ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
F. G. JACOBS
της 11ης Ιουλίου 1996 *

Νομικά ζητήματα

1. Στις παρούσες υποθέσεις, το Δικαστήριο καλείται να ερμηνεύσει δύο διατάξεις της οδηγίας για την «τηλεόραση χωρίς σύνορα» (οδηγία 89/552/ΕΟΚ του Συμβουλίου [1], στο εξής: οδηγία). Οι επίμαχες διατάξεις είναι το άρθρο 18, παράγραφος 1, και το άρθρο 17, παράγραφος 1, στοιχείο β'.

2. Το άρθρο 18, παράγραφος 1, έχει ως εξής:

«Ο χρόνος μετάδοσης που αφιερώνεται στις διαφημίσεις δεν πρέπει να υπερβαίνει το 15 % του καθημερινού χρόνου μετάδοσης. Ωστόσο, το ποσοστό αυτό μπορεί να φθάνει το 20 % όταν πρόκειται για διαφημίσεις όπως οι άμεσες προσφορές στο κοινό με σκοπό την πώληση, την αγορά ή την ενοικίαση προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών, υπό τον όρο ότι το σύνολο των διαφημιστικών μηνυμάτων δεν υπερβαίνει το 15 %.»

3. Με το πρώτο από τα υποβαλλόμενα ερωτήματα ερωτάται κατ' ουσίαν αν η έκφραση «όπως οι άμεσες προσφορές στο κοινό» χρησιμοποιείται απλώς ενδεικτικά ή περιοριστικά και ειδικότερα αν στην έννοια της εκφράσεως αυτής εμπίπτουν οι λεγόμενες «telepromozioni».

4. Το άρθρο 17, παράγραφος 1, στοιχείο β', ορίζει ότι τα τηλεοπτικά προγράμματα που αποτελούν αντικείμενο χορηγίας «πρέπει να μπορούν να αναγνωρίζονται καθαρά ως προγράμματα που αποτελούν αντικείμενο χορηγίας από το όνομα ή/και το λογότυπο του χορηγού, που εμφανίζεται στην αρχή ή/και στο τέλος των προγραμμάτων».

5. Με το δεύτερο από τα υποβαλλόμενα ερωτήματα ερωτάται αν η οδηγία, και ειδικότερα το άρθρο αυτό, απαγορεύει την προβολή της επωνυμίας και/ή του λογοτύπου του χορηγού σε άλλα χρονικά σημεία πέραν της αρχής και/ή του τέλους των προγραμμάτων ή επιτρέπει την επανειλημμένη μνεία του χορηγού και κατά τη διάρκεια των προγραμμάτων.

6. Η οδηγία έχει παρόμοιο περιεχόμενο με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τη Διασυνοριακή Τηλεόραση της 5ης Μαΐου 1989 (στο εξής: Σύμβαση). Η ομοιότητα αυτή δεν

* Γλώσσα του πρωτοτύπου: η αγγλική.

1 — Οδηγία 89/552/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 3ης Οκτωβρίου 1989, για τον συντονισμό ορισμένων νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την άσκηση τηλεοπτικών δραστηριοτήτων (ΕΕ 1989, L 298, σ. 23).

είναι, όπως φαίνεται, συμπτωματική. Η προπαρασκευή τόσο της οδηγίας όσο και της Συμβάσεως έγινε ταυτόχρονα, γι' αυτό και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, που συνήλθε στη Ρόδο στις 2 και 3 Δεκεμβρίου 1988, θεώρησε «σημαντικό οι προσπάθειες της Κοινότητας να είναι σύμφωνες με τη Σύμβαση του Συμβουλίου της Ευρώπης», σημειώνοντας ότι η Επιτροπή θα προσάρμοζε την πρότασή της έχοντας προ οφθαλμών τη Σύμβαση εκείνη [2]. Και πράγματι, το προοίμιο της οδηγίας μνημονεύει ρητά την ύπαρξη της Συμβάσεως [3]. Καίτοι τα δύο κείμενα δεν είναι, βέβαια, πανομοιότυπα, το άρθρο 12, παράγραφος 1, της Συμβάσεως είναι πανομοιότυπο με το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας, το δε άρθρο 17, παράγραφος 1, της Συμβάσεως είναι ουσιαστικά όμοιο με το άρθρο 17, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας [4].

7. Για πρώτη φορά ζητείται από το Δικαστήριο να εγκύψει σε ερωτήματα αφορώντα την ερμηνεία των δύο αυτών διατάξεων της οδηγίας. Ερωτήματα αφορώντα άλλες διατάξεις της οδηγίας ανέκυψαν για πρώτη φορά στην υπόθεση Leclerc Siplec [5] και εκκρεμούν επίσης στην υπόθεση C-222/94, Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου, στην υπόθεση C-11/95, Επιτροπή κατά Βελγίου, στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-34/95, C-35/95 και C-36/95, De Agostini και TV-Shop i Sverige, στην υπόθεση C-14/96, Denuit, και στην υπόθεση C-56/96, VT4.

Νομοθετικό πλαίσιο και διαδικασία ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου

8. Με το decreto-legge 408/92 [6], ο Υπουργός Ταχυδρομείων και Τηλεπικοινωνιών στην Ιταλία εξουσιοδοτήθηκε να τροποποιήσει την υπουργική απόφαση 439/91 [7], περί χορηγιών και αμέσων προσφορών στο κοινό, ώστε να τη συμμορφώσει προς το κοινοτικό δίκαιο. Βάσει αυτού του decreto-legge, ο Υπουργός εξέδωσε την υπουργική απόφαση 581/93 [8] προς εκτέλεση της οδηγίας.

9. Το άρθρο 12 της υπουργικής αποφάσεως 581/93 ορίζει ότι, κατ' αντίθεση προς τις άμεσες προσφορές στο κοινό, οι «telepromozioni» δεν μπορούν να χρησιμοποιούν τον πρόσθετο χρόνο μεταδόσεως που προβλέπεται στο άρθρο 18 της οδηγίας.

10. Το άρθρο 4 της υπουργικής αποφάσεως 581/93 επιτρέπει να κατονομάζεται ο χορηγός μόνον κατά την προαγγελία των προγραμμάτων ή αμέσως πριν από την έναρξη του προγράμματος και/ή στις πληροφορίες που προβάλλονται μετά το πέρας του προγράμματος [9]. Κατά την Επιτροπή,

2 — *Δελτίο των ΕΚ*, αριθ. 12/1988, σ. 8, ειδικότερα σ. 10.

3 — Η τέταρτη αιτιολογική σκέψη μνημονεύει ότι «το Συμβούλιο της Ευρώπης ενέκρινε την Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τη Διασυνοριακή Τηλεόραση».

4 — Το άρθρο 17, παράγραφος 1, της Συμβάσεως ορίζει ότι, «όταν ένα πρόγραμμα ή μια σειρά προγραμμάτων αποτελεί εν όλω ή εν μέρει αντικείμενο χορηγίας, πρέπει να μπορεί να αναγνωρίζεται καθαρά ως πρόγραμμα που αποτελεί αντικείμενο χορηγίας με κατάλληλες μνείες στην αρχή ή/και στο τέλος του προγράμματος».

5 — Απόφαση της 9ης Φεβρουαρίου 1995, υπόθεση C-412/93 (Συλλογή 1995, σ. I-179).

6 — *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της Ιταλικής Δημοκρατίας*, αριθ. 246, της 19ης Οκτωβρίου 1992. Το decreto-legge [νομοδιάταγμα], κατόπιν τροπολογιών, κατέστη ο νόμος 483 της 17ης Δεκεμβρίου 1992 (*Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της Ιταλικής Δημοκρατίας*, αριθ. 297, της 18ης Δεκεμβρίου 1992).

7 — *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της Ιταλικής Δημοκρατίας*, αριθ. 19, της 24ης Ιανουαρίου 1992.

8 — *Εφημερίδα της Κυβερνήσεως της Ιταλικής Δημοκρατίας*, αριθ. 8, της 12ης Ιανουαρίου 1994.

