JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
F. G. JACOBS
11 päivänä heinäkuuta 1996 *

Tosiseikat

1. Näissä asioissa yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään tulkitsemaan "televisio ilman rajoja -direktiivin" (neuvoston direktiivi 89/552/ETY, [1] jäljempänä direktiivi) kahta säännöstä. Nämä säännökset ovat direktiivin 18 artiklan 1 kohta ja 17 artiklan 1 kohdan b alakohta.

2. Direktiivin 18 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Mainosten määrä ei saa olla suurempi kuin 15 prosenttia päivittäisestä lähetysajasta. Tätä prosenttiosuutta voidaan kuitenkin nostaa 20 prosenttiin, jos mukaan luetaan sellaiset mainonnan muodot kuin suorat tarjoukset yleisölle tuotteiden myynnistä, ostosta tai vuokrauksesta taikka palvelujen suorittamisesta, jos mainospalojen määrä ei ole suurempi kuin 15 prosenttia."

3. Ensimmäisessä ennakkoratkaisukysymyksessä kysytään lähinnä sitä, onko ilmaus "sellaiset mainonnan muodot kuin suorat tarjoukset yleisölle" ainoastaan esimerkinomainen vai määritelmän kaltainen ja erityisesti kattaako tämä ilmaus myös television välityksellä tapahtuvan myynninedistämisen.

4. Direktiivin 17 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetään, että "sponsoroitujen televisio-ohjelmien on oltava selvästi tunnistettavissa siten, että ohjelmien alussa tai lopussa esitetään sponsorin nimi tai logo".

5. Toisessa ennakkoratkaisukysymyksessä tiedustellaan sitä, kielletäänkö direktiivissä ja erityisesti edellä mainitussa säännöksessä sponsorin nimen ja/tai logon esittäminen muualla kuin ohjelman alussa ja/tai lopussa, ja sitä, voidaanko sponsorointi toistaa useaan kertaan myös ohjelman aikana.

6. Direktiivi vastaa sisällöltään rajat ylittävistä televisiolähetyksistä 5 päivänä toukokuuta 1989 tehtyä eurooppalaista yleissopimusta (jäljempänä yleissopimus). Tämä ei ole

* Alkuperäinen kieli: englanti.

1 — Televisiotoimintaa koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 3 päivänä lokakuuta 1989 annettu neuvoston direktiivi 89/552/ETY (EYVL L 298, s. 23).

sattuma. Direktiiviä ja yleissopimusta valmisteltiin samanaikaisesti, ja Rhodoksella 2. ja 3.12.1988 kokoontunut Eurooppa-neuvosto katsoi ottaen tämän huomioon, että "on tärkeää, että yhteisön pyrkimykset vastaavat Euroopan neuvoston yleissopimusta", ja totesi, että komissio antaisi ehdotuksen tämän yleissopimuksen valossa. [2] Direktiivin johdanto-osassa viitataankin nimenomaisesti yleissopimukseen. [3] Vaikka nämä tekstit eivät ole läheskään identtisiä kaikilta osin, yleissopimuksen 12 artiklan 1 kappale vastaa direktiivin 18 artiklan 1 kohtaa ja yleissopimuksen 17 artiklan 1 kappale vastaa olennaisilta osin direktiivin 17 artiklan 1 kohdan b alakohtaa. [4]

7. Yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään nyt ensimmäistä kertaa tulkitsemaan näitä kahta direktiivin säännöstä. Direktiivin muiden säännösten tulkintaa pyydettiin ensimmäistä kertaa asiassa Leclerc-Siplec vastaan TF1 Publicité ja M6 Publicité 9.2.1995 annetussa tuomiossa [5], ja tällä hetkellä yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltävinä ovat tämän direktiivin tulkintaan liittyvät asia C-222/94, komissio vastaan Yhdistynyt kuningaskunta, asia C-11/95, komissio vastaan Belgia, yhdistetyt asiat C-34/95, C-35/95 ja C-36/95, De Agostini, asia C-14/96, Denuit, ja asia C-56/96, VT4 Limited.

Lainsäädäntö ja käsittely kansallisessa tuomioistuimessa

8. Valtuusasetuksella (decreto-legge) nro 408/92 [6] Italian Ministero delle Poste e Telecomunicazionin (posti- ja televiestintäministeriö) tehtäväksi annettiin muuttaa sponsoroinnista ja suorista tarjouksista yleisölle annettua ministeriön päätöstä nro 439/91 [7] sen saattamiseksi yhteisön oikeuden mukaiseksi. Ministeriö antoi tämän valtuusasetuksen perusteella direktiivin täytäntöönpanemiseksi ministeriön päätöksen nro 581/93 [8].

9. Ministeriön päätöksen nro 581/93 12 pykälässä säädetään, että toisin kuin suoria tarjouksia yleisölle, television välityksellä tapahtuvaa myynninedistämistä ei voi koskea direktiivin 18 artiklassa tarkoitettu lähetysajan prosenttiosuuden osuuden nostaminen.

10. Ministeriön päätöksen nro 581/93 4 pykälässä sallitaan sponsorin nimen esittäminen ainoastaan ohjelmaa koskevien ennakkoilmoitusten yhteydessä ja juuri ennen kyseisen ohjelman alkua ja/tai ohjelman lopussa annettujen tietojen yhteydessä. [9] Komission

2 — EY:n tiedotuslehti nro 12/1988, s. 8 ja 10.

3 — Direktiivin neljännen perustelukappaleen mukaan Euroopan neuvosto on hyväksynyt eurooppalaisen yleissopimuksen rajat ylittävistä televisiolähetyksistä.

4 — Yleissopimuksen 17 artiklan 1 kappaleessa määrätään, että silloin kun ohjelma tai sarja on kokonaan tai osittain sponsoroitu, tämä on ilmoitettava asianmukaisella tavalla ohjelman alussa ja/tai lopussa.

5 — Asia C-412/93, Leclerc-Siplec v. TF1 Publicité ja M6 Publicité, tuomio 9.2.1995 (Kok. 1995, s. I-179).

6 — Italian tasavallan virallinen lehti, nro 246, 19.10.1992. Muuttamisen jälkeen tämä muunnettiin 17.12.1992 annetuksi laiksi nro 483 (Italian tasavallan virallinen lehti, nro 297, 18.12.1992).

7 — Italian tasavallan virallinen lehti, nro 19, 24.1.1992.

8 — Italian tasavallan virallinen lehti, nro 8, 12.1.1994.

