotus asiassa C-265/04, Bouanich, tuomio 19.1.2006 (Kok. 2006, s. I-923, ratkaisuehdotuksen 31 kohta).

57 – Ks. esim. asia C-411/03, SEVIC Systems, tuomio 13.12.2005 (Kok. 2005, s. I-10805, 23 kohta); asia C-170/05, Denkavit Internationaal ja Denkavit France, tuomio 14.12.2006 (Kok. 2006, I-11949, 29 ja 30 kohta) ja asia C-231/05, Oy AA, tuomio 18.7.2007 (Kok. 2007, s. I-6373, 39 kohta), joissa ”erilainen kohtelu” katsottiin perusvapauden rajoitukseksi. Vastaavasti asian C-318/05, komissio v. Saksa, tuomio 11.9.2007 (Kok. 2007, s. I-6957, 117 kohta) mukaan erilainen kohtelu on omiaan ”tekemään” asianosaisille ”vaikeammaksi” käyttää oikeuksiaan, mikä vastaa tavanomaista rajoituksen määritelmää.

teluja arvioidaan oikeuskäytännössä pääosin samojen kriteerien perusteella. [58]

a) Palvelujen tarjoamisen vapaus (EY 49 ja EY 50 artikla)

78. Nyt esillä oleva asia koskee palvelujen tarjoamisen vapautta (EY 49 ja EY 50 artikla) ensinnäkin siksi, että espanjalaiset televisiolähetystoiminnan harjoittajat haluavat hankkia edelleenlähettämisoikeuksia muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneiden tuottajien elokuviin ja televisio-ohjelmiin. [59] Espanjan ennakkorahoitusta koskeva sääntely, jossa espanjalaiset televisiolähetystoiminnan harjoittajat velvoitetaan rahoittamaan jollakin Espanjan virallisella kielellä tehtyjä elokuvia ja televisio-ohjelmia, tekee nimittäin sellaisten elokuvien ja televisio-ohjelmien, joiden alkuperäiskieli ei ole Espanjan virallinen kieli, edelleenlähettämisoikeuksien hankkimisen vähemmän houkuttelevaksi näille televisiolähetystoiminnan harjoittajille; muunkielisten elokuvien ja ohjelmien edelleenlähettämisoikeuksien hankintaa ei näet otettaisi huomioon ennakkorahoitusta koskevan velvoitteen yhteydessä. Tästä kärsivät lähinnä ulkomaisten tuottajien elokuvat ja ohjelmat. Samanaikaisesti edelleenlähettämisoikeuksien markkinointi Espanjassa ei ole enää yhtä houkuttelevaa ulkomaisten tuottajien kannalta, koska niiden elokuvien ja ohjelmien alkuperäiskieli ei yleensä ole jokin Espanjan virallisista kielistä.

79. Kuten komissio on perustellusti huomauttanut, nyt esillä oleva asia koskee palvelujen tarjoamisen vapautta myös toisessa suhteessa: sikäli kuin näyttelijöillä, ohjaajilla ja muilla elokuvan- tai ohjelmantekoon osallistuvilla henkilöillä ei ole työntekijän asemaa, he tarjoavat tuottajille EY 49 artiklassa tarkoitettuja palveluja. Ennakkorahoitusta koskeva Espanjan sääntely muodostaa espanjalaisille tuottajille kannustimen tehdä ensisijaisesti elokuvia ja ohjelmia, joiden alkuperäiskieli on jokin Espanjan virallisista kielistä. Espanjalaisten tuottajien kannalta on siten vähemmän houkuttelevaa käyttää elokuvan- ja ohjelmanteossa ulkomaisia näyttelijöitä, ohjaajia ja muuta henkilöstöä, koska nämä henkilöt eivät yleensä hallitse Espanjan virallisia kieliä yhtä hyvin kuin espanjalaiset. Samanaikaisesti näiden henkilöiden on vaikeampi tarjota asianomaisia palvelujaan espanjalaisille tuottajille.

80. Edellä esitetyn perusteella Espanjassa annetun kaltaisella ennakkorahoitusta koskevalla sääntelyllä rajoitetaan siten palvelujen tarjoamisen vapautta.

b) Sijoittautumisvapaus (EY 43 artikla)

81. Espanjassa annetun kaltainen ennakkorahoitusta koskeva sääntely voi vaikuttaa myös sijoittautumisvapauteen (EY 43 artikla) kahdessa suhteessa.

58 – Välillisen syrjinnän perusteluista ks. esim. edellä alaviitteessä 40 mainittu asia Karlsson ym., tuomion 44 ja 45 kohta ja asia C-446/04, Test Claimants in the FII Group Litigation, tuomio 12.12.2006 (Kok. 2006, s. I-11753, 46 kohta).

59 – Asia C-17/92, Distribuidores Cinematográficos, tuomio 4.5.1993 (Kok. 1993, s. I-2239, Kok. Ep. XIV, s. I-191, 10 kohta). Kuten julkisasiamies Van Gerven on todennut edellä mainitussa asiassa 18.2.1993 esittämänsä ratkaisuehdotuksen 9 kohdassa, olennaista elokuvan hyödyntämisessä on se, että tuottaja myöntää oikeudet levittää elokuvaa tietyllä markkina-alueella ja luovuttaa tilapäisesti oikeudet esittää elokuvaa julkisesti tällä markkina-alueella. Elokuvan fyysinen (rajat ylittävä) lähettäminen on ainoastaan tämän menettelyn looginen seuraus, joten kyseessä ei voi olla E(T)Y:n perustamissopimuksessa tarkoitettu tavaroiden liikkuvuus.

82. Ensinnäkin espanjalaisten televisiolähetystoiminnan harjoittajien kannalta voi olla vähemmän houkuttelevaa käyttää muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneita tuotantoyhtiöitä tai – esimerkiksi yhteistuotantojen osalta – hankkia merkittäviä omistusosuuksia tällaisista yhtiöistä. [60] Sikäli kuin nämä ulkomaiset tuottajat eivät nimittäin tee elokuvia tai televisio-ohjelmia, joiden alkuperäiskieli on jokin Espanjan virallisista kielistä, niiden toimintaa ei voida ottaa huomioon ennakkorahoitusta koskevassa sääntelyssä espanjalaisille televisiolähetystoiminnan harjoittajille asetettujen velvoitteiden täyttämisen osalta. [61]

83. Toiseksi ulkomaisten tuottajien ja ohjaajien kannalta voi olla vähemmän houkuttelevaa sijoittautua Espanjaan tai perustaa sinne sivuliikkeitä tai tytäryhtiöitä. Jos niiden elokuvat tai televisio-ohjelmat nimittäin tehdään muilla kuin Espanjan virallisilla kielillä, ne eivät voi hyötyä ennakkorahoitusta koskevasta Espanjan sääntelystä.

84. Kun otetaan huomioon nämä molemmat näkökohdat, Espanjassa annetun kaltaisella ennakkorahoitusta koskevalla sääntelyllä rajoitetaan siten sijoittautumisvapautta.

60 – Osuus yhtiöstä kuuluu vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sijoittautumisvapauden soveltamisalaan vain, kun osakas omistaa yhtiöstä ”sellaisen osuuden tai määrän osakkeita, joka antaa hänelle vaikutusvaltaa yhtiön päätöksiin ja toimintaan”; ks. asia C-251/98, Baars, tuomio 13.4.2000 (Kok. 2000, s. I-2787, 22 kohta); asia C-208/00, Überseering, tuomio 5.11.2002 (Kok. 2002, s. I-9919, 77 kohta); edellä alaviitteessä 57 mainittu asia Oy AA, tuomion 20 kohta ja asia C-298/05, Columbus Container Services, tuomio 6.12.2007 (Kok. 2007, s. I-10451, 30 kohta).