9 — Το άρθρο 4, παράγραφος 1, προβλέπει ότι «η χορηγία υπέρ τηλεοπτικών προγραμμάτων μπορεί να μνημονεύεται αποκλειστικά κατά την προαγγελία μιας εκπομπής και κατά την εισαγωγή του προγράμματος που προηγείται αμέσως του ίδιου του προγράμματος, καθώς και κατά τις ευχαριστίες για την ακρόαση ή ανάλογες αναφορές που γίνονται κατά το τέλος του προγράμματος».

ωστόσο, επιτρέπεται, κατά παρέκκλιση από αυτή τη διάταξη, μία πολύ σύντομη μνεία του χορηγού μη υπερβαίνουσα τα πέντε δευτερόλεπτα κατά τη διάρκεια των προγραμμάτων, εφόσον το πρόγραμμα διαρκεί σαράντα λεπτά τουλάχιστον. Η Επιτροπή προσθέτει ότι η ιταλική νομοθεσία απαγορεύει διαφημιστικά μηνύματα και παρουσίαση των προϊόντων ή υπηρεσιών του χορηγού, επιτρέπει όμως έπαθλα με τη μορφή προϊόντων ή υπηρεσιών του χορηγού σε παίγνια ή διαγωνισμούς, υπό τον όρον ότι αυτά δεν διαφημίζονται, ότι εμφανίζονται μόνον κατά την απονομή των επάθλων και ότι δεν επιβάλλεται στους συμμετέχοντες, ως προϋπόθεση της συμμετοχής τους, να αγοράσουν αυτά τα προϊόντα ή υπηρεσίες.

11. Η Reti Televisive Italiane (RTI) και η Publitalia '80 (υπόθεση C-320/94), η Associazione Nazionale Teleradio Radio Torre (υπόθεση C-328/94), η Rete A Srl (υπόθεση C-329/94), η Vallau Italiana Promomarket Srl (υπόθεση C-337/94), οι Radio Italia Solo Musica Srl, Radio Montestella Srl, Radio Peter Flower Srl και Radio Dimensione Suono SpA (υπόθεση C-338/94) και η GETE Srl (υπόθεση C-339/94) (στο εξής: προσφεύγουσες) άσκησαν προσφυγές ενώπιον του Tribunale ammistrativo regionale (Περιφερειακού Διοικητικού Πρωτοδικείου) del Lazio, ζητώντας την ακύρωση της υπουργικής αποφάσεως 581/93. Προβάλλουν σειρά λόγων ακυρώσεως, που δεν άπτονται όλοι των υποβαλλομένων ερωτημάτων. Καταλογίζεται, πάντως, ότι η υπουργική απόφαση είναι ανίσχυρη καθ' όσον εισάγει (στα άρθρα 12 και 4, παράγραφος 1) διατάξεις αυστηρότερες απ' ό,τι απαιτούν τα άρθρα 17, παράγραφος 1, στοιχείο β', και 18, παράγραφος 1, της οδηγίας. Σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 18 της οδηγίας, οι προσφεύγουσες ισχυρίζονται ότι το ιταλικό δίκαιο έπρεπε να εξομοιώνει τις telepromozioni προς «άμεσες προσφορές στο κοινό», κατά την έννοια της διατάξεως αυτής, ώστε οι telepromozioni να συνυπολογίζονται στην κατανομή του πρόσθετου 5 % του χρόνου μεταδόσεως. Σχετικά με την εφαρμογή του άρθρου 17 της οδηγίας, οι προσφεύγουσες ισχυρίζονται ότι το ιταλικό δίκαιο θα έπρεπε να επιτρέπει και άλλες μνείες του χορηγού κατά τη διάρκεια των προγραμμάτων. Το Ιταλικό Δημόσιο, αμυνόμενο, ισχυρίζεται ότι τόσο η οδηγία όσο και η εκτελεστική της πράξη επέβαλλαν — ή πάντως επέτρεπαν — τη θέσπιση των αμφισβητουμένων διατάξεων.

12. Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι υποστηρίζεται πως ο Υπουργός υπερέβη την εξουσιοδότηση που του παρείχε η νομοθετική εξουσία, διότι η εξουσιοδοτική πράξη επέτρεπε εκείνες μόνο τις τροπολογίες του προϊσχύοντος δικαίου που ήσαν αναγκαίες για να το συμμορφώσουν με την κοινοτική νομοθεσία. Στις υποθέσεις C-320/94 και C-339/94, προβάλλεται η επιχειρηματολογία ότι η ιταλική ρύθμιση περί χορηγίας παραβαίνει την εθνική εξουσιοδοτική πράξη, η οποία επέτρεπε να επέλθουν μόνον «οι αναγκαίες τροποποιήσεις» στην προϊσχύουσα ρύθμιση προς εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου. Ομοίως, στις υποθέσεις C-320/94 και C-337/94, υποστηρίζεται ότι δεν αποτελούσε «αναγκαία τροποποίηση» η

πρόβλεψη ότι οι telepromozioni θα υπόκεινται στους ίδιους περιορισμούς σχετικά με τον διαφημιστικό κορεσμό που διέπουν και τα διαφημιστικά spots.

Τα ερωτήματα του εθνικού δικαστηρίου

13. Από το Tribunale ammistrativo regionale del Lazio υποβλήθηκαν στις 19 Οκτωβρίου 1994 τα ακόλουθα ερωτήματα:

Ερώτημα 1 (υποθέσεις C-320/94 και C-337/94)

«Πρέπει η οδηγία 89/552/ΕΟΚ, και ειδικότερα τα άρθρα 1, στοιχείο β', και 18, να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η περιεχόμενη στο εν λόγω άρθρο 18 έκφραση "διαφημίσεις όπως οι άμεσες προσφορές στο κοινό" προσλαμβάνει, στην κοινοτική έννομη τάξη — προκειμένου να ανέλθει το ύψος του ανωτάτου ορίου διαφημιστικού κορεσμού στο 20 % του ημερησίου χρόνου μεταδόσεως:

α) χαρακτήρα απλώς ενδεικτικό, έτσι ώστε να συμπεριλαμβάνει και άλλες μορφές προωθήσεως, εκτός από τα διαφημιστικά spots, και, ειδικότερα καθ' όσον ενδιαφέρει εν προκειμένω, τις λεγόμενες "telepromozioni", οι οποίες, καίτοι μη περιέχουσες "προσφορές στο κοινό", θα ηδύναντο, παρ' όλ' αυτά, λόγω ορισμένων εγγενών τους χαρακτηριστικών, να εξομοιωθούν προς αυτές (οι εν λόγω "telepromozioni" χαρακτηρίζονται από το γεγονός ότι, καίτοι διακρίνονται σαφώς, με κατάλληλες διακοπές, από το θέμα της εκπομπής στην οποία εντάσσονται, τελούν συνήθως, έναντι αυτής της εκπομπής, σε σχέση σκηνικής συνέχειας και έχουν άλλωστε, χάρη στην παρεμβολή στοιχείων θεάματος και/ή παιγνίου, διάρκεια μακρότερη της των spots — "more time consuming"); ή

β) χαρακτήρα επεξηγηματικό/περιοριστικό (όπως η διάταξη του άρθρου 12 της προσβαλλομένης κανονιστικής ρυθμίσεως), υπό την έννοια ότι η δυνατότητα επεκτάσεως του ημερησίου ορίου διαφημιστικού κορεσμού στο 20 % συναρτάται μόνον προς τις κατά κυριολεξία "προσφορές στο κοινό" και όχι και σε τέτοιες μορφές διαφημίσεως όπως οι "telepromozioni", καθ' όσον αυτές οι τελευταίες στερούνται του χαρακτηριστικού στοιχείου της "προσφοράς";»

Ερώτημα 2 (υποθέσεις C-320/94, C-328/94, C-329/94, C-337/94 και C-338/94)

«Πρέπει η οδηγία 89/552/ΕΟΚ, και ειδικότερα το άρθρο 17, παράγραφος 1, στοιχείο β', να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αποκλείει ριζικά μορφές χορηγίας στις οποίες η

μνεία του ονόματος ή/και του λογοτύπου του χορηγού μπορεί να παρεμβάλλεται σε άλλα χρονικά σημεία του προγράμματος πέραν της αρχής ή/και του τέλους αυτού (όπως προβλέπει, με κάποιες παρεκκλίσεις, το άρθρο 4 της προσβαλλομένης υπουργικής αποφάσεως) ή ότι επιτρέπουν ελευθέρως την επανειλημμένη μνεία της χορηγίας και εντός του ίδιου του προγράμματος;»

14. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν οι ακόλουθοι: Reti Televisive Italiane SpA (προσφεύγουσα στην υπόθεση C-320/94, στο εξής: RTI)· Federazione Italiana Editori Giornali (ιταλική ομοσπονδία εκδοτών εφημερίδων, στο εξής: FIEG), παρεμβαίνουσα στις εθνικές δίκες υπέρ των καθών και στις έξι υποθέσεις· Coordinamento delle associazioni per la difesa dell'ambiente e dei diritti degli utenti e consumatori (συντονιστικός φορέας των ενώσεων για την προστασία του περιβάλλοντος και των δικαιωμάτων των χρηστών και καταναλωτών, στο εξής: Codacons) και Associazione Utenti Radiotelevisivi (ένωση χρηστών ραδιοφωνίας-τηλεοράσεως, στο εξής: AUR), αμφότεροι παρεμβαίνοντες υπέρ των καθών στις υποθέσεις C-320/94, C-329/94 και C-337/94· η Ιταλική, η Ελληνική, η Αυστριακή και η Πορτογαλική Κυβέρνηση και η Επιτροπή.

Επί του παραδεκτού

15. Η FIEG, ο Codacons και η AUR υποστηρίζουν ότι, για την επίλυση της διαφοράς, δεν είναι αναγκαία η απόφανση επί της ακριβούς εννοίας των άρθρων 17, παράγραφος 1, στοιχείο β', και 18, παράγραφος 1· και τούτο διότι, και αν ακόμη δεν ερμηνευθούν κατά τον περιοριστικό τρόπο που υιοθέτησε η ιταλική νομοθεσία, τα κράτη μέλη έχουν, ούτως ή άλλως, την εξουσία να θεσπίζουν αυστηρότερους κανόνες απ' ό,τι απαιτεί η οδηγία.

16. Κατά την άποψή μου, είναι σαφές ότι η υποβολή προδικαστικού ερωτήματος δεν μπορεί να θεωρηθεί απαράδεκτη. Είναι αναγκαίο να διερευνηθεί αν, κατ' ορθή ερμηνεία της οδηγίας, τα κράτη μέλη έχουν αυτή την εξουσία. Επί πλέον, ακόμη και αν τα κράτη μέλη δικαιούνται να θεσπίζουν αυστηρότερους κανόνες απ' ό,τι απαιτεί η οδηγία, θεωρώ ότι και πάλι είναι αναγκαίο να εξετάσει το Δικαστήριο τι ακριβώς επιβάλλουν τα δύο αυτά άρθρα, όπως του ζητεί το εθνικό δικαστήριο. Καίτοι το Δικαστήριο εξετάζει υπό ποιες συνθήκες του έχει υποβάλει μια υπόθεση το εθνικό δικαστήριο, ώστε να βεβαιωθεί ότι δεν θα εκδώσει προδικαστική απόφαση επί γενικού ή υποθετικού ζητήματος, έχει επίσης αναγνωρίσει ότι το εθνικό δικαστήριο βρίσκεται στην καλύτερη θέση για να εκτιμήσει αν η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως επί συγκεκριμένου ζητήματος είναι ή όχι αναγκαία [10]. Ενώ το Δικαστήριο αρνείται να απαντά σε ερωτήματα του εθνικού δικαστηρίου, κρίνοντάς τα αλυσιτελή, αν είναι πρόδηλον ότι τα υποβληθέντα ερωτήματα δεν έχουν καμμία σχέση με το αντικείμενο της κύριας δίκης [11], αυτό δεν συμβαίνει στην παρούσα υπόθεση. Τα ερωτήματα του τι ακριβώς επιβάλλουν οι δύο διατάξεις είναι κάθε άλλο παρά προδήλως

10 — Βλ., π.χ., απόφαση της 16ης Ιουλίου 1992, υπόθεση C-343/90, Lourenço Dias (Συλλογή 1992, σ. I-4673, σκέψεις 15 έως 17), και απόφαση Leclerc (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 5, σκέψεις 10 έως 12).

11 — Αποφάσεις Lourenço Dias (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 10, σκέψη 18) και Leclerc (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 5, σκέψη 13).

αλυσιτελή, διότι η ερμηνεία αμφοτέρων των άρθρων μπορεί να έχει σημασία για το ζήτημα του κύρους της εθνικής νομοθεσίας υπό το πρίσμα του εθνικού δικαίου. Όπως είπα προηγουμένως, υποστηρίζεται ότι η εθνική εξουσιοδοτική πράξη επέτρεπε να επέλθουν στην προϊσχύουσα ρύθμιση μόνον «οι αναγκαίες τροποποιήσεις» προς εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου: έτσι, αν η ίδια η οδηγία δεν περιορίζει τη μνεία του χορηγού στην αρχή και/ή στο τέλος των προγραμμάτων ή αν δεν αποκλείει τις telepromozioni από την κατηγορία των μορφών διαφημίσεως που δικαιολογούν τη χρήση του επί πλέον 5 % του χρόνου μεταδόσεως, τότε, ακόμη και αν η Ιταλία δικαιούνταν να χρησιμοποιήσει τη διακριτική της ευχέρεια ώστε να νομοθετήσει κατ' αυτή την έννοια, μπορεί να υποστηριχθεί ότι δεν ήταν «αναγκαίο» να το πράξει προς εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου· εν τοιαύτη περιπτώσει, ενδέχεται η ιταλική νομοθεσία να είναι ανίσχυρη υπό το πρίσμα του ιταλικού δικαίου. Η επίλυση αυτού του ζητήματος, βέβαια, είναι εξ ολοκλήρου ζήτημα των ιταλικών δικαστηρίων· μπορεί όμως ασφαλώς να υποστηριχθεί ότι το ζήτημα αυτό εξαρτάται από την ερμηνεία της οδηγίας και ότι το τιθέμενο ζήτημα κοινοτικού δικαίου ανακύπτει ευθέως από τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως. Επομένως, η υποβολή του προδικαστικού ερωτήματος είναι παραδεκτή.

Ορισμοί

17. Το άρθρο 1, στοιχείο β', της οδηγίας ορίζει την «τηλεοπτική διαφήμιση» ως «κάθε μορφή τηλεοπτικού μηνύματος που μεταδίδεται, έναντι αμοιβής ή ανάλογης πληρωμής, από μια δημόσια ή ιδιωτική επιχείρηση στα πλαίσια εμπορικής, βιομηχανικής και βιοτεχνικής δραστηριότητας ή άσκησης ελευθέριου επαγγέλματος, με σκοπό την προώθηση της παροχής αγαθών ή υπηρεσιών, έναντι πληρωμής, συμπεριλαμβανομένων ακινήτων και υποχρεώσεων». Προσθέτει δε ότι: «εκτός από τους σκοπούς του άρθρου 18, δεν συμπεριλαμβάνονται άμεσες προσφορές στο κοινό με σκοπό την πώληση, την αγορά ή την ενοικίαση προϊόντων ή με σκοπό την έναντι αμοιβής παροχή υπηρεσιών».

18. Το άρθρο 1, στοιχείο δ', της οδηγίας ορίζει τη «χορηγία» ως «κάθε συνεισφορά δημόσιας ή ιδιωτικής επιχείρησης, που δεν ασκεί τηλεοπτικές δραστηριότητες ή δεν παράγει οπτικοακουστικά έργα, για τη χρηματοδότηση τηλεοπτικών προγραμμάτων, με σκοπό την προώθηση της επωνυμίας, του σήματος, της φήμης, των δραστηριοτήτων ή των επιτεύξεών της».

19. Το άρθρο 17, παράγραφος 1, στοιχείο γ', της οδηγίας προβλέπει ότι τα τυγχάνοντα χορηγίας προγράμματα «δεν πρέπει να παρακινούν στην αγορά ή μίσθωση των προϊόντων ή υπηρεσιών του χορηγού ή τρίτων, ιδίως με συγκεκριμένες διαφημιστικές αναφορές σε αυτά τα προϊόντα ή σε αυτές τις υπηρεσίες».