9 — Päätöksen 4 pykälän 1 kohdan mukaan "televisio-ohjelmien sponsorointi voi tapahtua ainoastaan ohjelman katsomiskehotuksina ja ohjelmaa koskevina ennakkoilmoituksina, jotka esitetään juuri ennen kyseistä televisio-ohjelmaa, sekä ohjelman katsomista koskevina kiitoksina tai muina tämäntyyppisinä viesteinä ohjelman lopussa".

mukaan tästä säännöksestä poiketen sallitaan kuitenkin yksi lyhyt viittaus sponsoriin ohjelman aikana, kunhan tämä ei kestä pitempään kuin viisi sekuntia, jos itse ohjelma kestää vähintään 40 minuuttia. Komissio toteaa lisäksi, että Italian lainsäädännössä kielletään mainoslauseet ja sponsorien tuotteiden tai palvelujen esittely mutta sallitaan sponsorien tuotteiden tai palvelujen tarjoaminen palkintoina peleissä tai kilpailuissa, jollei tuotteita tai palveluja mainosteta ja jos ne esitetään ainoastaan palkinnonjaon yhteydessä, eikä kilpailuun tai peliin osallistumisen edellytykseksi aseteta, että osallistujien on ostettava näitä tuotteita tai palveluja.

11. RTI ja Publitalia '80 (asia C-320/94), Associazione Nazionale Teleradio Indipendenti ja Radio Torre (asia C-328/94), Rete A Srl (asia C-329/94), Vallau Italiana Promomarket Srl (asia C-337/94), Radio Italia Solo Musica Srl, Radio Montestella Srl, Radio Peter Flower Srl ja Radio Dimensione Suono S. p. A. (asia C-338/94) ja GETE Srl (asia C-339/94) (jäljempänä kantajat) nostivat Tribunale amministrativo regionale del Laziossa kanteet ministeriön päätöksen nro 581/93 kumoamiseksi. Kantajat esittävät useita kumoamisperusteita. Kaikilla perusteilla ei ole merkitystä tämän asian ratkaisun kannalta. Joissakin kanneperusteissa pyydetään toteamaan, että riidanalainen päätös on pätemätön sikäli kuin siinä (12 pykälä ja 4 pykälän 1 momentti) otetaan käyttöön säännöksiä, jotka ovat tiukempia kuin direktiivin 17 artiklan 1 kohdan b alakohdassa ja 18 artiklan 1 kohdassa edellytetään. Direktiivin 18 artiklan täytäntöönpanon osalta kantajat väittävät, että Italian lainsäädännössä olisi pitänyt rinnastaa television välityksellä tapahtuva myynninedistäminen mainitussa artiklassa tarkoitettuihin suoriin tarjouksiin yleisölle siten, että television välityksellä tapahtuvaa myynninedistämistä koskisi myös viiden prosentin lisälähetysaika. Direktiivin 17 artiklan täytäntöönpanon osalta kantajat väittävät, että Italian lainsäädännössä pitäisi olla mahdollista mainita sponsorit ohjelman aikana. Italian valtio katsoo puolustuksessaan, että sekä direktiivissä että toimenpiteessä, jolla direktiivi saatettiin osaksi kansallista oikeusjärjestystä, ministeriön edellytettiin antavan tai ainakin sillä oli oikeus antaa kyseiset säännökset.

12. On myös syytä todeta, että ministeriön väitetään ylittäneen sille lainsäädännössä annetut valtuudet, koska se katsoi, että direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista oikeusjärjestystä toteutetuissa toimenpiteissä sallittiin ainoastaan sellaiset muutokset aikaisemmin voimassa olleeseen lainsäädäntöön, jotka olivat tarpeen sen saattamiseksi yhdenmukaiseksi yhteisön lainsäädännön kanssa. Asioissa C-320/94 ja C-339/94 kantajat väittävät, että sponsorointia koskeva Italian lainsäädäntö on ristiriidassa sellaisen kansallisen täytäntöönpanotoimenpiteen kanssa, joka mahdollistaa ainoastaan "tarpeelliset muutokset" yhteisön oikeuden täytäntöönpanemiseksi. Vastaavasti asioissa C-320/94 ja C-337/94 kantajat väittävät, että "tarpeelli-

sena muutoksena" ei voida pitää siitä säätämistä, että television välityksellä tapahtuvaa myynninedistämistä koskevat samat mainonnan keskittymistä koskevat rajoitukset kuin mainospaloja.

Kansallisen tuomioistuimen esittämät ennakkoratkaisukysymykset

13. Tribunale amministrativo regionale del Lazio on esittänyt seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

Kysymys 1 (asiat C-320/94 ja C-337/94)

"Onko direktiiviä 89/552/ETY sekä erityisesti sen 1 artiklan b kohtaa ja 18 artiklaa tulkittava siten, että 18 artiklassa oleva ilmaisu 'sellaisia mainonnan muotoja kuin suorat tarjoukset yleisölle' on yhteisön oikeudessa nostettaessa mainonnalle varattua päivittäistä enimmäislähetysaikaa 20 prosenttiin

a) ainoastaan esimerkinomainen, vaikka sillä saatetaan tarkoittaa mainospalojen lisäksi myös muita mainonnan muotoja ja tässä tapauksessa myös television välityksellä tapahtuvaa myynninedistämistä, joka siitä huolimatta, että siinä ei ole kyse suorista tarjouksista yleisölle, voidaan rinnastaa suoriin tarjouksiin yleisölle tiettyjen ominaispiirteidensä vuoksi (television välityksellä tehtävän myynninedistämisen tunnusmerkkinä on se, että vaikka se voidaan asianmukaisten keskeytysten avulla selvästi erottaa varsinaisista ohjelmista, joiden yhteydessä se esitetään, ne esitetään näiden kanssa rinnakkain siten, että se muodostaa ohjelmallisen kokonaisuuden; se on yleensä pitempi [more time consuming] kuin mainospalat, ja sille on tyypillistä tietty viihteellisyys tai pelinomaisuus), tai

b) selittävä tai määrittelevä (riidanalaisen asetuksen 12 pykälän mukaisesti) siten, että mahdollisuus nostaa mainonnalle varattua päivittäistä enimmäislähetysaikaa 20 prosenttiin koskisi ainoastaan yleisölle kohdistettuja tarjouksia niiden suppeassa merkityksessä eikä sellaisia mainonnan muotoja kuin television välityksellä tapahtuvaa myynninedistämistä, koska sitä ei voida pitää tarjouksina?"