61 – Yhteisöjen tuomioistuimessa pidetyssä suullisessa käsittelyssä viitattiin siihen, että on myös yhteistuotantoja, joiden lopputuote esitetään useammalla alkuperäiskielellä. Jos tämä väite osoittautuu oikeaksi – sen tutkiminen on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asia – ennakkorahoitusta koskevan Espanjan sääntelyn rajoittava vaikutus sijoittautumisvapauteen saattaa lieventyä.

c) Pääomien vapaa liikkuvuus (EY 56 artiklan 1 kohta)

85. Sikäli kuin televisiolähetystoiminnan harjoittajat ainoastaan antavat pääomaa ulkomaisten tuotantoyhtiöiden käyttöön – esimerkiksi yhteistuotantojen yhteydessä – tai hankkivat pelkästään niiden osakkeita tai osuuksia, mutta eivät saa vaikutusvaltaa yhtiön päätöksiin ja toimintaan, [62] nyt esillä oleva asia koskee pääomien vapaata liikkuvuutta (EY 56 artiklan 1 kohta).

86. Espanjassa annetun kaltainen ennakkorahoitusta koskeva sääntely voi tehdä mainitut investoinnit ulkomaisiin yhtiöihin vähemmän houkutteleviksi espanjalaisille televisioyhtiöille. Sikäli kuin nämä ulkomaiset tuottajat eivät nimittäin tee elokuvia tai televisio-ohjelmia, joiden alkuperäiskieli on jokin Espanjan virallisista kielistä, niiden toimintaa ei voida ottaa huomioon ennakkorahoitusta koskevassa Espanjan sääntelyssä televisiolähetystoiminnan harjoittajille asetettujen velvoitteiden täyttämisen osalta. Tällä sääntelyllä rajoitetaan näin ollen pääomien vapaata liikkuvuutta. [63]

62 – Jos osuus yhtiöstä antaa kyseiselle osakkaalle vaikutusvaltaa yhtiön päätöksiin ja toimintaan, se kuuluu pääomien vapaan liikkuvuuden soveltamisalan sijasta sijoittautumisvapauden soveltamisalaan; ks. tästä edellä alaviitteessä 60 mainittu oikeuskäytäntö.

63 – Kuten on jo mainittu, suullisessa käsittelyssä viitattiin sellaisiin yhteistuotantoihin, joiden lopputuote esitetään useammalla alkuperäiskielellä. Jos tämä väite osoittautuu oikeaksi – sen tutkiminen on kansallisen tuomioistuimen asia – ennakkorahoitusta koskevan Espanjan sääntelyn rajoittava vaikutus pääomien vapaaseen liikkuvuuteen saattaa lieventyä.

d) Työntekijöiden vapaa liikkuvuus (EY 39 artikla)

87. Jos näyttelijät, ohjaajat ja muut elokuvan- tai ohjelmantekoon osallistuvat henkilöt ovat tuottajan palveluksessa olevia henkilöitä, jotka tarjoavat tälle palvelujaan korvausta vastaan ja jotka eivät ole itsenäisiä ammatinharjoittajia, he ovat EY 39 artiklassa tarkoitettuja työntekijöitä. Heihin pätevät vastaavasti edellä palvelujen tarjoamisen vapaudesta esitetyt toteamukset: [64] Ennakkorahoitusta koskeva sääntely luo espanjalaisille tuottajille kannustimen tehdä ensisijaisesti elokuvia tai televisio-ohjelmia, joiden alkuperäiskieli on jokin Espanjan virallisista kielistä. Espanjalaisten tuottajien kannalta on siten vähemmän houkuttelevaa palkata ulkomaisia työntekijöitä, koska nämä eivät yleensä hallitse Espanjan virallisia kieliä yhtä hyvin kuin espanjalaiset. Ulkomaalaisten on puolestaan vaikeampaa hakea espanjalaisten tuottajien avoimia työpaikkoja. Tällä tavoin estetään ulkomaisten työntekijöiden vapaata liikkuvuutta.

64 – Tämän ratkaisuehdotuksen 79 kohta.

3. Perusteltavuus

88. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön [65] mukaan toimenpide, joka johtaa EY:n perustamissopimuksessa taatun perusvapauden rajoittamiseen, voi olla perusteltu vain, jos sillä pyritään perustamissopimuksen mukaiseen oikeutettuun tavoitteeseen ja sitä voidaan pitää perusteltuna yleistä etua koskevista pakottavista syistä. Tällaisessa tapauksessa rajoituksen on lisäksi oltava omiaan takaamaan sillä tavoiteltavan päämäärän toteutumisen, eikä sillä saa ylittää sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

89. Yksinkertaistaen perusvapauden rajoituksella on siis pyrittävä oikeutettuun tavoitteeseen, ja sen on osoittauduttava oikeasuhteiseksi. [66]

a) Oikeutettu tavoite

90. Ennakkorahoitusta koskevalla Espanjan sääntelyllä on määrä edistää sellaisten eurooppalaisten elokuvien ja televisio-ohjelmien tuotantoa, joiden alkuperäiskieli on jokin Espanjan virallisista kielistä.

65 – Edellä alaviitteessä 56 mainitut asia Bosman, tuomion 104 kohta ja asia komissio v. Portugali, tuomion 49 kohta; yhdistetyt asiat C-92/04 ja C-202/04, Cipolla ym., tuomio 5.12.2006 (Kok. 2006, s. I-11421, 61 kohta); asia C-438/05, International Transport Workers' Federation ja Finnish Seamen's Union, tuomio 11.12.2007 (Kok. 2007, s. I-10779, 75 kohta, ns. Viking Line -tapaus) ja asia C-341/05, Laval un Partneri, tuomio 18.12.2007 (Kok. 2007, s. I-11767, 101 kohta).

66 – Vastaavasti esim. edellä alaviitteessä 40 mainittu asia Bacardi France, tuomion 33 kohta ja yhdistetyt asiat C-338/04, C-359/04 ja C-360/04, Placanica ym., tuomio 6.3.2007 (Kok. 2007, s. I-1891, 48 kohta).

91. Erityisesti televisio ilman rajoja -direktiivistä seuraa, että kyseessä on hyväksyttävä tavoite. Direktiivin johdanto-osan mukaan jäsenvaltiot voivat nimittäin antaa tarkempia tai tiukempia sääntöjä ”erityisesti kieliperustein, jotta tiettyjä kieliä voitaisiin suosia aktiivisesti”. [67] Direktiivin vuonna 1997 tehdyn muuttamisen yhteydessä yhteisön lainsäätäjä on jälleen korostanut, että jäsenvaltiot voivat soveltaa yksityiskohtaisempia tai tiukempia sääntöjä, ”jotka koskevat kielipoliittisten tavoitteiden saavuttamista”. [68]

92. Tämä televisio ilman rajoja -direktiivin myötämielisyys tiettyjen kielten edistämistä kohtaan liittyy kiinteästi pyrkimykseen säilyttää jatkossakin jäsenvaltioiden kulttuurin kehityksen itsenäisyys – myös ja juuri niissä jäsenvaltioissa, joissa on alhainen tuotantokapasiteetti tai suppea kielialue – ja siten kulttuurin monipuolisuus yhteisössä. [69]

93. Kulttuurin arvostus on lisääntynyt merkittävästi Maastrichtin sopimuksen [70] myötä, ja se sisältyy nykyisin myös yhteisön primaarioikeuteen. Sen nojalla yhteisö myötävaikuttaa siihen, että jäsenvaltioiden kulttuurit kehittyvät kukoistaviksi pitäen arvossa niiden kansallista ja alueellista monimuotoisuutta ja korostaen samalla niiden yhteistä kulttuuriperintöä (EY 151 artiklan 1 kohta). Se tukee jäsenvaltioiden toimintaa muun muassa Euroopan kansojen kulttuurin ja historian tuntemuksen ja sitä koskevan tiedon levityksen parantamisessa sekä audiovisuaalisen alan taiteellisessa ja kirjallisessa luovassa toiminnassa (EY 151 artiklan 2 kohta). Yhteisön on otettava kulttuuriensa monimuotoisuuden vaaliminen ja edistäminen huomioon kaikessa toiminnassaan (EY 151 artiklan 4 kohta), siis myös audiovisuaalisia palveluja koskevassa lainsäädännössään. Tämä lainsäädäntö ilmentää viime kädessä sitä, että Euroopan unioni pitää arvossa jäsenvaltioidensa kansallista ominaislaatua (EU 6 artiklan 3 kohta).