20. Δυστυχώς όμως η οδηγία δεν ορίζει την έννοια της επίμαχης στην παρούσα υπόθεση ορολογίας, και συγκεκριμένα των εκφράσεων «άμεσες προσφορές στο κοινό με σκοπό την πώληση, την αγορά ή την ενοικίαση προϊόντων ή την παροχή υπηρεσιών» («άμεσες προσφορές στο κοινό»), «διαφημιστικά μηνύματα» («spot advertising») και «telepromozioni», παρ' όλον ότι οι δύο πρώτες χρησιμοποιούνται στην οδηγία.

21. Άμεσες προσφορές στο κοινό φαίνεται να είναι το άλλως γνωστόν ως «teleshopping»: δηλαδή προγράμματα που εμφαίνουν προϊόντα προσφερόμενα απευθείας, με την έννοια ότι μπορεί ένας τηλεθεατής άμεσα να τα παραγγείλει τηλεφωνικά, ταχυδρομικά ή μέσω videotex (διαλογικής τηλεοπτικογραφίας) και να του παραδοθούν κατ' οίκον [12]. Γι' αυτό και το teleshopping έχει περιγραφεί ως ηλεκτρονική λιανική πώληση. Πρόταση και αποδοχή της δημιουργούν έναν συμβατικό δεσμό, θεωρείται δε ότι σκοπός είναι μάλλον η απευθείας πώληση παρά η απλή διαφήμιση. Φαίνεται ότι τα προγράμματα teleshopping τα ετοιμάζουν και τα παρουσιάζουν οι κύριοι των αγαθών ή οι παρέχοντες τις υπηρεσίες· συνήθως, τα προγράμματα αυτά είναι μάλλον μακρότερης διάρκειας σε σύγκριση προς τα διαφημιστικά spots (που συζητούνται παρακάτω). Δυνάμει του άρθρου 1, στοιχείο β', της οδηγίας (που παρατίθεται στην παράγραφο 17 ανωτέρω), οι άμεσες προσφορές στο κοινό πρέπει να θεωρούνται ως «τηλεοπτική διαφήμιση» μόνο για τους σκοπούς του άρθρου 18 της οδηγίας.

22. Σύμφωνα με τις παρατηρήσεις της Επιτροπής, τα διαφημιστικά spots είναι σύντομες διαφημίσεις υπό μορφή ταινιών που συνήθως διαρκούν πολύ λίγο χρόνο, προκαλούν έντονη αίσθηση και εμφανίζονται κατά διαστήματα εντός ή μεταξύ των προγραμμάτων. Η Επιτροπή εξηγεί περαιτέρω ότι συνήθως παρουσιάζονται ανά δύο ή περισσότερα (τα «μεμονωμένα διαφημιστικά μηνύματα» παραμένουν η «εξαίρεση», όπως απαιτεί το άρθρο 10, παράγραφος 2, της οδηγίας) και παράγονται από τους κυρίους των προϊόντων ή τους παρέχοντες τις υπηρεσίες ή τους εντολοδόχους τους και όχι από τον ίδιο τον τηλεοπτικό σταθμό. Η RTI αντιδιαστέλλει τα διαφημιστικά spots, όπου η έμφαση τίθεται στην έντονη αίσθηση που προκαλούν, προς τις πιο χρονοβόρες μορφές διαφημίσεως, που επιδιώκουν να πείσουν τον τηλεθεατή μέσω της περιγραφής του προϊόντος.

23. Σύμφωνα με τις παρατηρήσεις της Επιτροπής και της FIEG, οι telepromozioni είναι μορφή διαφημίσεως που εμφανίζεται στην αλληλουχία συγκεκριμένου προγράμματος και κατά τη διάρκεια αυτού· ως εκ τούτου, φαίνονται καμμιά φορά σαν αναπόσπαστο τμήμα του προγράμματος, παρ' όλον ότι υποτίθεται ότι πρέπει να διακρίνονται σαφώς από το πρόγραμμα και να γίνονται αντιληπτά ως διαφήμιση. Όπως αντιλαμβάνομαι τα πράγματα, ένα παράδειγμα telepromozione θα μπορούσε να είναι ένα πρόγραμμα για σκυλιά, κατά το οποίο ο παρουσιαστής προωθεί ένα είδος τροφών για σκυλιά. Η Επιτροπή και η FIEG εξηγούν επίσης ότι οι telepromozioni παράγονται υπό μορφή ταινίας από τον τηλεοπτικό σταθμό ή τον παραγωγό του προγράμματος και παρουσιάζονται απευθείας από τον παρουσιαστή ή τους ηθοποιούς που μετέχουν στο πρόγραμμα. Κατά την RTI, αυτή η μορφή διαφημίσεως χαρακτηρίζεται από το γεγονός ότι συνδυάζει τη διαφήμιση με την ψυχαγωγία· προσλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τη μορφή παιγνίων στα οποία μπορούν να μετάσχουν μόνον οι αγοραστές των διαφημιζομένων προϊόντων ή παιγνίων όπου τα προϊόντα αυτά παρέχονται ως έπαθλο. Το άρθρο 12, παράγραφος 1, στοιχείο β', της ιταλικής υπουργικής αποφάσεως 581/93 ορίζει τις telepromozioni ως την έκθεση προϊόντων, την προφορική ή οπτική παρουσίαση αγαθών, υπηρεσιών, του ονόματος, του σήματος ή της δραστηριότητας ενός παραγωγού αγαθών ή παρέχοντος υπηρεσίες, στην οποία προβαίνει ο τηλεοπτικός σταθμός, με σκοπό την προώθηση της — έναντι πληρωμής — προμηθείας αγαθών ή παροχής

12 — Για περιγραφή του teleshopping, βλ. *Programme sponsoring and new forms of commercial promotion on television*, φάκελος αριθ. 9 του Συμβουλίου της Ευρώπης, σ. 59, παράγραφος 341.

υπηρεσιών, στο πλαίσιο προγράμματος, που μπορεί και να τυγχάνει χορηγίας. Περαιτέρω, το εθνικό δικαστήριο στην παρούσα υπόθεση περιγράφει, με το προδικαστικό ερώτημα, τις telepromozioni λέγοντας ότι «τελούν συνήθως (...) σε σχέση σκηνικής συνέχειας και έχουν άλλωστε, χάρη στην παρεμβολή στοιχείων θεάματος και/ή παιγνίου, διάρκεια μακρότερη της των spots — "more time consuming"», καίτοι «διακρίνονται σαφώς, με κατάλληλες διακοπές, από το θέμα της εκπομπής στην οποία εντάσσονται». Τελικά, σχετικά με τον ορισμό των telepromozioni, θα έπρεπε ίσως να προσθέσω ότι δεν θεωρώ αναγκαίο να κριθεί, στο πλαίσιο των υπό κρίσιν υποθέσεων, αν ορισμένες μορφές telepromozione ενδέχεται να συνιστούν χορηγία κατά την έννοια της οδηγίας και, αν ναι, αν αυτό σημαίνει ότι ούτως ή άλλως δεν εμπίπτουν στους χρονικούς περιορισμούς της «διαφημίσεως» του άρθρου 18, παράγραφος 1.

Ερμηνεία της οδηγίας

24. Πριν εξετάσουμε την εριζόμενη στις παρούσες υποθέσεις ερμηνεία των δύο συγκεκριμένων διατάξεων της οδηγίας, είναι σκόπιμο να εξετάσουμε την εν γένει δομή και τον σκοπό της οδηγίας.

25. Από το προοίμιο και το κύριο σώμα της οδηγίας καθίσταται σαφές ότι σκοπός της είναι να θέσει απλώς τους minimum κανόνες που είναι αναγκαίοι για να εξασφαλιστεί η ελευθερία των τηλεοπτικών μεταδόσεων. Η 13η αιτιολογική σκέψη, π.χ., αναφέρει ότι η οδηγία «προβλέπει τις ελάχιστες αναγκαίες διατάξεις για την κατοχύρωση της ελευθερίας των τηλεοπτικών μεταδόσεων»· η 27η αιτιολογική σκέψη αναφέρει:

«ότι, προκειμένου να διασφαλιστεί η πλήρης και σωστή προστασία των συμφερόντων των καταναλωτών, δηλαδή των τηλεθεατών, είναι ουσιώδες η τηλεοπτική διαφήμιση να υπόκειται σε ορισμένο αριθμό ελάχιστων προτύπων και κριτηρίων και να έχουν τα κράτη μέλη την ευχέρεια να καθορίζουν λεπτομερέστερους ή αυστηρότερους κανόνες και, κάποτε, διαφορετικούς όρους για τους ραδιοτηλεοπτικούς οργανισμούς που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους».