Kysymys 2 (asiat C-320/94, C-328/94, C-329/94, C-337/94 ja C-338/94)

"Onko direktiiviä 89/552/ETY ja erityisesti sen 17 artiklan 1 kohdan b alakohtaa tulkittava siten, että niissä kielletään ehdottomasti kaikenlainen sponsorointi, jossa sponsorin

nimi ja/tai logo saatetaan esittää ohjelman aikana muualla kuin ohjelman alussa ja/tai lopussa (kuten riidanalaisen asetuksen 4 pykälässä säädetään, jollei tietyistä poikkeuksista muuta johdu), vai voidaanko sponsorointi toistaa useaan kertaan myös ohjelman aikana?"

14. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet seuraavat: Reti Televisive Italiane SpA (vastaajana asiassa C-320/94, jäljempänä RTI); Federazione Italiana Editori Giornali (Italian sanomalehtien liitto, jäljempänä FIEG), joka on kansallisessa oikeudenkäynnissä vastaajia tukevana väliintulijana kaikissa kuudessa asiassa; Coordinamento delle associazioni per la difesa dell'ambiente e dei diritti degli utenti e consumatori (ympäristönsuojelua sekä käyttäjien ja kuluttajien oikeuksien suojaa hoitavien yhdistysten liitto, jäljempänä Codacons); Associazione Utenti Radiotelevisivi (radiokuuntelijoiden ja televisionkatselijoiden liitto, jäljempänä AUR), jotka kumpikin ovat vastaajia tukevina väliintulijoina asioissa C-320/94, C-329/94 ja C-337/94; Italian, Kreikan, Itävallan ja Portugalin hallitukset sekä komissio.

Tutkittavaksi ottaminen

15. FIEG, Codacons ja AUR katsovat, että riita-asian ratkaiseminen ei edellytä 17 artiklan 1 kohdan b alakohdan ja 18 artiklan 1 kohdan tarkan merkityksen selvittämistä, koska vaikka niitä ei tulkittaisi Italian lainsäädännössä omaksutulla rajoittavalla tavalla, jäsenvaltioilla on joka tapauksessa oikeus antaa tiukempia säännöksiä kuin direktiivissä edellytetään.

16. Mielestäni ei voida suoraan todeta, että ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta ilmeisen perusteettomana. On selvitettävä, annetaanko direktiivissä asianmukaisesti tulkittuna jäsenvaltioille tällainen oikeus. Lisäksi on todettava, että vaikka jäsenvaltioille annettaisiin oikeus antaa tiukempia säännöksiä kuin direktiivissä edellytetään, yhteisöjen tuomioistuimen on mielestäni kuitenkin tarkasteltava, mitä näissä kahdessa artiklassa tarkasti ottaen edellytetään, kuten kansallinen tuomioistuin pyytää. Vaikka yhteisöjen tuomioistuin tarkastelisikin niitä edellytyksiä, joiden vallitessa kansallinen tuomioistuin on saattanut asian sen käsiteltäväksi, sen varmistamiseksi, ettei se anna ratkaisua yleisluontoisissa tai hypoteettisissa kysymyksissä, se on myös myöntänyt sen, että kansallinen tuomioistuin voi parhaiten arvioida sitä, onko ennakkoratkaisu tarpeen tietyn asian ratkaisemiseksi. [10] Yhteisöjen tuomioistuin ei vastaa sellaisiin kansallisen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin, joilla ei ole merkitystä asiassa, silloin kun on selvää, ettei näillä kysymyksillä ole merkitystä pääasian kohteen suhteen; [11] tästä ei kuitenkaan ole kysymys tässä asiassa. Kysymykset siitä, mitä näissä kahdessa säännöksessä tarkkaan ottaen edellytetään, ovat

10 — Ks. esim. asia C-343/90, Lourenço Dias, tuomio 16.7.1992 (Kok. 1992, s. I-4673, 15—17 kohta) ja edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Leclerc-Siplec, 10—12 kohta.

11 — Edellä alaviitteessä 10 mainittu asia Lourenço Dias, tuomion 18 kohta sekä edellä alaviitteessä 5 mainittu asia Leclerc-Siplec, tuomion 13 kohta.

kaikkea muuta kuin selvästi asiaankuulumattomia, koska kummankin artiklan tulkinnalla voi olla merkitystä sen kannalta, onko kansallinen lainsäädäntö pätevää kansallisen oikeuden mukaisesti. Kuten edellä jo mainitsin, kantajat väittävät, että direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista oikeusjärjestystä toteutetussa toimenpiteessä sallittiin ainoastaan yhteisön oikeuden täytäntöönpanon edellyttämät "tarvittavat muutokset" aikaisemmin voimassa olleeseen lainsäädäntöön; siten jos direktiivissä itsessään ei rajoiteta sponsorin nimen mainitsemista ohjelmien alkuun ja/tai loppuun tai jos siinä ei suljeta television välityksellä tapahtuvaa myynninedistämistä viiden prosentin lisälähetysajan soveltamisalan ulkopuolelle, voidaan väittää, että vaikka Italialla oli oikeus käyttää harkintavaltaansa antaessaan tätä koskevia säädöksiä, Italian ei olisi tarvinnut näin tehdä täytäntöönpannessaan yhteisön oikeutta, ja Italian lainsäädäntö saattaa olla pätemätöntä tarkasteltaessa asiaa kansallisen oikeuden kannalta. Luonnollisesti tätä kysymystä koskevan päätöksen tekeminen kuuluu ainoastaan Italian tuomioistuimille, mutta voitaneen todeta, että kysymyksen tarkasteleminen johtaa direktiivin säännösten tulkintaan ja että esitetty yhteisön oikeutta koskeva kysymys on suoraa seurausta tapauksen tosiseikoista. Tämän vuoksi ennakkoratkaisupyyntö tutkitaan.

18 artiklaa tällä ei tarkoiteta yleisölle kohdistettuja suoria tarjouksia tuotteiden myynnistä, ostosta tai vuokrauksesta taikka palvelujen suorittamisesta maksua vastaan".

18. Direktiivin 1 artiklan d kohdassa "sponsoroinnilla" tarkoitetaan "kaikkea osallistumista televisio-ohjelmien rahoitukseen, jos rahoitus tulee sellaiselta julkiselta tai yksityiseltä yritykseltä, joka ei harjoita televisiotoimintaa tai audiovisuaalisten teosten tuotantoa, ja jos tarkoituksena on mainostaa yrityksen nimeä, tavaramerkkiä, imagoa, toimintaa tai tuotteita".