94. Kulttuurisen monimuotoisuuden vaaliminen ja edistäminen on niin tärkeää Euroopan unionille myös siksi, että juuri tämä monimuotoisuus on niin tunnusomaista Euroopalle ja eurooppalaiselle kulttuurille. Euroopan unioni perustuukin moninaisuu-

67 – Direktiivin 89/552 johdanto-osan 26. perustelukappale.
68 – Direktiivin 97/36 johdanto-osan 44 perustelukappale.
69 – Direktiivin 89/552 johdanto-osan 13. ja 22. perustelukappale.
70 – Sopimus Euroopan unionista, allekirjoitettu Maastrichtissa 7.2.1992, tullut voimaan 1.11.1993 (EYVL C 191, s. 1).

dessaan yhtenäinen -periaatteelle, [71] ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 22 artiklassa [72] määrätään, että unioni kunnioittaa kulttuurista, uskonnollista ja kielellistä monimuotoisuutta.

95. Kulttuurisen monimuotoisuuden merkitystä korostettiin myös kansainvälisellä tasolla kulttuuri-ilmaisujen moninaisuuden suojelemisesta ja edistämisestä [73] tehdyssä yleissopimuksessa (jäljempänä Unescon yleissopimus). Unescon yleissopimuksessa tähdennetään erityisesti, että kielten moninaisuus on kulttuurisen moninaisuuden perustekijä. [74]

96. Vastaavasti Euroopan komissio katsoo, että kielellisen monimuotoisuuden kunnioittaminen on Euroopan unionin perusarvo. [75] Vasta äskettäin myös Euroopan unionin neuvosto on todennut, että Euroopan kielellinen monimuotoisuus on säilytettävä. [76]

97. Kielen kulttuurinen ulottuvuus ei rajoitu pelkästään kirjallisen ilmaisun alaan. Myös ja nimenomaan audiovisuaalisella alalla sillä on ratkaiseva merkitys kulttuurien säilymisen ja kehittymisen sekä niitä koskevan tiedon asianmukaisen levityksen kannalta. Jos audiovisuaalisia teoksia, kuten elokuvia ja televisio-ohjelmia, tuotettaisiin – esimerkiksi taloudellisista syistä – ainoastaan yhdellä kielellä tai muutamilla harvoilla maailmanlaajuisesti erityisen laajalle levinneillä kielillä, tämä merkitsisi väistämättä kulttuurisen monimuotoisuuden menettämistä. Elokuvan myöhempi jälkiäänitys muille kielille saattaa nimittäin parantaa sen ymmärrettävyyttä laajemman yleisön keskuudessa, mutta se ei vaikuta kulttuuritaustaan eikä arvoihin, joihin elokuva perustuu ja joita sillä välitetään.

98. Esimerkiksi Unescon yleissopimuksessa korostetaan täten valtioiden täysivaltaista oikeutta toteuttaa toimenpiteitä kulttuuri-ilmaisujen moninaisuuden suojelemiseksi ja edistämiseksi, myös kulttuuripalvelujen alalla. [77] Unescon yleissopimuksessa nimenomaisesti annetaan sopimusvaltioille mahdollisuus ottaa käyttöön säännöksiä, jotka koskevat tällaisissa palveluissa käytettävää kieltä. [78]

71 – Komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle – Uusi monikielisyyden puitestrategia, 22.11.2005, KOM(2005) 596 lopullinen, I.1 kohta.

72 – Euroopan unionin perusoikeuskirja julistettiin juhlallisesti ensin 7.12.2000 Nizzassa (EYVL C 364, s. 1) ja toisen kerran 12.12.2007 Strasbourgissa (EUVL C 303, s. 1). Vaikka perusoikeuskirjalla ei vielä ole mitään primaarioikeuteen verrattavissa olevia sitovia oikeusvaikutuksia, se antaa kuitenkin oikeuslähteenä tietoa yhteisön oikeusjärjestyksessä taatuista perusoikeuksista; ks. tästä myös asia C-540/03, parlamentti v. neuvosto, tuomio 27.6.2006 (Kok. 2006, s. I-5769, 38 kohta, ns. perheenyhdistämistapaus); samassa asiassa 8.9.2005 esittämäni ratkaisuehdotuksen 108 kohta ja asia C-432/05, Unibet, tuomio 13.3.2007 (Kok. 2007, s. I-2271, 37 kohta).

73 – Ks. erityisesti Unescon yleissopimuksen johdanto-osan ensimmäinen, toinen ja viides kappale sekä 1 artiklan a alakohta ja 6 artiklan 2 kohdan a alakohta.

74 – Unescon yleissopimuksen johdanto-osan 14. kappale.

75 – Edellä alaviitteessä 71 mainitun komission tiedonannon I.1 kohta.

76 – Monikielisyydestä 22.5.2008 annetut neuvoston päätelmät (EUVL C 140, s. 14), toinen toteamus, 2 kohta.

77 – Unescon yleissopimuksen 1 artiklan h alakohta, 2 artiklan 2 kohta, 5 artikla sekä 6 artiklan 1 kohta ja 2 kohdan a alakohta.

78 – Unescon yleissopimuksen 6 artiklan 2 kohdan b alakohta.

99. Yhteisö ja ne jäsenvaltiot, jotka ovat Unescon yleissopimuksen sopimuspuolia, ovat sitoutuneet ottamaan tämän yleissopimuksen huomioon tulkitessaan ja soveltaessaan muita sopimuksia, siis myös tulkitessaan ja soveltaessaan EY:n perustamissopimusta. [79]

100. Yhteisöjen tuomioistuimen laajan oikeuskäytännön tarkastelu osoittaa, että Unescon yleissopimus on täysin mahdollista ottaa huomioon EY:n perustamissopimuksen yhteydessä. Tässä oikeuskäytännössä yleisen edun mukaisiksi pakottaviksi syiksi on tunnustettu ”tietyt kulttuurin edistämiseen liittyvät kansallisen tason tavoitteet”, [80] esimerkiksi historiallisen ja taiteellisen perinnön säilyttäminen [81] sekä yleinen etu, joka liittyy historian rikkauksien arvoon saattamiseen sekä maan taiteellista ja kulttuuriperintöä koskevien tietojen mahdollisimman laajaan levittämiseen. [82]

101. Nyt esillä olevan asian osalta on lisäksi syytä korostaa erityisesti, että yhteisöjen tuomioistuin on hyväksynyt perusvapauksien rajoittamisen oikeuttamisperusteiksi elokuvateosten luomisen kannustamisen, [83] moniarvoisen yleisradiojärjestelmän luomisen ja ylläpitämisen [84] sekä radio-ohjelmien tietynasteisen laadun turvaamisen. [85] Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on lähtökohtaisesti tunnustanut jäsenvaltioiden oikeuden edistää kansalliskieliään ja virallisia kieliään. [86]

102. Tätä taustaa vasten katson, että Espanjan lainsäätäjä pyrkii oikeutettuun tavoitteeseen, kun se haluaa edistää eurooppalaisten teosten tuotannon tukemiseen tähtäävien toimenpiteidensä yhteydessä erityisesti niitä elokuvia ja televisio-ohjelmia, joiden alkuperäiskieli on jokin Espanjan virallisista kielistä.

b) Suhteellisuusperiaate

103. On vielä tutkittava, pyritäänkö ennakkorahoitusta koskevan Espanjan sääntelyn oikeutettuun tavoitteeseen suhteellisuusperiaatteen mukaisin keinoin. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan televisiolähetystoiminnan harjoittajille asetetun velvoitteen on oltava omiaan takaamaan sillä tavoiteltavan päämäärän toteutu-

79 – Unescon yleissopimuksen 20 artikla ja erityisesti sen 1 kohdan b alakohta.