Γι' αυτό και διάφορες διατάξεις της οδηγίας απονέμουν στα κράτη μέλη τη διακριτική ευχέρεια να θεσπίζουν αυστηρότερους κανόνες, όπως θα αναπτύξω στις παραγράφους 39 έως 46 κατωτέρω.

Άρθρο 18, παράγραφος 1: έννοια της εκφράσεως «όπως οι άμεσες προσφορές στο κοινό»

26. Αρκετά επιχειρήματα προβλήθηκαν, και από τις δυο πλευρές, σχετικά με το ζήτημα αν οι telepromozioni πρέπει να μπορούν να χρησιμοποιούν τον πρόσθετο χρόνο μεταδόσεως τον οποίο επιτρέπει το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας για

«διαφημίσεις όπως οι άμεσες προσφορές στο κοινό». Αυτοί που διατείνονται ότι οι telepromozioni δεν μπορούν να συγκαταλέγονται σ' αυτήν την κατηγορία διαφημίσεων (Ιταλική Δημοκρατία, Ελληνική Δημοκρατία, FIEG και Codacons) έθεσαν την έμφαση στις διαφορές μεταξύ αμέσων προσφορών και telepromozioni. Παρατηρούν, μεταξύ άλλων, τα εξής:

α) Οι άμεσες προσφορές (εφόσον αποτελούν ηλεκτρονική λιανική πώληση) ενέχουν στοιχείο συμβάσεως, ενώ οι telepromozioni (όπως και τα διαφημιστικά spots) όχι.

β) Σκοπός των αμέσων προσφορών είναι η απευθείας πώληση, ενώ σκοπός των telepromozioni (όπως και των διαφημιστικών spots) είναι η διαφήμιση.

γ) Η παραγωγή και η παρουσίαση των αμέσων προσφορών (και των διαφημιστικών spots άλλωστε) γίνονται ανεξάρτητα από τον τηλεοπτικό σταθμό, ενώ οι telepromozioni παράγονται και παρουσιάζονται από τον τηλεοπτικό σταθμό και τους προσκεκλημένους του και εντάσσονται στα προγράμματά του.

δ) Οι telepromozioni είναι πιο επικίνδυνη μορφή διαφημίσεως απ' ό,τι οι άμεσες προσφορές, διότι το διαφημιστικό στοιχείο είναι λιγότερο διαφανές, και γι' αυτό πρέπει να υπόκεινται σε ρύθμιση εξ ίσου αυστηρή με τα διαφημιστικά spots.

27. Εκείνοι που διατείνονται ότι οι telepromozioni πρέπει να μπορούν να χρησιμοποιούν τον προβλεπόμενο στο άρθρο 18, παράγραφος 1, πρόσθετο χρόνο μεταδόσεως (η RTI και η Επιτροπή) υποστηρίζουν, μεταξύ άλλων, τα εξής:

α) Η χρήση της λέξεως «όπως» στο άρθρο 18, παράγραφος 1, υπονοεί ότι το επί πλέον 5 % δεν προβλέφθηκε για να καλύψει μόνο τις άμεσες προσφορές.

β) Μια σύγκριση με τη μνεία που κάνει στις «άμεσες προσφορές» το άρθρο 1, παράγραφος β', όπου δεν προηγείται η λέξη «όπως», υπονοεί ότι η χρήση της λέξεως αυτής δεν είναι τυχαία αλλά έχει σημασία.

γ) Θα ήταν απρόσφορη η απόπειρα να οριστούν όλοι οι διάφοροι τύποι διαφημίσεως που μπορούν να χρησιμοποιήσουν το πρόσθετο 5 % του χρόνου μεταδόσεως, διότι θα μπορούσε να περιορίσει την ανάπτυξη νέων μορφών διαφημίσεως.

δ) Συμπεριλαμβάνοντας τις telepromozioni στο πρόσθετο 5 %, βοηθούνται οι μικρότερες εταιρίες που βρίσκουν αυτή τη μορφή διαφημίσεως αποτελεσματικότερη.

ε) Οι telepromozioni βοηθούν τη χρηματοδότηση μικροτέρων τηλεοπτικών εταιριών.

ς) Αν δεν επρόκειτο για την αύξηση του ημερήσιου επιτρεπομένου χρόνου για άλλες μορφές διαφημίσεως εκτός των διαφημιστικών spots, δεν θα υπήρχαν άλλες διαφημίσεις εκτός των διαφημιστικών spots: ολόκληρο το 15 % του επιτρεπόμενου χρόνου μεταδόσεως θα αφιερωνόταν στα διαφημιστικά spot, εφόσον αυτά είναι πιο επικερδή για τους ιδιοκτήτες των τηλεοπτικών σταθμών.

ζ) Οι άμεσες προσφορές και οι telepromozioni, κατ' αντίθεση προς τα διαφημιστικά spots, δεν ξεχωρίζουν από το κύριο πρόγραμμα.

η) Τόσο οι άμεσες προσφορές όσο και οι telepromozioni είναι περισσότερο χρονοβόρες από τα διαφημιστικά spots. Η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι το στοιχείο αυτό και μόνο αρκεί για να δικαιολογήσει την εξομοίωσή τους. Η RTI και η Επιτροπή εφιστούν την προσοχή στο γεγονός ότι το άρθρο 12, παράγραφος 1, της Συμβάσεως περιέχει όμοια διάταξη με εκείνη του άρθρου 18, παράγραφος 1, της οδηγίας και ότι η επεξηγηματική έκθεση που συνοδεύει τη Σύμβαση εξηγεί ότι σκοπός του πρόσθετου 5 % στη Σύμβαση ήταν να παράσχει χρόνο για νέες μορφές διαφημίσεως, όπως το teleshopping, που είναι πιο χρονοβόρες απ' ό,τι τα διαφημιστικά spots [13].

13 — Παράγραφος 168 της εκθέσεως.

28. Γίνεται επίσης αναφορά σε μια προταθείσα αναθεώρηση του άρθρου 18, η οποία αντικατέστησε την έκφραση «όπως οι άμεσες προσφορές στο κοινό» με την έκφραση «ή άλλες μορφές διαφημίσεως και/ή μηνύματα teleshopping» [14]. Αυτό όμως δεν επηρεάζει την έννοια του αρχικού κειμένου: καμμία τροπολογία δεν έχει εγκριθεί ακόμη από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο· επί πλέον, δεν είναι σαφές ότι υπάρχει συμφωνία για το ποια ήταν η έννοια του αρχικού κειμένου.

29. Κατά την άποψή μου, προς αναζήτηση της ερμηνείας του άρθρου 18, παράγραφος 1, πρέπει να αναλυθεί, πρώτον, το γράμμα της διατάξεως και, δεύτερον, η όλη οικονομία της οδηγίας. Σύμφωνώ με την RTI και την Επιτροπή ότι η διατύπωση του άρθρου 18, παράγραφος 1, χρησιμοποιώντας τη λέξη «όπως», δείχνει ότι το πρόσθετο 5 % του χρόνου μεταδόσεως δεν ορίστηκε για να περιοριστεί μόνο στις άμεσες προσφορές. Από την άλλη πλευρά, το γεγονός ότι κρίθηκε αναγκαίο να δοθεί ένα παράδειγμα για το τι μπορεί να περιληφθεί στο πρόσθετο 5 % υπονοεί ότι η πρόθεση δεν ήταν να περιληφθεί κάθε τι που δεν είναι διαφημιστικό spot. Μέχρι εκεί μπορεί να μας

14 — Η προταθείσα όμως τροπολογία του άρθρου 18, παράγραφος 1, που περιέχεται στο κείμενο επί του οποίου κατ' αρχήν καθόρισε το Συμβούλιο κοινή θέση στις 11 Ιουνίου 1996 έχει ως εξής:
«1. Ο χρόνος μεταδόσεως των μηνυμάτων teleshopping, διαφημιστικών μηνυμάτων και άλλων μέσων διαφημίσεως, μη συνυπολογιζομένων των "παραθύρων" teleshopping κατά την έννοια του άρθρου 18α, δεν πρέπει να υπερβαίνει το 20 % του καθημερινού χρόνου μεταδόσεως. Ο χρόνος μεταδόσεως διαφημιστικών μηνυμάτων δεν πρέπει να υπερβαίνει το 15 % του καθημερινού χρόνου μεταδόσεως».