19. Direktiivin 17 artiklan 1 kohdan c alakohdassa säädetään, että sponsoroiduissa televisio-ohjelmissa "ei saa rohkaista ostamaan tai vuokraamaan sponsorin tai kolmannen osapuolen tuotteita tai palveluja varsinkaan viittaamalla erityisesti ja mainosluonteisesti kyseisiin tuotteisiin tai palveluihin."

Määritelmät

17. Direktiivin 1 artiklan b kohdassa "televisiomainonnalla" tarkoitetaan "kaikenlaista kauppaan, liike-elämään tai ammatteihin liittyvää ilmoitusta, jonka julkinen tai yksityinen yritys lähettää maksua tai muuta vastiketta vastaan edistääkseen tavaroiden menekkiä tai palvelujen toimittamista maksua vastaan, mukaan lukien kiinteä omaisuus tai oikeudet ja sitoumukset". Siinä todetaan lisäksi, että sovellettaessa "muuta kuin

20. Valitettavasti direktiivissä ei kuitenkaan määritellä tässä asiassa kyseessä olevia termejä "suorat tarjoukset yleisölle tuotteiden myynnistä, ostosta tai vuokrauksesta taikka palvelujen suorittamisesta" (suorat tarjoukset yleisölle), "mainospalat" tai "television välityksellä tapahtuva myynninedistäminen", vaikka kahta ensimmäistä näistä käytetään direktiivissä.

21. Suorat tarjoukset yleisölle näyttävät vastaavan niin sanottuja television välityksellä tehtäviä ostoksia (teleshopping) eli ohjelmia, joissa esitellään tuotteita, joita voidaan tilata suoraan puhelimitse, postitse tai tekstitelevision välityksellä ja jotka on tarkoitettu toimitettaviksi katsojien koteihin. [12] Television välityksellä tehtäviä ostoksia on kuvattu myös sähköiseksi vähittäismyynniksi. Tarjous ja siihen annettu hyväksyvä vastaus muodostavat sopimuksen, ja tavoitteena on suoramyynti ennemminkin kuin tavanomainen mainonta. Näyttää siltä, että tavaroiden omistajat ja palvelujen tarjoajat tekevät ja esittävät television välityksellä tehtäviä ostoksia koskevia ohjelmia, jotka verrattuina mainospalojen pituuteen (jota selvitetään jäljempänä) ovat yleensä melko pitkiä. Direktiivin 1 artiklan b kohdan (suora lainaus edellä 17 kohdassa) nojalla suoria tarjouksia yleisölle on pidettävä televisiomainontana ainoastaan direktiivin 18 artiklaa sovellettaessa.

22. Komission huomautusten mukaan mainospalat ovat lyhyitä filmin muodossa esitettyjä myynninedistämistoimintoja, jotka kestävät yleensä vain vähän aikaa, joilla on tärkeä suggestiivinen merkitys ja jotka esitetään tietyin väliajoin ohjelmien aikana tai niiden välissä. Komissio toteaa myös, että ne esitetään yleensä kahden tai useamman mainospalan ryhmänä (direktiivin 10 artiklan 2 kohdassa mainitut "yksittäiset mainospalat" ovat edelleen poikkeus, kuten säännöksessä edellytetään) ja että mainospaloja tuottavat yleensä tuotteiden tai palvelujen tarjoajat tai niiden asiamiehet ennemminkin kuin itse televisiolähetystoiminnan harjoittajat. RTI:n mukaan mainospalojen suggestiivisen merkityksen korostamista on tarkasteltava suhteessa siihen, miten enemmän aikaa vievissä mainonnan muodoissa pyritään vakuuttamaan katsoja kuvailemalla tuotetta.

23. Komission ja FIEG:n huomautusten mukaan television välityksellä tapahtuva myynninedistäminen on sellainen mainonnan muoto, joka esiintyy tietyn ohjelman yhteydessä ja kyseisen ohjelman aikana; tämän vuoksi se saattaa vaikuttaa ohjelman olennaiselta osalta, vaikka sen pitäisi olla selvästi erotettavissa itse ohjelmasta ja tunnistettavissa mainonnaksi. Mielestäni tällaisena voitaisiin pitää esimerkiksi koiraohjelmaa, jonka aikana ohjelman juontaja edistää tietyn koiranruoan myyntiä. Komissio ja FIEG toteavat myös, että television välityksellä tapahtuvassa myynninedistämisessä on kyse televisiokanavan tai ohjelman tuottajan tuottaman filmin muodossa tapahtuvasta myynninedistämisestä ja sen esittävät ohjelman juontaja itse tai siinä mukana olevat näyttelijät. RTI:n mukaan tälle mainonnan muodolle on tyypillistä se, että siinä yhdistetään mainonta viihteeseen, mukaan lukien kilpailut, jotka on varattu kyseessä olevien tuotteiden ostajille, tai kilpailut, joissa nämä tuotteet ovat palkintoina. Italian ministeriön päätöksen nro 581/93 12 pykälän 1 momentin b kohdassa määritellään television välityksellä tapahtuva myynninedistäminen sellaiseksi ohjelman lähettäjän tekemäksi tuotteiden esittelyksi, tuottajan tavaroiden, palvelujen, nimen, tavaramerkin tai toiminnan suulliseksi tai visuaaliseksi esittelyksi, jonka tarkoituksena on edistää tavaroiden tai palvelujen tarjontaa maksua vastaan ohjelman aikana, mukaan lukien sponsoroitu

12 — Ks. television välityksellä tehtävien ostosten määritelmästä Programme sponsorship and new forms of commercial promotion on television, Euroopan neuvoston asiakirja nro 9, s. 59, 341 kohta.

ohjelma. Lisäksi kansallinen tuomioistuin kuvailee, että kyseessä oleva television välityksellä tapahtuva myynninedistäminen "on enemmän aikaa vievää kuin mainospalat, koska siihen liittyy viihteellisyyttä tai kilpailuja," ja että sillä "on yleensä tietty ohjelmallinen jatkuvuus" vaikkakin "asianmukaiset tauot erottavat sen ohjelman toimituksellisesta osuudesta". Lopuksi on syytä lisätä television välityksellä tapahtuvan myynninedistämisen määritelmän osalta, että näiden asioiden ratkaisemisen kannalta en pidä tarpeellisena päättää siitä, onko tietyissä television välityksellä tapahtuvissa myynninedistämisen muodoissa kyse direktiivissä tarkoitetusta sponsoroinnista, ja jos on, tarkoittaako tämä sitä, etteivät niitä missään tapauksessa koske direktiivin 18 artiklan 1 kohdassa säädetyt mainonnalle asetetut rajoitukset.

tarkoitus vahvistaa vähimmäissäännöt televisio-ohjelmien lähetystoiminnan vapauden takaamiseksi. Esimerkiksi direktiivin johdanto-osan 13. perustelukappaleen mukaan direktiivissä "säädetään vähimmäissäännöt televisio-ohjelmien lähettämisen vapauden takaamiseksi" ja 27. perustelukappaleessa säädetään seuraavaa:

"sen varmistamiseksi, että televisionkatsojien etuja kuluttajina suojellaan täysin ja asianmukaisesti, on välttämätöntä, että televisiomainonnalle asetetaan tietyt vähimmäissäännöt ja -vaatimukset ja että jäsenvaltioilla on oikeus antaa tarkempia tai tiukempia sääntöjä ja tietyissä olosuhteissa asettaa eri ehtoja lainkäyttövaltaansa kuuluvien televisiolähetystoiminnan harjoittajien osalta".