80 – Asia C-386/04, Centro di Musicologia Walter Stauffer, tuomio 14.9.2006 (Kok. 2006, s. I-8203, 45 kohta); vastaavasti edellä alaviitteessä 40 mainittu asia United Pan-Europe Communications Belgium ym., tuomion 42 kohta. Toisin vielä edellä alaviitteessä 59 mainittu asia Distribuidores Cinematográficos, tuomion 20 kohta, jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, ettei ”kulttuuripolitiikka” ole ETY:n perustamissopimuksen 56 artiklan 1 kohdassa (nykyisin EY 46 artiklan 1 kohta) tarkoitettu oikeuttamisperuste, mainitsematta sanallakaan sen mahdollista tunnustamista yleisen edun mukaiseksi pakottavaksi syyksi.

81 – Asia C-180/89, komissio v. Italia, tuomio 26.2.1991 (Kok. 1991, s. I-709, 20 kohta).

82 – Asia C-154/89, komissio v. Ranska, tuomio 26.2.1991 (Kok. 1991, s. I-659, Kok. Ep. XI, s. I-55, 17 kohta).

83 – Edellä alaviitteessä 30 mainitut yhdistetyt asiat Cinéthèque ym., tuomion 23 kohta.

84 – Asia C-288/89, Collectieve Antennevoorziening Gouda, tuomio 25.7.1991 (Kok. 1991, s. I-4007, Kok. Ep. XI, s. I-343, 23 kohta); asia C-353/89, komissio v. Alankomaat, tuomio 25.7.1991 (Kok. 1991, s. I-4069, Kok. Ep. XI, s. I-367, 30 kohta); asia C-148/91, Veronica Omroep Organisatie, tuomio 3.2.1993 (Kok. 1993, s. I-487, Kok. Ep. XIV, s. I-17, 9 ja 10 kohta); asia C-23/93, TV10, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-4795, Kok. Ep. XVI, s. I-161, 18 ja 19 kohta) ja edellä alaviitteessä 40 mainittu asia United Pan-Europe Communications Belgium ym., tuomion 41 ja 42 kohta.

85 – Edellä alaviitteessä 84 mainitut asia Collectieve Antennevoorziening Gouda, tuomion 27 kohta ja asia komissio v. Alankomaat, tuomion 45 kohta sekä edellä alaviitteessä 20 mainittu asia ARD, tuomion 50 kohta.

86 – Asia C-379/87, Groener, tuomio 28.11.1989 (Kok. 1989, s. 3967, Kok. Ep. X, s. 275, 19 kohta); vastaavasti edellä alaviitteessä 40 mainittu asia United Pan-Europe Communications Belgium ym., tuomion 43 kohta.

minen, eikä sillä saa ylittää sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi. [87]

104. Televisiolähetystoiminnan harjoittajille asetettu velvoite osoittaa vuosittain tietty prosenttiosuus liiketoimintansa tuloista sellaisten eurooppalaisten elokuvien ja televisio-ohjelmien ennakkorahoitukseen, joiden alkuperäiskieli on jokin Espanjan virallisista kielistä, on kiistatta omiaan edistämään asianomaisen kielen ja sitä kautta myös Espanjan ja sen eri osien kulttuurin säilymistä, kehittymistä ja levittämistä elokuvien ja television välityksellä. [88]

105. Totean lisäksi, että tällaisilla toimilla, joilla pyritään säilyttämään ja edistämään jonkin Euroopan unionin jäsenvaltion tai alueen kieltä ja kulttuuria, myötävaikutetaan aina myös koko eurooppalaisen kulttuurin edistämiseen.

106. Lähemmin on sen sijaan tarkasteltava sitä, onko Espanjan sääntely konkreettisessa muodossaan tarpeen sillä tavoiteltavan päämäärän saavuttamiseksi tai ylitetäänkö sillä se, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi.

107. Komissio katsoo, että Espanjan sääntely on liian yleinen ja epämääräinen. Komissio moittiikin sellaisten objektiivisten ja tarkastettavissa olevien kriteerien puuttumista, joiden avulla voidaan varmistaa, että ennakkorahoitusta koskevan sääntelyn piiriin kuuluvat ainoastaan ne elokuvat ja televisio-ohjelmat, jotka voidaan luokitella ”kulttuurituotteiksi”.

108. Yhteisöjen tuomioistuin on tosin jo aiemmin – asiassa Distribuidores Cinematográficos – katsonut, ettei elokuvatuotannon edistämistä koskeva Espanjan sääntely ollut perusteltu, muun muassa sillä perusteella, että sääntelyllä suositaan ”[kotimaisten] elokuvien levittämistä niiden sisällöstä tai laadusta riippumatta”. [89] Julkisasiamies Van Gerven oli vastaavasti huomauttanut kaikenlaisen ”laadunvalvonnan” puuttumisesta silloisesta Espanjan sääntelystä. [90]

109. Asiassa Distribuidores Cinematográficos annettua tuomiota ei mielestäni pitäisi kuitenkaan soveltaa nyt esillä olevaan asiaan.

110. Nyt esillä oleva asia ei nähdäkseni ole täysin verrattavissa asiaan Distribuidores Cinematográficos. Viimeksi mainittu koski nimittäin sääntelyä, jossa otettiin ”espanjalai-

87 – Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 88 kohta.

88 – Ks. myös edellä alaviitteessä 40 mainittu asia United Pan-Europe Communications Belgium ym., tuomion 43 kohta.

89 – Edellä alaviitteessä 59 mainittu asia Distribuidores Cinematográficos, tuomion 20 kohta.

90 – Edellä alaviitteessä 59 mainitussa asiassa Distribuidores Cinematográficos 18.2.1993 esitetty ratkaisuehdotus, 28 kohta.

siin elokuviin" viittaamalla liittymäkohdaksi pelkästään jäsenvaltio, jossa elokuva on tuotettu. Nyt esillä olevassa asiassa liittymäkohdaksi on sitä vastoin otettu kielellinen kriteeri. Tämän kielellisen kriteerin yhteyttä kulttuuriin ei voida sulkea suoralta kädeltä pois, kun otetaan huomioon jo mainittu kielen merkitys kulttuurien säilymisen ja kehittymisen sekä kulttuureja koskevan tiedon asianmukaisen levityksen kannalta. [91] Toisin kuin asiassa Distribuidores Cinematográficos, nyt esillä olevassa asiassa kiistanalaista ennakkorahoitusta koskevaa sääntelyä ei täten voida suoralta kädeltä pitää protektionistisena, pelkästään taloudellisista syistä toteutettuna toimenpiteenä.