βοηθήσει η γραμματική ερμηνεία. Είναι αναγκαίο, επομένως, να εξεταστεί, στη συνέχεια, η όλη οικονομία της οδηγίας.

30. Εφόσον — όπως αναπτύχθηκε στην παράγραφο 25 ανωτέρω — η οδηγία αποτελεί μέτρο μιας minimum εναρμονίσεως, θεωρώ ότι κάθε αμφισημία της οδηγίας πρέπει να ερμηνευθεί υπέρ της ευρείας διακριτικής ευχέρειας των κρατών μελών κατά την εφαρμογή των διατάξεών της.

31. Όπως επίσης αναπτύχθηκε ανωτέρω [15], σύμφωνα με την επεξηγηματική έκθεση που συνοδεύει τη Σύμβαση, σκοπός της διατάξεως για το πρόσθετο 5 % χρόνου μεταδόσεως ήταν να παράσχει χρόνο για νέες μορφές διαφημίσεως, που συνήθως είναι πιο χρονοβόρες· εφόσον δε η οδηγία φαίνεται να ακολούθησε, από πολλές απόψεις, πιστά και ηθελημένα τη Σύμβαση, μπορεί ευλόγως να υποτεθεί ότι ο ίδιος σκοπός βρίσκεται πίσω από την όμοια διάταξη της οδηγίας. Επί πλέον, φαίνεται να γίνεται δεκτό ότι οι telepromozioni είναι συνήθως πιο χρονοβόρες από τα διαφημιστικά spots (παρ' όλον ότι η Ιταλική Κυβέρνηση υποστηρίζει ότι οι telepromozioni δεν είναι κατ' ανάγκην πιο χρονοβόρες από τα διαφημιστικά spots, δεν φαίνεται να αμφισβητεί τον ισχυρισμό ότι είναι συνήθως πιο χρονοβόρες). Την άποψη αυτή ως προς τον σκοπό του πρόσθετου 5 % του χρόνου μεταδόσεως ενισχύει το γεγονός ότι, ενώ το άρθρο 18, παράγραφος 2, της οδηγίας (που είναι όμοιο με το άρθρο 12, παράγραφος 2, της Συμβάσεως) προβλέπει ότι «ο χρόνος μετάδοσης που αφιερώνεται στα διαφημιστικά μηνύματα μέσα σε δεδομένο διάστημα μιας ώρας δεν πρέπει να υπερβαίνει το 20 %», μορφές διαφημίσεως όπως οι άμεσες προσφορές στο κοινό δεν υπόκεινται σ' αυτό το ωριαίο όριο του άρθρου 18, παράγραφος 2, αλλά μόνο σε ημερήσιο όριο κατά το άρθρο 18, παράγραφος 3. Το άρθρο 18, παράγραφος 3, είναι ουσιαστικά ταυτόσημο με το άρθρο 12, παράγραφος 3, της Συμβάσεως [16] και προβλέπει ότι οι μορφές διαφημίσεως όπως οι άμεσες προσφορές στο κοινό «δεν πρέπει να υπερβαίνουν τη μία ώρα την ημέρα». Όπως αναφέρει η επεξηγηματική έκθεση της Συμβάσεως [17], θεωρήθηκε, όπως φαίνεται, αναγκαίο να καθιερωθούν δύο διαφορετικά χρονικά όρια, διότι θα ήταν δύσκολο οι μορφές διαφημίσεως που είναι πιο χρονοβόρες από τα διαφημιστικά spots να υπαχθούν σε έναν κανόνα που θα τις περιόριζε χρονικά εντός ενός δεδομένου διαστήματος μιας ώρας.

32. Θεωρώ, συνεπώς, ότι το άρθρο 18, παράγραφος 1, πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι επιτρέπει στα κράτη μέλη να περιλαμβάνουν τις telepromozioni στην κατηγορία των διαφημίσεων που μπορούν να χρησιμοποιούν το πρόσθετο 5 % του χρόνου μεταδόσεως. Αυτό, βέβαια, υπό την

15 — Παράγραφος 27, στοιχείο η', ανωτέρω.

16 — Το άρθρο 12, παράγραφος 3, της Συμβάσεως είναι όμοιο με το άρθρο 18, παράγραφος 3, της οδηγίας, με τη μόνη διαφορά ότι παραλείπει την αρχική φράση που υπάρχει στο άρθρο 18, παράγραφος 3, της οδηγίας, «με την επιφύλαξη των διατάξεων της παραγράφου 1».

17 — Στην παράγραφο 174: «καθώς αυτές οι μορφές διαφημίσεως είναι συνήθως πιο χρονοβόρες από ό,τι τα διαφημιστικά spots, δεν υπόκεινται — κατ' αντίθεση προς τα διαφημιστικά spots — στο ωριαίο ανώτατο χρονικό όριο το οποίο προβλέπεται στην παράγραφο 2 του παρόντος άρθρου. Επί πλέον, οι σύγχρονες τάσεις του teleshopping δείχνουν ότι αυτές οι μορφές διαφημίσεως μεταδίδονται συνήθως εκτός των ωρών υψηλής ακροαματικότητας».

αίρεση ότι οι εν λόγω telepromozioni δεν προσβάλλουν καμμία άλλη διάταξη της οδηγίας, όπως, π.χ., την απαγόρευση του άρθρου 10, παράγραφος 4, για τη συγκεκαλυμμένη διαφήμιση.

33. Περαιτέρω, το άρθρο 18 προβλέπει ότι τα κράτη μέλη «μπορούν» να επιτρέπουν το επί πλέον 5 % του χρόνου μεταδόσεως. Έτσι, όπως παρατηρεί η Ιταλική Κυβέρνηση, εφόσον το άρθρο 18 δεν υποχρεώνει τα κράτη μέλη να επιτρέπουν οποιαδήποτε πρόσθετη διαφήμιση, φαίνεται απίθανο η βούληση του νομοθέτη να ήταν να εμποδίζονται τα κράτη μέλη να επιτρέπουν να περιλαμβάνει αυτό το επί πλέον 5 % — άπαξ επέλεγαν να το καθιερώσουν — μια στενότερη κατηγορία διαφημίσεων από εκείνη που μνημονεύει το άρθρο 18. Την άποψη αυτή ενισχύει και το άρθρο 19 της οδηγίας, το οποίο θα αναπτύξω κατωτέρω.

Άρθρο 17, παράγραφος 1, στοιχείο β': χορηγία

34. Όσον αφορά την ορθή ερμηνεία του άρθρου 17, παράγραφος 1, στοιχείο β', φαίνεται σαφές (όπως παρατηρούν η RTI, η Επιτροπή, η Αυστριακή, η Ελληνική και η Πορτογαλική Κυβέρνηση) ότι η ίδια η διατύπωσή του δεν περιορίζει τη μνεία του χορηγού στην αρχή και/ή στο τέλος των προγραμμάτων.

35. Επί πλέον, εκείνο που φαίνεται να αποτελεί το σαφές νόημα της διατάξεως επιβεβαιώνεται από το γεγονός ότι, στο αρχικό σχέδιο οδηγίας, το οποίο υπέβαλε η Επιτροπή στο Συμβούλιο στις 30 Απριλίου 1986 [18], η μνεία του χορηγού περιοριζόταν ρητώς στην αρχή και στο τέλος του προγράμματος· αυτός όμως ο ρητός περιορισμός εγκαταλείφθηκε, παρά την απόπειρα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να τον επανεισαγάγει [19].