Direktiivin tulkinta

Tämän mukaisesti direktiivin eri säännöksissä annetaan jäsenvaltioille oikeus antaa tiukempia sääntöjä, kuten esitän jäljempänä 39—46 kohdassa.

24. Ennen kahden edellä mainitun, tässä asiassa tarkasteltavana olevan direktiivin säännöksen tarkastelemista on syytä selvittää direktiivin yleistä tarkoitusta ja sen päämääriä.

Direktiivin 18 artiklan 1 kohta: ilmaisun "sellaiset mainonnan muodot kuin suorat tarjoukset yleisölle" merkitys

25. Direktiivin johdanto-osan ja artiklatekstin perusteella on selvää, että direktiivillä on

26. Riita-asian kumpikin osapuoli on esittänyt useita perusteita sen osalta, voidaanko direktiivin 18 artiklan 1 kohdassa säädetty mahdollisuus nostaa mainonnalle varatun lähetysajan prosenttiosuutta (eli ilmaisu "sellaiset mainonnan muodot kuin suorat

tarjoukset yleisölle") ulottaa koskemaan television välityksellä tapahtuvaa myynninedistämistä. Ne, jotka väittävät, että television välityksellä tapahtuvaa myynninedistämistä ei voida pitää tällaisena mainontana (Italian tasavalta, Helleenien tasavalta, FIEG ja Codacons), ovat erityisesti korostaneet suorien tarjousten ja television välityksellä tapahtuvan myynninedistämisen välisiä eroja. Ne esittävät muun muassa seuraavat perustelut:

a) Suorat tarjoukset (silloin kun ne vastaavat sähköistä vähittäismyyntiä) ovat sopimusluonteisia, toisin kuin television välityksellä tapahtuva myynninedistäminen (samoin kuin mainospalat).

b) Suorien tarjousten tarkoitus on suoramyynti, kun taas television välityksellä tapahtuvalla myynninedistämisellä (samoin kuin mainospaloilla) pyritään mainostamaan tuotteita tai palveluja.

c) Suorat tarjoukset (kuten myös mainospalat) tuotetaan ja esitetään televisiolähetystoiminnan harjoittajasta riippumatta, kun taas television välityksellä tapahtuva myynninedistäminen on televisiolähetystoiminnan harjoittajan tai tämän vieraiden tuottamaa tai esittämää, ja se liitetään osaksi ohjelmaa.

d) Television välityksellä tapahtuva myynninedistäminen on vaarallisempi mainonnan muoto, koska mainoksenomaisuus on vaikeammin havaittavissa, ja tämän vuoksi siihen pitäisi soveltaa yhtä tiukkoja sääntöjä kuin mainospaloihin.

27. Ne (RTI ja komissio), jotka väittävät, että 18 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu lähetysajan prosenttiosuuden nostaminen pitäisi ulottaa koskemaan myös television välityksellä tapahtuvaa myynninedistämistä, toteavat muun muassa seuraavaa:

a) Direktiivin 18 artiklan 1 kohdassa käytetty ilmaisu "sellaiset — — kuin" viittaa siihen, että viiden prosentin lisälähetysajan ei ollut tarkoitettu koskevan ainoastaan suoria tarjouksia.

b) Jos tätä verrataan 1 artiklan b kohtaan, jossa mainitaan "suorat tarjoukset" ja jossa tätä ei edellä ilmaisu "sellaiset — — kuin", tämä viittaa siihen, että ilmaisu ei ollut vahinko, vaan lainsäätäjän mielestä se oli merkityksellinen.

c) Olisi ollut epäasianmukaista yrittää määritellä kaikki erityyppiset mainonnan muodot, joita voi koskea viiden prosentin lisälähetysaika, koska tällainen määrittely olisi rajoittanut uusien mainonnan muotojen kehittymistä.

d) Viiden prosentin lisälähetysajan ulottaminen koskemaan television välityksellä tapahtuvaa myynninedistämistä auttaisi pienempiä yrityksiä, jotka pitävät tätä mainonnan muotoa tehokkaampana.

e) Television välityksellä tapahtuva myynninedistäminen auttaa pienten televisioyhtiöiden rahoittamista.

f) Jos muiden mainonnan muotojen kuin mainospalojen päivittäistä lähetysaikaa ei lisättäisi, muita mainonnan muotoja kuin mainospaloja ei olisi olemassakaan: koko 15 prosenttia sallitusta lähetysajasta olisi varattu mainospaloille, koska ne ovat tuottoisimpia televisiokanavien omistajille.

g) Suoria tarjouksia ja television välityksellä tapahtuvaa myynninedistämistä ei ole erotettu itse ohjelmasta, toisin kuin mainospalat.

h) Sekä suorat tarjoukset että television välityksellä tapahtuva myynninedistäminen ovat enemmän aikaa vieviä kuin mainospalat. Komissio väittää, että jo yksinään tämän seikan perusteella on perusteltua rinnastaa nämä kaksi mainonnan muotoa. Sekä RTI että komissio korostavat sitä, että yleissopimuksen 12 artiklan 1 kappale vastaa direktiivin 18 artiklan 1 kohdan säännöstä ja että yleissopimuksen selitysraportissa selitetään, että yleissopimuksen viiden prosentin lisälähetysajalla oli tarkoitus antaa lisää aikaa uusille mainonnan muodoille, kuten television välityksellä tehtäville ostoksille, jotka vievät enemmän aikaa kuin mainospalat. [13]

13 — Raportin 168 kohta.