111. Täysin riippumatta siitä, voidaanko nyt esillä olevaa asiaa verrata asiaan Distribuidores Cinematográficos, on lisäksi tarkasteltava – kielelliseen kriteeriin kuulumattoman – sisällön- ja laadunvalvonnan kielteisiä vaikutuksia kulttuurin ja tiedotusvälineiden alalla.

112. Kulttuurin käsite on hyvin laaja avoimessa ja moniarvoisessa yhteiskunnassa. Kulttuurilla on tästä syystä lukuisia ilmenemismuotoja, myös audiovisuaalisella alalla. Lukuun ottamatta muutamia harvinaisia ääritapauksia, [92] jotka eivät ole kiistanalaisia nyt esillä olevassa asiassa, minusta on käytännössä mahdotonta määritellä objektiivisia ja ennen kaikkea oikeudenmukaisia kriteerejä sille, mitä kulttuuri on, ja vielä vähemmän sille, mitä tukeen oikeuttavat "kulttuurituotteet" ovat. Tällaisissa pyrkimyksissä piilee väistämättä se vaara, että jäädään perinteisten ajatusmallien vangiksi ja ennen kaikkea jätetään huomiotta uudempien kulttuurivirtausten dynamiikka ja yhteiskunnallisten vähemmistöjen kulttuuritoiminta.

113. Vaikka uskaltauduttaisiinkin määrittelemään objektiiviset kriteerit sille, voidaanko elokuva tai televisio-ohjelma katsoa "kulttuurituotteeksi" [93] tai "laatuelokuvaksi", [94] näiden kriteerien soveltaminen käytännössä aiheuttaisi kaiketi huomattavia byrokratiasta johtuvia kuluja. Vähimmäisvaatimukset täyttävän oikeusvarmuuden takaamiseksi voisi olla välttämätöntä, että valtion perustama asiantuntijaelin tai valtuuttama laitos tutkii viime kädessä, tulevatko elokuvahankkeet kyseeseen televisiolähetystoiminnan harjoittajien osoittaman ennakkorahoituksen osalta vai eivät. Tästä voisi syntyä asianomaisille tuottajille ja taiteilijoille se vaikutelma, että heidän elokuva- tai ohjelmahankkeensa alistetaan valtiolliselle ennakkosensuurille.

114. Edellä esitetyt seikat eivät sulje pois sitä, että jäsenvaltio pyrkii harkintavaltansa [95] rajoissa määrittämään elokuva- ja ohjelma-

91 – Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 97 ja 98 kohta.

92 – Näihin ääritapauksiin luen taiteen varjolla tehtävät rikokset.

93 – Komission ehdotus.

94 – Julkisasiamies Van Gervenin 18.2.1993 esittämä ratkaisuehdotus edellä alaviitteessä 59 mainitussa asiassa Distribuidores Cinematográficos, ratkaisuehdotuksen 28 kohta.

95 – Ks. tästä vielä edellä alaviitteessä 40 mainittu asia United Pan-Europe Communications Belgium ym., tuomion 44 kohta, jossa viitataan kansallisten viranomaisten laajaan harkintavaltaan.

tuotannon edistämistoimilleen sisällöllisiä kriteerejä tai laatukriteerejä. Yhteisön oikeudesta ja erityisesti perusvapauksista ei ymmärtääkseni kuitenkaan seuraa jäsenvaltioille velvoitetta tukeutua kulttuurin edistämisessä sisällöllisiin kriteereihin tai laatukriteereihin.

115. Vastaavasti komissio voi laajaa harkintavaltaansa [96] käyttäessään omaksua rajoittavan suhtautumistavan kulttuurin ja kulttuuriperinnön edistämiseen tarkoitettuun valtiontukeen (EY 87 artiklan 3 kohdan d alakohta) ja hyväksyä ainoastaan toimenpiteitä, jotka koskevat tarkemmin määriteltyä ”kulttuurituotetta”. [97] Tällainen valtiontukia koskeva komission hyväksymiskäytäntö ei kuitenkaan ohjaa EY:n perustamissopimuksen muiden määräysten, erityisesti perusvapauksien, tulkintaa. Mikään ei estä jäsenvaltioita luopumasta valtiontukien alan ulkopuolella sisällöllisistä tai laadullisista kriteereistä ja edistämästä kulttuuria mahdollisimman laaja-alaisesti.

116. Espanjassa annetun kaltaisen ennakkorahoitusta koskevan sääntelyn perusteleminen ei täten edellytä yhteisön oikeuden kannalta välttämättä sitä, että sääntelyn soveltamisala rajataan objektiivisten ja tarkastettavissa olevien kriteerien avulla koskemaan elokuvia ja televisio-ohjelmia, jotka ”kulttuurituotteina” tai ”laatuelokuvina” vaikuttavat olevan erityisen oikeutettuja tukeen.

117. Lopuksi huomautettakoon vielä, että taloudelliset rasitteet, joita televisiolähetystoiminnan harjoittajille sälytetään ennakkorahoitusta koskevassa Espanjan sääntelyssä, eivät ole käytettävissä olevien tietojen perusteella täysin suhteettomia tavoiteltuun päämäärään nähden. Prosenttiosuus, joka espanjalaisten televisiolähetystoiminnan harjoittajien on vuosittain osoitettava liiketoimintansa tuloista jollakin Espanjan virallisella kielellä tehtyjen elokuvien ja televisio-ohjelmien ennakkorahoitukseen, nimittäin 3 prosenttia, [98] vaikuttaa suhteellisen pieneltä. Lisäksi Espanjan sääntelyssä ei edellytetä, että televisiolähetystoiminnan harjoittajat osallistuvat yksinomaan Espanjan virallisilla kielillä tehtyjen elokuvien ennakkorahoitukseen. Sääntelyyn sisältyvä kiintiö 60:40 pikemminkin antaa televisiolähetystoiminnan harjoittajille huomattavasti liikkumavaraa investoida muunkielisiin eurooppalaisiin elokuva- ja ohjelmahankkeisiin. Joidenkin asianosaisten ja muiden osapuolten yhteisöjen tuomioistuimessa pidetyssä suullisessa käsittelyssä antamien tietojen mukaan televisiolähetystoiminnan harjoittajien on lisäksi mahdollista investoida yhteistuotantoihin,

96 – Asia 74/76, Iannelli & Volpi, tuomio 22.3.1977 (Kok. 1977, s. 557, Kok. Ep. III, s. 327, 11 kohta) ja asia 78/76, Steinike & Weinlig, tuomio 22.3.1977 (Kok. 1977, s. 595, Kok. Ep. III, s. 341, 8 kohta); ks. lisäksi asia C-456/00, Ranska v. komissio, tuomio 12.12.2002 (Kok. 2002, s. I-11949, 41 kohta) ja yhdistetyt asiat C-346/03 ja C-529/03, Atzeni ym., tuomio 23.2.2006 (Kok. 2006, s. I-1875, 84 kohta).

97 – Ks. komission tiedonanto neuvostolle, Euroopan parlamentille, talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle tietyistä elokuviin ja muihin audiovisuaalisiin teoksiin liittyvistä oikeudellisista näkökohdista, KOM(2001) 534 lopullinen (EYVL 2002, C 43, s. 6; käytetään myös nimitystä elokuvatiedonanto), 2.3 luvun b kohdan 1 alakohta. Siihen sisältyvien valtiontukia koskevien hyväksymiskriteerien soveltamista on sittemmin jatkettu kahdesti, nimittäin ensin tietyistä elokuviin ja muihin audiovisuaalisiin teoksiin liittyvistä oikeudellisista näkökohdista 26.9.2001 annetun komission tiedonannon (elokuvatiedonanto) seurannasta neuvostolle, Euroopan parlamentille, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle sekä alueiden komitealle annetun komission tiedonannon, KOM (2004) 171 lopullinen (EUVL 2004, C 123, s. 1), 2 luvun 9 kohdalla ja sitten tietyistä elokuviin ja muihin audiovisuaalisiin teoksiin liittyvistä oikeudellisista näkökohdista 26.9.2001 annetun komission tiedonannon (elokuvatiedonanto) seurannasta annetun tiedonannon soveltamisen jatkamisesta annetulla komission tiedonannolla (EUVL 2007, C 134, s. 5). Viimeksi mainitun tiedonannon mukaan näiden kriteerien soveltamista jatketaan enintään 31.12.2009 saakka.