36. Επειδή όμως, με το δεύτερο από τα ερωτήματα του Tribunale ammistrativo regionale del Lazio, ερωτάται γενικώς αν η οδηγία πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι επιτρέπει ελευθέρως «μορφές χορηγίας» με επανειλημμένη μνεία και κατά τη διάρκεια των προγραμμάτων, πρέπει να σημειωθεί ότι, έστω και αν θεωρώ ότι η οδηγία επιτρέπει όντως να γίνεται μνεία του ονόματος ή του λογοτύπου του χορηγού κατά τη διάρκεια των προγραμμάτων, αυτό τελεί υπό τον περιορισμό του άρθρου 17, παράγραφος 1, στοιχείο γ', που απαγορεύει οποτεδήποτε την παρακίνηση «στην αγορά ή μίσθωση των προϊόντων ή υπηρεσιών του χορηγού ή τρίτων, ιδίως με συγκεκριμένες διαφημιστικές αναφορές σε αυτά τα προϊόντα ή σε αυτές τις υπηρεσίες». Η οδηγία διακρίνει δηλαδή μεταξύ μνείας του ονόματος ή του λογοτύπου του χορηγού και μνείας συγκεκριμένων προϊόντων ή υπηρεσιών. Πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι τα τυγχάνοντα χορηγίας προγράμματα πρέπει να κατονομάζονται σαφώς ως τοιαύτα στην αρχή και/ή στο τέλος των προγραμμάτων, σύμφωνα με το άρθρο 17, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας. Ο επιτακτικός χαρακτήρας αυτής της διατάξεως πρέπει να αντανακλάται στην εθνική νομοθεσία.

18 — Άρθρο 12, στοιχείο β' (ΕΕ 1986, C 179, σ. 4), επί του οποίου το Κοινοβούλιο γνωμοδότησε θετικώς στις 20 Ιανουαρίου 1988 (ΕΕ 1988, C 49, σ. 53).

19 — ΕΕ 1989, C 158, σ. 138.

37. Καταλήγοντας, θεωρώ, επομένως, ότι το άρθρο 17, παράγραφος 1, στοιχείο β', ορίζει ότι το όνομα και/ή ο λογότυπος του χορηγού πρέπει να εμφανίζονται στην αρχή και/ή στο τέλος των προγραμμάτων, δεν απαγορεύει όμως να εμφανίζεται μνεία του ονόματος και/ή του λογοτύπου του χορηγού και κατά τη διάρκεια των προγραμμάτων.

Διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών

38. Από την προηγηθείσα ανάπτυξη της ερμηνείας των διατάξεων του άρθρου 17, παράγραφος 1, στοιχείο β', και του άρθρου 18, παράγραφος 1, καθίσταται σαφές ότι, ναι μεν το πρώτο δεν απαγορεύει τη μνεία του ονόματος και/ή του λογοτύπου του χορηγού κατά τη διάρκεια των προγραμμάτων και το δεύτερο επιτρέπει στα κράτη μέλη να περιλαμβάνουν τις telepromozioni στο πρόσθετο 5 % του χρόνου μεταδόσεως, τα άρθρα όμως αυτά δεν υποχρεώνουν τα κράτη μέλη να επιτρέπουν τη μνεία του χορηγού κατά τη διάρκεια των προγραμμάτων ή να περιλαμβάνουν τις telepromozioni στο πρόσθετο 5 % του χρόνου μεταδόσεως.

39. Το ότι τα κράτη μέλη έχουν τη διακριτική ευχέρεια να θεσπίζουν κανόνες αυστηρότερους απ' ό,τι επιβάλλουν τα άρθρα 17, παράγραφος 1, στοιχείο β', και 18, παράγραφος 1, επιβεβαιώνεται από άλλες διατάξεις της οδηγίας, που ρητώς αφήνουν το θέμα στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών. Επισημαίνονται σχετικώς τέσσερις διατάξεις της οδηγίας.

40. Το άρθρο 3, παράγραφος 1 (που περιλαμβάνεται στο κεφάλαιο «Γενικές διατάξεις»), ορίζει (παρά το σφάλμα στο αγγλικό κείμενο) ότι τα κράτη μέλη διατηρούν την ευχέρεια, όσον αφορά τους ραδιοτηλεοπτικούς οργανισμούς που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους, να θεσπίζουν λεπτομερέστερους ή αυστηρότερους κανόνες στους τομείς που καλύπτονται από την οδηγία [20].

41. Το άρθρο 8 ορίζει ότι τα κράτη μέλη δύνανται να θεσπίζουν αυστηρότερους κανόνες, όταν το θεωρούν αναγκαίο για την εξυπηρέτηση στόχων γλωσσικής πολιτικής, και δεν ενδιαφέρει, επομένως, στην παρούσα υπόθεση.

42. Το άρθρο 19 ορίζει ότι:

«Τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν αυστηρότερους κανόνες από εκείνους του άρθρου 18 για τον χρόνο μετάδοσης και τις λεπτομέρειες της τηλεοπτικής μετάδοσης από τους ραδιοτηλεοπτικούς οργανισμούς που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους (...)».

20 — Βλ. σκέψη 31 της αποφάσεως Leclerc (προαναφερθείσα στην υποσημείωση 5). Όπως επισήμανα με τις προτάσεις μου στην υπόθεση εκείνη, το αγγλικό κείμενο του άρθρου 3, παράγραφος 1, περιέχει εσφαλμένη μετάφραση, καθόσον ορίζει ότι τα κράτη μέλη έχουν την εξουσία να απαιτούν από τους ραδιοτηλεοπτικούς οργανισμούς που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους να θέτουν λεπτομερέστερους ή αυστηρότερους κανόνες, ενώ στα κείμενα των άλλων γλωσσών αναφέρεται ότι τα ίδια τα κράτη μέλη έχουν την εξουσία να θεσπίζουν τέτοιες διατάξεις.

43. Τέλος, το άρθρο 20 έχει ως εξής:

«Με την επιφύλαξη του άρθρου 3, τα κράτη μέλη μπορούν να προβλέπουν, στα πλαίσια του κοινοτικού δικαίου, άλλους όρους εκτός από τους όρους που καθορίζονται στο άρθρο 11, παράγραφοι 2 έως 5, και στο άρθρο 18, όσον αφορά τις εκπομπές οι οποίες προορίζονται αποκλειστικά για το εθνικό τους έδαφος και των οποίων η λήψη δεν είναι δυνατή, είτε άμεσα είτε έμμεσα, σε ένα ή περισσότερα άλλα κράτη μέλη.»

44. Με την απόφαση Leclerc, το Δικαστήριο εξέτασε το ζήτημα αν, δυνάμει του άρθρου 3, παράγραφος 1, τα κράτη μέλη δύνανται να επιβάλλουν στους ραδιοτηλεοπτικούς οργανισμούς που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους αυστηρότερους κανόνες από εκείνους που θέτει η οδηγία σχετικά με την τηλεοπτική διαφήμιση και τη χορηγία, σε περιπτώσεις που δεν καλύπτονται από τα άρθρα 19 ή 20. Το Δικαστήριο επισήμανε ότι, ενώ το άρθρο 20 αναφέρει ρητά ότι εφαρμόζεται υπό την επιφύλαξη του άρθρου 3, ανάλογη διευκρίνιση δεν περιέχεται στο άρθρο 19. Κατέληξε, ωστόσο, ότι «δεν μπορεί να συναχθεί από το στοιχείο αυτό το συμπέρασμα ότι τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια να επιβάλλουν κανόνες αυστηρότερους στον τομέα της τηλεοπτικής διαφημίσεως και της χορηγίας μόνον υπό τις συνθήκες που καθορίζει το άρθρο 19 της οδηγίας» [21] και ότι «ούτε από τις αιτιολογικές σκέψεις ούτε από τον σκοπό της οδηγίας προκύπτει ότι το άρθρο 19 πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι αφαιρεί από τα κράτη μέλη την ευχέρεια που τους αναγνωρίζει το άρθρο 3, παράγραφος 1, της οδηγίας» [22].