28. Komissio ja RTI viittaavat myös 18 artiklan 1 kohdan muutosehdotukseen, jossa ilmaisu "sellaiset —— kuin suorat tarjoukset yleisölle" korvattiin ilmaisulla "muut mainonnan muodot ja/tai television välityksellä tehtäviä ostoksia koskevat mainospalat ——". [14] Tällä ei ole kuitenkaan merkitystä alkuperäisen tekstin kannalta; neuvosto ja Euroopan parlamentti eivät ole hyväksyneet vielä muutoksia, eikä ole selvää, ollaanko yhtä mieltä edes siitä, mitä alkuperäisellä tekstillä haluttiin ilmaista.

29. Mielestäni 18 artiklan 1 kohtaa asianmukaisesti tulkittaessa on ensinnäkin lähdettävä säännöksen sanamuodosta itsestään liikkeelle ja toiseksi koko direktiiviä koskevasta yleisestä lähestymistavasta. Olen samaa mieltä RTI:n ja komission kanssa siitä, että 18 artiklan 1 kohdan sanamuoto, jossa käytetään ilmaisua "sellaiset —— kuin", osoittaa, että viiden prosentin lisälähetysaikaa ei ollut tarkoitus rajata koskemaan ainoastaan suoria tarjouksia. Toisaalta se, että katsottiin tarpeelliseksi antaa esimerkki sellaisesta mainonnan muodosta, jota viiden prosentin lisäys koskisi, viittaa siihen, että tarkoituksena ei ollut sisällyttää tähän kaikkia sellaisia muita mainonnan muotoja, jotka eivät ole mainospaloja. Vain tämä voidaan päätellä

14 — Direktiivin 18 artiklan 1 kohtaa koskevassa muutosehdotuksessa, josta neuvosto vahvisti periaatteessa 11.6.1996 yhteisen kannan, todetaan seuraavaa:
"1. Mainosten määrä ei saa olla suurempi kuin 15 prosenttia päivittäisestä lähetysajasta. Tätä prosenttiosuutta voidaan nostaa 20 prosenttiin, jos mukaan luetaan muut mainonnan muodot kuin mainospalat ja television välityksellä tehtäviä ostoksia koskevat mainospalat, jotka on sisällytetty ohjelmiin tai ohjelmien väliin sellaisessa lähetyksessä, joka ei käsitä ainoastaan television välityksellä tehtäviä ostoksia, jos mainospalojen määrä ei ole suurempi kuin 15 prosenttia."

säännöksen sanamuodosta. Tämän vuoksi seuraavaksi on tarkasteltava direktiivin kokonaisvaltaista lähestymistapaa.

30. Koska direktiivi on vähimmäisyhdenmukaistamistoimenpide, kuten edellä 25 kohdassa todettiin, mielestäni direktiivin mahdollisia epäselvyyksiä on tulkittava siten, että jäsenvaltioilla on laaja harkintavalta direktiivin säännösten täytäntöönpanossa.

31. Kuten edellä todettiin, [15] yleissopimuksen selitysraportin mukaisesti viiden prosentin lisälähetysaikaa koskevalla säännöksellä oli tarkoitus varata aikaa sellaista mainontaa varten, joka on yleisesti enemmän aikaa vievää, ja koska direktiivi on muotoiltu useilta osin tietoisesti yleissopimukseen perustuen, lienee asianmukaista olettaa, että tämä oli myös direktiivin tarkoituksena. Lisäksi lienee yleisesti hyväksytty asia, että television välityksellä tapahtuva myynninedistäminen vie yleensä enemmän aikaa kuin mainospalat. (Vaikka Italian hallitus väittää, että television välityksellä tapahtuvan myynninedistämisen ei välttämättä tarvitse olla enemmän aikaa vievää kuin mainospalat, se ei kuitenkaan näytä kiistävän sitä, että ne yleensä vievät enemmän aikaa.) Viiden prosentin lisälähetysajan taustalla olevaa tarkoitusta tukee se, että kun direktiivin 18 artiklan 2 kohdassa (joka vastaa yleissopimuksen 12 artiklan 2 kappaletta) säädetään, että "mainospalojen määrä yhtä tuntia kohti ei saa olla suurempi kuin 20 prosenttia" lähetysajasta, sellaisia mainonnan muotoja kuin suoria tarjouksia yleisölle ei koske 18 artiklan 2 kohdassa säädetty tuntikohtainen rajoitus vaan lähinnä 18 artiklan 3 kohdassa säädetty päiväkohtainen rajoitus. Direktiivin 18 artiklan 3 kohta vastaa lähes sanasta sanaan yleissopimuksen 12 artiklan 3 kappaletta [16], ja siinä säädetään siitä, että sellaisia mainonnan muotoja kuin suorat tarjoukset yleisölle ei saa "olla enempää kuin yksi tunti vuorokaudessa". Kuten yleissopimuksen selitysraportissa todetaan, [17] vaikutti luultavasti tarpeelliselta ottaa käyttöön kaksi erilaista aikarajoitusta, koska tiettyjen mainospaloja enemmän aikaa vievien mainonnan muotojen osalta saattoi olla vaikeaa noudattaa sääntöä, jossa näiden lähettämistä rajoitetaan aikarajoituksin tietyn tunnin ajanjakson sisällä.

32. Tämän vuoksi katson, että 18 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että siinä annetaan jäsenvaltioille oikeus ulottaa viiden prosentin lisälähetysaika koskemaan sellaista mainonnan muotoa kuin television välityksellä tapahtuvaa myynninedistämistä. Tämä luonnollisesti edellyttää sitä, että kyseisessä

15 — Edellä 27 kohta, h alakohta.

16 — Yleissopimuksen 12 artiklan 3 kappale vastaa sanasta sanaan direktiivin 18 artiklan 3 kohtaa lukuun ottamatta direktiivin 18 artiklan 3 kohdan lausetta "edellä sanotun kuitenkaan rajoittamatta 1 kohdan soveltamista".

17 — Kertomuksen 174 kohdan mukaan "koska nämä mainonnan muodot ovat yleensä enemmän aikaa vieviä kuin mainospalat, niitä ei koske tämän artiklan 2 kappaleessa määrätty enimmäisaikarajoitus yhden tunnin aikana. Lisäksi nykyiset television välityksellä tehtävien ostosten näkymät osoittavat, että tällaisia mainoksia lähetetään lähinnä parhaimman katseluajan ulkopuolella".

television välityksellä tapahtuvassa myynninedistämisessä ei rikota direktiivin muita säännöksiä, kuten 10 artiklan 4 kohdassa säädettyä piilomainonnan kieltoa.