98 – Lain 25/1994, sellaisena kuin se on muutettuna, 5 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla televisiolähetystoiminnan harjoittajan on osoitettava vuosittain vähintään 5 prosenttia liiketoimintansa tuloista eurooppalaisten elokuvien ja televisio-ohjelmien ennakkorahoitukseen, ja 60 prosenttia tästä rahoituksesta on puolestaan varattava sellaisia teoksia varten, joiden alkuperäiskieli on jokin Espanjan virallisista kielistä.

joiden lopputuotteella on useita samanarvoisia alkuperäiskieliä. [99]

118. Tämän perusteella katson, että Espanjassa annetun kaltainen ennakkorahoitusta koskeva sääntely on omiaan takaamaan sillä tavoiteltavan kieli- ja kulttuuripoliittisen päämäärän toteutumisen eikä sillä myöskään ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi. Sääntelyä ei voida lisäksi pitää kohtuuttomana rasitteena televisiolähetystoiminnan harjoittajille.

4. Välipäätelmä

119. Näin ollen voidaan tiivistäen todeta seuraavaa:

EY:n perustamissopimuksessa taatut perusvapaudet eivät estä jäsenvaltiota velvoittamasta lakisääteisesti televisiolähetystoiminnan harjoittajia osoittamaan 60 prosenttia pakollisesta vuosittaisesta ennakkorahoituksesta eurooppalaisille elokuville ja televisio-ohjelmille, joiden alkuperäiskieli on tämän jäsenvaltion virallinen kieli.

99 – Kansallisen tuomioistuimen asiana on tarkistaa näiden tietojen oikeellisuus.

C *Kolmas kysymys: valtiontuen käsite*

120. Tribunal Supremon kolmas ennakkoratkaisukysymys koskee EY 87 artiklassa tarkoitetun jäsenvaltion myöntämän taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetyn tuen käsitettä. Kansallinen tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko valtiontueksi katsottava jäsenvaltion lainsäädännössä televisiolähetystoiminnan harjoittajille asetettu velvoite osoittaa vuosittain tietty prosenttisosuus liiketoimintansa tuloista sellaisten eurooppalaisten elokuvien ja televisio-ohjelmien ennakkorahoitukseen, joiden alkuperäiskieli on jokin Espanjan virallisista kielistä. Tämä kysymys perustuu Tribunal Supremon oletukseen siitä, että lain 25/1994 [100] nojalla ennakkorahoitettavia elokuvia tuottaa lähinnä Espanjan elokuvateollisuus. [101]

121. UTECA:ta lukuun ottamatta kaikki asianosaiset ja muut osapuolet lähtevät siitä, ettei nyt esillä olevassa asiassa ole kyseessä EY 87 artiklassa tarkoitettu tuki. Yhdyn tähän näkemykseen.

100 – Lain 25/1994, sellaisena kuin se on muutettuna lailla 15/2001, 5 §:n 1 momentti.

101 – Kuten on jo mainittu, FAPAE ja osittain myös EGEDA kyseenalaistivat tämän olettamuksen yhteisöjen tuomioistuimessa vireillä olevassa menettelyssä. Tältä osin on kuitenkin palautettava mieliin, että ennakkoratkaisumenettelyssä ei ole yhteisöjen tuomioistuimen vaan kansallisen tuomioistuimen asiana selvittää oikeusriidan perustana olevat tosiseikat sekä tehdä näistä ne päätelmät, joita tämän annettavana oleva päätös edellyttää; ks. tästä edellä alaviitteessä 54 mainittu oikeuskäytäntö.

122. Toimenpiteen luokitteleminen EY:n perustamissopimuksessa tarkoitetuksi tueksi edellyttää, että kaikki EY 87 artiklan 1 kohdan perustana olevat neljä kumulatiivista edellytystä täyttyvät. [102] Näissä edellytyksissä on kyse siitä, että valtio rahoittaa tällaisen toimenpiteen tai se on myönnetty valtion varoista (ensimmäinen edellytys), että yrityksellä on olemassa etu (toinen edellytys), että mainittu toimenpide on valikoiva (kolmas edellytys) ja että toimenpide vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristää kilpailua (neljäs edellytys). [103]

123. Nyt esillä olevassa asiassa erityistä huomiota on syytä kiinnittää ensimmäiseen edellytykseen eli siihen, rahoittaako valtio toimenpiteen vai onko se myönnetty valtion varoista.

124. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan valtiontueksi luokittelemisen kannalta ei ole lähtökohtaisesti merkitystä sillä, myöntääkö valtio tuen suoraan vai myöntävätkö tuen valtion tätä tarkoitusta varten perustamat tai valitsemat julkiset tai yksityiset elimet. Muutoin EY 87 ja EY 88 artiklaa voitaisiin nimittäin kiertää pelkästään sillä, että luodaan sellaisia riippumattomia toimielimiä, joiden tehtävänä on tukien jakaminen. [104]

125. Etua voidaan kuitenkin pitää valtiontukena vain, jos sitä yhtäältä rahoitetaan suoraan tai välillisesti valtion varoista ja jos se on toisaalta seurausta valtion toiminnasta. [105]

126. Toisin kuin UTECA väittää, tätä ei ole muuttanut myöskään uudempi oikeuskäytäntö, erityisesti asioissa GEMO, Pearle ym., Belgia ja Forum 187 vastaan komissio sekä Laboratoires Boiron annetut tuomiot. Esimerkiksi asiassa Pearle ym. antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, ettei kyseessä ollut EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu valtiontuki juuri siitä syystä, ettei sitä rahoitettu valtion varoista. [106] Asiassa GEMO tiettyjä palveluja tuettiin viranomaisten perimästä ja hallinnoimasta maksusta saatavilla tuloilla, joten oli selvää, että palvelut rahoitetaan valtion varoista, eikä tätä ollut tarpeen tarkastella lähemmin. [107] Vastaavanlainen tilanne oli asiassa Belgia ja Forum 187 vastaan komissio ja asiassa Laboratoires

102 – Asia C-280/00, Altmark Trans und Regierungspräsidium Magdeburg, tuomio 24.7.2003 (Kok. 2003, s. I-7747, 74 kohta, ns. Altmark Trans -tapaus); asia C-237/04, Enirisorse, tuomio 23.3.2006 (Kok. 2006, s. I-2843, 38 kohta); asia C-451/03, Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti, tuomio 30.3.2006 (Kok. 2006, s. I-2941, 55 kohta) ja yhdistetyt asiat C-182/03 ja C-217/03, Belgia ja Forum 187 v. komissio, tuomio 22.6.2006 (Kok. 2006, s. I-5479, 84 kohta); vastaavasti jo asia C-142/87, Belgia v. komissio, tuomio 21.3.1990 (Kok. 1990, s. I-959, Kok. Ep. X, s. 387, 25 kohta, ns. Tubemeuse-tapaus).