45. Στην υπόθεση Leclerc, οι επίδικες εθνικές διατάξεις αφορούσαν τις κατηγορίες προϊόντων ή υπηρεσιών που μπορούσαν να διαφημίζονται· οι διατάξεις εκείνες δεν μπορούσαν, επομένως, να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 19, εφόσον αυτό αφορά μόνον «τον χρόνο μετάδοσης και τις λεπτομέρειες της τηλεοπτικής μετάδοσης». Στην παρούσα, όμως, υπόθεση, μας απασχολεί ο καθημερινός χρόνος μεταδόσεως για ορισμένες μορφές διαφημίσεως, ο οποίος σαφώς εμπίπτει στη διατύπωση του άρθρου 19. Όπως ανέπτυξα στις προτάσεις μου στην υπόθεση Leclerc [23], εφόσον η οδηγία είναι μέτρο μιας minimum εναρμονίσεως, θεωρώ ότι δεν πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι περιορίζει τη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών, εκτός εάν το ορίζει σαφώς, το δε Δικαστήριο φαίνεται να έκλινε προς την ίδια άποψη με την απόφασή του στην υπόθεση Leclerc [24]. Η μνεία που κάνει το άρθρο 19 στους «αυστηρότερους κανόνες για τον χρόνο μετάδοσης» πρέπει, επομένως, να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι επιτρέπει στα κράτη μέλη να θεσπίζουν αυστηρότερους κανόνες κατά τον ορισμό των μορφών διαφημίσεως που μπορούν να χρησιμοποιούν τον πρόσθετο χρόνο διαφημίσεως τον οποίο ορίζει το άρθρο 18.

46. Όσον αφορά τους κανόνες περί χορηγίας, θεωρώ ότι το άρθρο 3, παράγραφος 1, έχει εφαρμογή. Έτσι, ακόμη και αν το άρθρο 17, παράγραφος 1, στοιχείο β', δεν περιορίζει τη μνεία του χορηγού στην αρχή και/ή το τέλος του προγράμματος, θεωρώ ότι η οδηγία δεν απαγορεύει στα κράτη μέλη να θεσπίζουν νομοθεσία περιορίζουσα κατ' αυτόν τον τρόπο τη μνεία του χορηγού.

21 — Σκέψη 40.
22 — Σκέψη 42.
23 — Στην παράγραφο 70.
24 — Σκέψεις 40 έως 44.

47. Καταλήγω, επομένως, ότι, ακόμη και αν η ίδια η οδηγία δεν απαιτεί την εφαρμογή είτε του άρθρου 17, παράγραφος 1, στοιχείο β', είτε του άρθρου 18 με τον περιοριστικό τρόπο που το έπραξε η ιταλική νομοθεσία, πάντως δεν απαγορεύει να εφαρμοστεί με τον τρόπο αυτόν.

48. Αυτό, πάντως, δεν σημαίνει ότι η Ιταλία δικαιούται να αποτρέπει ή να εμποδίζει τη λήψη και αναμετάδοση τηλεοπτικών εκπομπών από άλλα κράτη μέλη, με την αιτιολογία ότι δεν συμμορφώθηκαν προς τους αυστηρότερους ιταλικούς νόμους. Όπως ανέφερα προηγουμένως [25], σκοπός της οδηγίας είναι να θέσει τις «ελάχιστες αναγκαίες διατάξεις για την κατοχύρωση της ελευθερίας των τηλεοπτικών μεταδόσεων». Έτσι, ενώ τα κράτη μέλη μπορούν να κάνουν χρήση της διακριτικής ευχέρειας να θεσπίζουν αυστηρότερες διατάξεις για τους ραδιοτηλεοπτικούς οργανισμούς που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους — όπως καθίσταται σαφές από το άρθρο 3, παράγραφος 1, και το άρθρο 19 —, δεν μπορούν να απαιτούν τη συμμόρφωση των ραδιοτηλεοπτικών οργανισμών άλλων κρατών μελών προς τις διατάξεις αυτές.

49. Πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι μια διάταξη κοινοτικού μέτρου, επιτρέπουσα σε κράτος μέλος να θεσπίζει αυστηρότερους κανόνες σε συγκεκριμένο τομέα, δεν επιτρέπει στα κράτη μέλη να θεσπίζουν ό,τι κανόνες θέλουν. Οφείλουν βεβαίως και πάλι να φροντίζουν ώστε οι κανόνες τους οποίους θεσπίζουν να είναι σύμφωνοι προς το κοινοτικό δίκαιο. Έτσι, στην παρούσα υπόθεση, η Ιταλία πρέπει να μπορέσει να αποδείξει ότι οποιοιδήποτε περιορισμοί τους οποίους επιβάλλει στους ραδιοτηλεοπτικούς οργανισμούς, πέραν εκείνων τους οποίους απαιτεί η οδηγία, δεν συνιστά αδικαιολόγητο περιορισμό των ελευθεριών της Συνθήκης, όπως η ελευθερία παροχής υπηρεσιών κατά το άρθρο 59 και η ελεύθερη κυκλοφορία εμπορευμάτων κατά το άρθρο 30.

50. Κανένα ερώτημα σχετικά με το άρθρο 59 ή το άρθρο 30 δεν έχει, όμως, υποβληθεί από το εθνικό δικαστήριο και κανένα στοιχείο δεν αφήνει να εννοηθεί ότι τα εθνικά μέτρα παραβαίνουν αυτά τα άρθρα (πράγμα που θα μπορούσε να συμβεί αν τα μέτρα ήσαν δυσανάλογα, επιλεκτικά ή συνιστώντα διάκριση ή αν παρακώλυαν ουσιωδώς την πρόσβαση στην αγορά).

51. Τέλος, πρέπει να αναφέρω και το άρθρο 10 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, το οποίο αφορά την ελευθερία εκφράσεως. Και αν ακόμη γίνει δεκτό ότι τα κράτη μέλη, επιβάλλοντας περιορισμούς της διαφημίσεως σαν τους επίδικους, ενεργούν εντός του πεδίου εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου και ότι πρέπει, επομένως, — σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου [26] — να λαμβάνεται υπόψη η Σύμβαση αυτή, η νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων δεν αφήνει να εννοηθεί ότι τέτοιου είδους περιορισμοί συνιστούν παράβαση της Συμβάσεως· αντιθέτως, είναι αξιοσημείωτο ότι το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων έχει επιδείξει διάθεση αποδοχής σημαντικών περιορισμών της εμπορικής διαφημίσεως [27].

25 — Στην παράγραφο 25 ανωτέρω.

26 — Απόφαση της 18ης Ιουνίου 1991, υπόθεση C-260/89, ΕΡΤ (Συλλογή 1991, σ. I-2925).

27 — Απόφαση της 24ης Φεβρουαρίου 1994, υπόθεση Cassado Coca κατά Ισπανίας, *ECHR Reports*, Series A, αριθ. 285.

52. Τελειώνοντας, θεωρώ ότι η Ιταλική Κυβέρνηση έχει την ευχέρεια — έστω και αν δεν έχει την υποχρέωση — βάσει της οδηγίας να απαγορεύει τη μνεία του χορηγού κατά τη διάρκεια προγραμμάτων και να ορίζει ότι οι telepromozioni δεν μπορούν να χρησιμοποιούν το προβλεπόμενο στο άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας πρόσθετο 5 % του χρόνου μεταδόσεως.

Συμπέρασμα

53. Κατά συνέπεια, είμαι της γνώμης ότι στα ερωτήματα του Tribunale amministrativo regionale del Lazio πρέπει να δοθούν οι εξής απαντήσεις:

1) Το άρθρο 18 της οδηγίας 89/552/ΕΟΚ πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι η έκφραση «διαφημίσεις όπως οι άμεσες προσφορές στο κοινό» χρησιμοποιείται — προς αύξηση του ανωτάτου επιτρεπομένου ορίου του χρόνου διαφημίσεων στο 20 % του καθημερινού χρόνου μεταδόσεως — ενδεικτικώς και μόνον, μπορεί δε να καταλάβει και άλλες μορφές διαφημίσεως, εκτός από τα διαφημιστικά μηνύματα (spots), όπως, π.χ., οι telepromozioni των υπό κρίσιν υποθέσεων.

2) Το άρθρο 17, παράγραφος 1, στοιχείο β', της οδηγίας 89/552/ΕΟΚ πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι επιτρέπει τη μνεία του ονόματος και/ή του λογοτύπου του χορηγού κατά τη διάρκεια των προγραμμάτων.