33. Lisäksi 18 artiklassa säädetään siitä, että jäsenvaltiot "voivat" sallia lähetysajan lisäämisen viidellä prosentilla. Kuten Italian hallitus toteaa, koska 18 artikla ei velvoita jäsenvaltiota myöntämään lisää lähetysaikaa, on epätodennäköistä, että olisi haluttu kieltää niitä ulottamasta tätä viiden prosentin lisälähetysaikaa koskemaan suppeampaa ryhmää mainoksia kuin 18 artiklassa tarkoitetaan, jos ne näin haluaisivat. Tätä näkemystä tukee direktiivin 19 artikla, jota tarkastelen jäljempänä.

Direktiivin 17 artiklan 1 kohdan b alakohta: sponsorointi

34. Direktiivin 17 artiklan 1 kohdan b alakohdan asianmukaisen tulkinnan osalta näyttää selvältä (kuten RTI ja komissio sekä Itävallan, Kreikan ja Portugalin hallitukset toteavat), että säännöksen sanamuoto sellaisenaan ei rajoita sponsorin mainitsemista ohjelman alussa ja/tai lopussa.

35. Säännöksen selvän merkityksen vahvistaa se, että komission alkuperäisessä direktiiviluonnoksessa, joka annettiin neuvostolle 30.4.1986, [18] sponsorin mainitseminen oli rajattu ohjelman alkuun tai loppuun, mutta tämä nimenomainen rajoitus poistettiin, huolimatta siitä, että Euroopan parlamentti yritti saada sitä takaisin ehdotukseen. [19]

36. Koska Tribunale amministrativo regionale del Lazio kysyy yleisesti toisessa ennakkoratkaisukysymyksessään sitä, onko direktiiviä tulkittava siten, että siinä sallitaan "toistuva sponsorointi" myös ohjelmien aikana, on syytä todeta, että vaikka katson, että direktiivissä annetaan mahdollisuus sponsorin nimen tai logon mainitsemiseen ohjelman aikana, tähän on sovellettava 17 artiklan 1 kohdan c alakohtaa, jossa kielletään rohkaisemasta "ostamaan tai vuokraamaan sponsorin tai kolmannen osapuolen tuotteita tai palveluja viittaamalla erityisesti tai mainosluonteisesti kyseisiin tuotteisiin tai palveluihin". Direktiivissä erotetaan siis toisistaan sponsorin nimen tai logon mainitseminen ja viittaaminen erityisiin tuotteisiin ja palveluihin. On myös todettava, että direktiivin 17 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti sponsoroitujen televisio-ohjelmien on oltava selvästi tunnistettavissa siten, että ohjelmien alussa tai lopussa esitetään sponsorin nimi tai logo. Tämän säännöksen pakottavuus on toistettava myös kansallisessa lainsäädännössä.

18 — Direktiiviluonnoksen 12 b artikla (EYVL 1986 C 179, s. 4), josta parlamentti antoi myönteisen lausunnon 20.1.1988 (EYVL 1988 C 49, s. 53).

19 — EYVL 1989 C 158, s. 138.

37. Lopuksi totean, että 17 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädetään, että sponsorin nimi tai logo esitetään ohjelmien alussa tai lopussa, mutta tämä ei estä sponsorin nimen ja/tai logon esittämistä ohjelmien aikana.

Jäsenvaltion harkintavalta

38. Edellä esitetyn 17 artiklan 1 kohdan b alakohdan ja 18 artiklan 1 kohdan tulkintaa koskevan tarkastelun perusteella pitäisi olla selvää, että vaikka 17 artiklan 1 kohdan b alakohdassa ei kielletä sponsorin nimen ja logon mainitsemista ohjelman aikana ja vaikka 18 artiklan 1 kohdan perusteella jäsenvaltiot voivat ulottaa viiden prosentin lisälähetysajan koskemaan myös television välityksellä tapahtuvaa myynninedistämistä, nämä artiklat eivät velvoita jäsenvaltioita sallimaan sponsoreiden mainitsemista ohjelmien aikana tai ulottamaan viiden prosentin lisälähetysaikaa koskemaan television välityksellä tapahtuvaa myynninedistämistä.

39. Se, että jäsenvaltioilla on oikeus antaa 17 artiklan 1 kohdan b alakohdan ja 18 artiklan 1 kohdan säännöksiä tiukempia sääntöjä, vahvistetaan direktiivin muissa säännöksissä, joissa todetaan nimenomaisesti jäsenvaltioiden harkintavalta. Tämän osalta merkitystä on neljällä direktiivin säännöksellä.

40. Direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa (joka on otsikon "Yleiset säännökset" alla) säädetään (englantilaisen käännöksen virheestä huolimatta) siitä, että jäsenvaltioiden on voitava antaa lainkäyttövaltaansa kuuluviin televisioyhtiöihin sovellettavia tarkempia tai tiukempia sääntöjä direktiivissä tarkoitettujen alojen osalta. [20]

41. Direktiivin 8 artiklassa säädetään, että jäsenvaltiot voivat kielipoliittisista syistä tarpeelliseksi katsoessaan antaa tarkempia tai tiukempia sääntöjä; tällä säännöksellä ei ole merkitystä tässä asiassa.

42. Direktiivin 19 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltiot voivat säätää lainkäyttövaltaansa kuuluvien televisiolähetystoiminnan harjoittajien osalta 18 artiklan säännöksiä tiukempia säännöksiä ohjelma-ajasta ja televisiotoiminnassa noudatettavista menettelyistä — — ."

20 — Ks. edellä alaviitteessä 5 mainitussa asiassa Leclerc-Siplec annetun tuomion 31 kohta. Kuten totesin asiassa antamassani ratkaisuehdotuksessa, 3 artiklan 1 kohdan englantilaisessa käännöksessä on virhe, koska siinä säädetään, että jäsenvaltioilla on oikeus vaatia niiden lainkäyttövaltaan kuuluvilta televisioyhtiöiltä, että nämä antavat tarkempia tai tiukempia sääntöjä, kun taas muissa kieliversioissa todetaan, että jäsenvaltiot itse antavat näitä sääntöjä.

43. Direktiivin 20 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltiot voivat yhteisön oikeuden huomioon ottaen asettaa muita kuin 11 artiklan 2—5 kohdassa ja 18 artiklassa säädettyjä edellytyksiä yksinomaan kansalliselle alueelle tarkoitettujen lähetysten osalta, jos lähetyksiä ei voida vastaanottaa suoraan tai välillisesti yhdessä tai useammassa muussa jäsenvaltiossa, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 3 artiklan soveltamista."