103 – Yhdistetyt asiat C-393/04 ja C-41/05, Air Liquide Industries Belgium, tuomio 15.6.2006 (Kok. 2006, s. I-5293, 28 kohta); vastaavasti jo, vaikkakin hieman eri tavalla muotoiltuna, edellä alaviitteessä 102 mainitut asia Altmark Trans, tuomion 75 kohta ja asia Enirisorse, tuomion 39 kohta sekä asia C-172/03, Heiser, tuomio 3.3.2005 (Kok. 2005, s. I-1627, 27 kohta).

104 – Asia C-482/99, Ranska v. komissio, tuomio 16.5.2002 (Kok. 2002, s. I-4397, 23 kohta, ns. Stardust Marine -tapaus) ja asia C-126/01, GEMO, tuomio 20.11.2003 (Kok. 2003, s. I-13769, 23 kohta); ks. myös edellä alaviitteessä 96 mainittu asia Steinike & Weinlig, tuomion 21 kohta ja yhdistetyt asiat 67/85, 68/85 ja 70/85, van der Kooy v. komissio, tuomio 2.2.1988 (Kok. 1988, s. 219, Kok. Ep. IX, s. 307, 35 kohta).

105 – Edellä alaviitteessä 104 mainitut asia Ranska v. komissio, tuomion 24 kohta ja asia GEMO, tuomion 24 kohta; asia C-345/02, Pearle ym., tuomio 15.7.2004 (Kok. 2004, s. I-7139, 35 kohta) ja edellä alaviitteessä 102 mainittu asia Belgia ja Forum 187 v. komissio, tuomion 127 kohta.

106 – Edellä alaviitteessä 105 mainittu asia Pearle ym., tuomion 35–39 kohta.

107 – Edellä alaviitteessä 104 mainittu asia GEMO, tuomion 7 ja 27 kohta.

Boiron, joissa myönnetyt edut perustuivat verovelvollisuuden ulkopuolelle jättämiseen. [108] Kyseisissä tapauksissa valtio ei myöntänyt rahallista tukea, mutta luopui konkreettisesti sille kuuluvista tuloista.

127. Nyt esillä olevassa asiassa lain 25/1994 uudelleen laadittu 5 §:n 1 momentti, josta espanjalaisille televisiolähetystoiminnan harjoittajille asetettu elokuvien ja televisio-ohjelmien ennakkorahoitusta koskeva velvoite ilmenee, on kiistatta Espanjan kuningaskunnan valtiona toteuttama toimi. Niiden etujen, joita tuottajat mahdollisesti saavat tästä sääntelystä, voidaan siis katsoa olevan seurausta Espanjan valtion toiminnasta. [109]

128. Tämän sääntelyn yhteydessä ei kuitenkaan siirretä valtion varoja tuottajille suoraan eikä välillisesti. Valtion varojen siirto ei tosin välttämättä edellytä valtion varoista tehtävää rahasuoritusta. [110] Elokuvien ja televisio-ohjelmien ennakkorahoitukseen käytettävien varojen olisi kuitenkin ainakin oltava ennen asianomaisille tuottajille maksamista valtion käytettävissä [111] tai muutoin aiheutettava valtiolle lisäkustannuksia jossakin muodossa. [112] Näin ei ole nyt esillä olevassa asiassa.

129. Ensinnäkin elokuvien ja televisio-ohjelmien ennakkorahoitukseen käytetään riidanalaisen sääntelyn nojalla pelkästään asianomaisten televisiolähetystoiminnan harjoittajien varoja riippumatta siitä, ovatko kyseessä niiden omaan tuotantoon kuuluvat vai muiden tuottamat elokuvat ja ohjelmat. Sikäli kuin on havaittavissa, Espanjan valtio ei valvo mitenkään näitä varoja eikä voi myöskään vaikuttaa niiden tosiasialliseen käyttöön; ei siis voida olettaa, että nämä varat olisivat sen käytettävissä.

130. Toiseksi elokuvien ja televisio-ohjelmien ennakkorahoitusjärjestelmästä ei aiheudu Espanjan valtiolle myöskään lisäkustannuksia. Valtiolle ei aiheudu lisäkustannuksia erityisesti siksi, että eurooppalaisten elokuvien ja televisio-ohjelmien ennakkorahoitusta koskevan lakisääteisen velvoitteensa vuoksi televisioyhtiöt tekisivät mahdollisesti vähemmän voittoa, minkä seurauksena Espanjan valtion verotulot vähenisivät. [113] Ennakkorahoituksen ja mahdollisen verotulojen vähenemisen välinen syy-yhteys on liian sattumanvarainen ja välillinen, jotta voitaisiin puhua sellaisen edun myöntämisestä tuotta-

108 – Edellä alaviitteessä 102 mainittu asia Belgia ja Forum 187 v. komissio, tuomion 87 kohta ja asia C-526/04, Laboratoires Boiron, tuomio 7.9.2006 (Kok. 2006, s. I-7529, 33–35 kohta); vastaavasti jo asia C-387/92, Banco Exterior de España, tuomio 15.3.1994 (Kok. 1994, s. I-877, 14 kohta).

109 – Vastaavasti edellä alaviitteessä 104 mainittu asia GEMO, tuomion 26 kohta.

110 – Edellä alaviitteessä 104 mainittu asia Ranska v. komissio, tuomion 36 ja 37 kohta.

111 – Edellä alaviitteessä 104 mainittu asia Ranska v. komissio, tuomion 37 kohta ja edellä alaviitteessä 105 mainittu asia Pearle ym., tuomion 36 kohta ja 41 kohdan loppu.

112 – Yhdistetyt asiat C-72/91 ja C-73/91, Sloman Neptun, tuomio 17.3.1993 (Kok. 1993, s. I-887, Kok. Ep. XIV, s. I-47, 21 kohta); asia C-200/97, Ecotrade, tuomio 1.12.1998 (Kok. 1998, s. I-7907, 35 kohta); asia C-295/97, Piaggio, tuomio 17.6.1999 (Kok. 1999, s. I-3735, 35 kohta) ja edellä alaviitteessä 105 mainittu asia Pearle ym., tuomion 36 kohta.

113 – Edellä alaviitteessä 112 mainitut yhdistetyt asiart Sloman Neptun, tuomion 21 kohta ja asia Ecotrade, tuomion 36 kohta sekä asia C-379/98, PreussenElektra, tuomio 13.3.2001 (Kok. 2001, s. I-2099, 62 kohta).

jille, josta aiheutuu valtiolle kustannuksia. Nyt esillä oleva asia eroaa tältä osin perustavasti asioista, joissa valtio on myöntänyt edun tiettyjä yrityksiä koskevina konkreettisina verohelpotuksina tai -vapautuksina, jolloin valtion verotulojen väheneminen on riittävästi ennakoitavissa ja vastaa myönnetyn edun määrää. [114]

131. Ennakkorahoitusjärjestelmällä Espanjan valtio velvoittaa lakisääteisesti ainoastaan tietyt yritykset – televisiolähetystoiminnan harjoittajat – käyttämään osan varoistaan tiettyyn tarkoitukseen, nimittäin tietynkielisten eurooppalaisten elokuvien ja televisio-ohjelmien ennakkorahoitukseen. Eräät tuottajat saattavat saada taloudellista etua tähän liittyvistä, televisiolähetystoiminnan harjoittajien yksityisautonomiaan kohdistuvista valtion toimenpiteistä. Näitä etuja ei kuitenkaan rahoiteta valtion varoista, vaan pelkästään kyseisten televisiolähetystoiminnan harjoittajien varoista. [115]

132. Tätä ei estä se, että espanjalaisiin televisiolähetystoiminnan harjoittajiin, jotka on velvoitettu osallistumaan elokuvien ja televisio-ohjelmien ennakkorahoitukseen, kuuluu muutamien yksityisten yritysten ohella myös julkisoikeudellisia yleisradiolaitoksia. [116] Julkisten yhtiöiden tai julkisoikeudellisten laitosten hallinnoimat varat voidaan yksittäistapauksessa katsoa valtion varoiksi. [117] Näin ei kuitenkaan tapahdu aina eikä automaattisesti, [118] vaan ainoastaan siinä tapauksessa, että niiden varat ovat jatkuvasti valtion valvonnassa ja siis toimivaltaisten kansallisten viranomaisten käytettävissä. [119]

133. Julkisoikeudellisilla yleisradiolaitoksilla on useimmissa tapauksissa valtioon nähden erityinen itsemääräämisoikeus, joka suojaa niitä valtion toteuttamilta toimenpiteiltä paitsi ohjelmiston myös sen osalta, mihin ne käyttävät varojaan. Sikäli kuin myös espanjalaisille julkisoikeudellisille televisiolähetystoiminnan harjoittajille on annettu tällainen itsemääräämisoikeus valtioon nähden – tämän toteaminen on kansallisen tuomioistuimen asia – niiden varoja ei pitäisi katsoa EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuiksi valtion varoiksi. [120]

114 – Näin oli esimerkiksi UTECA:n mainitsemassa ”epäsymmetrisen verottamisen” tapauksessa (edellä alaviitteessä 108 mainittu asia Laboratoires Boiron, tuomion 34 kohta) ja edellä alaviitteessä 102 mainitussa asiassa Belgia ja Forum 187 v. komissio, tuomion 87 kohta.

115 – Vastaavasti asia 82/77, van Tiggele, tuomio 24.1.1978 (Kok. 1978, s. 25, Kok. Ep. IV, s. 1, 24 ja 25 kohta); edellä alaviitteessä 113 mainittu asia PreussenElektra, tuomion 60 ja 61 kohta ja edellä alaviitteessä 105 mainittu asia Pearle ym., tuomion 36 kohta.

116 – Vastaavasti edellä alaviitteessä 113 mainitussa asiassa PreussenElektra, tuomion 55 kohta, yhteisöjen tuomioistuin on pitänyt merkityksettömänä sitä, että Saksan sääntelyn piiriin kuuluvien sähköä tuottavien yritysten joukossa oli sekä yksityisiä että julkisia yrityksiä.

117 – Edellä alaviitteessä 96 mainittu asia Steinike & Weinlig, tuomion 1 ja 22 kohta sekä edellä alaviitteessä 104 mainitut yhdistetyt asiat van der Kooy v. komissio, tuomion 35–38 kohta; asia Ranska v. komissio, tuomion 34, 37 ja 38 kohta ja asia GEMO, tuomion 7 ja 27 kohta.

118 – Ks. vastaavasti edellä alaviitteessä 105 mainittu asia Pearle ym., tuomion 36 ja 41 kohta.

119 – Edellä alaviitteessä 104 mainittu asia Ranska v. komissio, tuomion 34 ja 37 kohta.

120 – Myös edellä alaviitteessä 104 mainituissa yhdistetyissä asioissa van der Kooy v. komissio, tuomion 37 ja 38 kohta, Gasunie-nimisen yrityksen itsenäisyys oli keskeinen tekijä tutkittaessa sitä, voiko kyseessä olla jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki.

134. Vaikka kansallinen tuomioistuin tulisikin siihen tulokseen, että valtio voi vaikuttaa siihen, mihin espanjalaiset julkisoikeudelliset yleisradiolaitokset käyttävät varojaan, on pidettävä mielessä, että nyt kyseessä olevat, elokuvien ja televisio-ohjelmien ennakkorahoitukseen osoitettavat varat eivät joka tapauksessa ole seurausta sellaisesta valtion nimenomaisesta vaikuttamisesta julkisoikeudellisten yleisradiolaitosten toimintaan, josta voitaisiin päätellä, että kyseessä on peitelty tuki. Kyseiset varat perustuvat pikemminkin yleiseen lainsäädäntöön, jonka soveltamisalaan ei kuulu ainoastaan julkisoikeudellisia yleisradiolaitoksia vaan myös huomattava määrä yksityisiä televisiolähetystoiminnan harjoittajia.

135. Lain 25/1994 uudelleen laaditussa 5 §:n 1 momentissa ei eroteta mitenkään yksityisiä ja julkisoikeudellisia televisiolähetystoiminnan harjoittajia. Tämä säännös on siten rinnastettavissa muihin yleisiin kansallisiin säännöksiin, joilla pyritään yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen – esimerkiksi terveydensuojelu, ympäristönsuojelu tai tieliikenteen turvallisuus – ja joiden soveltamisalaan kuuluu sekä julkisia että yksityisiä laitoksia.

136. Siten esimerkiksi säännös, jonka nojalla moottoripyöräilijöiden on käytettävä kypärää, ei vielä sinänsä muodosta sellaisia yrityksiä hyödyttävää tukisääntelyä, jotka valmistavat ja myyvät tällaisia kypäriä, vaikka valtio hankkisikin kyseisiä kypäriä poliisejaan varten. Vaikka jäsenvaltio säätäisi kotimaisten valmistajien kypärien käyttöpakon, tämä ei olisi valtiontukia koskevaan oikeuteen liittyvä ongelma, vaan pikemminkin ongelma, joka on ratkaistava sisämarkkinoiden perusvapauksien puitteissa, erityisesti ottamalla huomioon tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevat määräykset.

137. Sama pätee kyseessä olevan kaltaiseen, espanjalaisia televisiolähetystoiminnan harjoittajia koskevaan velvoitteeseen osoittaa yleisen edun nimissä osa varoista eurooppalaisten elokuvien ja televisio-ohjelmien ennakkorahoitukseen. Pelkästään se seikka, että oikeussubjektien on lainsäädännön nojalla osoitettava varoja tiettyyn tarkoitukseen ja että kolmannet osapuolet hyötyvät tästä, ei vielä tee tällaisesta sääntelystä EY 87 ja EY 88 artiklassa tarkoitettua valtion rahoittamaa tukisääntelyä. Tällaisen sääntelyn vaikutuksia yhteisön oikeuteen on pikemminkin arvioitava sisämarkkinoiden perusvapauksien kannalta. [121]

138. Näin ollen on todettava, ettei Espanjassa annetun kaltainen ennakkorahoitusta koskeva sääntely ole EY 87 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua jäsenvaltion myöntämää taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnettyä tukea.

121 – Ks. tästä toista ennakkoratkaisukysymystä koskevat toteamukseni (tämän ratkaisuehdotuksen 74–119 kohta).

VI Ratkaisuehdotus

139. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Tribunal Supremon esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Kansallinen sääntely, jossa televisiolähetystoiminnan harjoittajat velvoitetaan osoittamaan vuosittain tietty prosenttiosuus liiketoimintansa tuloista eurooppalaisten elokuvien ja televisio-ohjelmien ennakkorahoitukseen, ei ole ristiriidassa direktiivin 89/552/ETY eikä erityisesti sen 3 artiklan kanssa. Tällaisen kansallisen sääntelyn on oltava sopusoinnussa muun yhteisön oikeuden kanssa.

2) EY:n perustamissopimuksessa taatut perusvapaudet eivät estä jäsenvaltiota velvoittamasta lakisääteisesti televisiolähetystoiminnan harjoittajia osoittamaan 60 prosenttia edellä 1 kohdassa mainitusta vuosittaisesta ennakkorahoituksesta eurooppalaisille elokuville ja televisio-ohjelmille, joiden alkuperäiskieli on tämän jäsenvaltion virallinen kieli.

3) Edellä 1 ja 2 kohdassa kuvatun kaltainen sääntely ei myöskään ole EY 87 artiklassa tarkoitettua jäsenvaltion myöntämää taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnettyä tukea.