44. Asiassa Leclerc-Siplec antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin tarkasteli kysymystä, voivatko jäsenvaltiot 3 artiklan 1 kohdan nojalla asettaa niiden lainkäyttövaltaan kuuluville televisiotoiminnan harjoittajille tiukempia sääntöjä kuin televisiomainontaa ja sponsorointia koskevissa direktiivin säännöksissä asetetaan, silloin kun 19 tai 20 artiklaa ei sovelleta. Yhteisöjen tuomioistuin korosti sitä, että kun 20 artiklassa nimenomaisesti todetaan, että sitä sovelletaan tämän kuitenkaan rajoittamatta 3 artiklan soveltamista, 19 artiklassa ei ole tätä mainintaa. Yhteisöjen tuomioistuin kuitenkin totesi, että tästä "ei siis voida tehdä sellaista johtopäätöstä, että jäsenvaltioiden oikeutta säätää televisiomainontaa ja sponsorointia koskevia tiukempia määräyksiä rajoittavat direktiivin 19 artiklassa määritellyt edellytykset" [21], ja että "direktiivin perusteluista tai tarkoituksesta ei myöskään seuraa, että 19 artiklaa olisi tulkittava niin, että se poistaisi jäsenvaltioilta niille 3 artiklan 1 kohdassa annetun oikeuden". [22]

45. Asiassa Leclerc-Siplec kansalliset säännökset koskivat niitä tuotteita tai palveluja, joita oli mahdollista mainostaa; nämä säännökset eivät siten voineet kuulua 19 artiklan soveltamisalaan, koska se koskee ainoastaan "ohjelma-aikaa ja televisiotoiminnassa noudatettavia menettelyjä". Tässä asiassa on kuitenkin kyse tiettyihin mainoksiin varatusta päivittäisestä lähetysajasta, joka kuuluu selvästi 19 artiklan soveltamisalaan. Kuten esitin asiassa Leclerc-Siplec antamassani ratkaisuehdotuksessa, [23] katson, että koska direktiivi on vähimmäisyhdenmukaistamistoimenpide, sitä ei pitäisi tulkita siten, että siinä rajoitetaan jäsenvaltioiden harkintavaltaa silloin kun säännöksen sanamuoto on selvä; yhteisöjen tuomioistuin näyttää omaksuneen tämän näkemyksen asiassa Leclerc-Siplec annetussa tuomiossa. [24] Direktiivin 19 artiklan ilmauksen "tiukempia säännöksiä ohjelma-ajasta" pitäisi näin ollen tulkita sallivan sen, että jäsenvaltiot antavat tiukempia sääntöjä sellaisten mainosten määrittelystä, joita voi koskea 18 artiklassa säädetty lisälähetysaika.

46. Sponsorointia koskevien sääntöjen osalta katson, että 3 artiklan 1 kohtaa voidaan soveltaa. Siten vaikka 17 artiklan 1 kohdan b alakohdassa ei rajoiteta sponsorin mainitsemista ohjelman alkuun ja/tai loppuun, katson, että direktiivissä ei kielletä jäsenvaltioita antamasta lainsäädäntöä, jossa rajoitetaan sponsorin mainitsemista tällä tavoin.

21 — Em. asia Leclerc-Siplec, tuomion 40 kohta.
22 — Em. asia Leclerc-Siplec, tuomion 42 kohta.
23 — Em. asia Leclerc-Siplec, ratkaisuehdotuksen 70 kohta.
24 — Em. asia Leclerc-Siplec, tuomion 40— 44 kohta.

47. Näin ollen totean, että vaikka direktiivissä itsessään ei edellytetä 17 artiklan 1 kohdan b alakohdan tai 18 artiklan täytäntöönpanoa Italian lainsäädännössä omaksutulla rajoittavalla tavalla, siinä ei myöskään kielletä tällaista täytäntöönpanoa.

48. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että Italia voisi estää tai rajoittaa toisista jäsenvaltioista peräisin olevien ohjelmien uudelleen lähettämistä sillä perusteella, että ne eivät ole Italian tiukemman lainsäädännön mukaisia. Kuten edellä jo totesin, [25] direktiivillä on tarkoitus vahvistaa "vähimmäissäännöt televisio-ohjelmien lähettämisen vapauden takaamiseksi". Vaikka jäsenvaltiot voivat käyttää niille annettua mahdollisuutta antaa niiden lainkäyttövaltaan kuuluviin televisioyhtiöihin sovellettavia tiukempia sääntöjä, kuten 3 artiklan 1 kohdassa ja 19 artiklassa todetaan, ne eivät voi edellyttää, että muiden jäsenvaltioiden televisioyhtiöt noudattavat näitä sääntöjä.

49. On myös syytä todeta, että yhteisön säännöksessä, jossa jäsenvaltioille annetaan oikeus antaa tiukempia sääntöjä tietyllä alalla, ei kuitenkaan anneta oikeutta antaa mitä tahansa sääntöjä. Jäsenvaltioiden on luonnollisestikin varmistettava, että niiden antamissa säännöissä noudatetaan yhteisön oikeutta. Näin ollen tässä asiassa Italian on voitava osoittaa, että televisioyhtiöille asetetuissa rajoituksissa, jotka ovat tiukemmat kuin direktiivissä, ei rajoiteta tarpeettomasti perustamissopimuksessa vahvistettuja vapauksia, kuten 59 artiklan mukaista palvelujen tarjoamisen vapautta tai 30 artiklan mukaista tavaroiden vapaata liikkuvuutta.

50. Kansallinen tuomioistuin ei ole kuitenkaan esittänyt ennakkoratkaisukysymystä 59 tai 30 artiklan tulkinnasta, eikä mikään viittaa siihen, että toimenpiteillä loukattaisiin näitä artikloja (mistä saattaisi olla kyse, jos rajoitukset olisivat suhteettomia, valikoivia tai syrjiviä tai jos ne estäisivät olennaisella tavalla markkinoille pääsyn).

51. Lopuksi mainitsen vielä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen 10 artiklan, joka koskee sananvapautta. Vaikka lähdettäisiinkin siitä, että asettaessaan näissä asioissa kyseessä olevien rajoitusten kaltaisia mainonnan rajoituksia jäsenvaltiot toimivat yhteisön oikeuden puitteissa ja yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä noudattaen, [26] tätä yleissopimusta on myös noudatettava, eikä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö viittaa siihen, että tällaiset rajoitukset olisivat ristiriidassa yleissopimuksen kanssa; päinvastoin on huomattava, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on osoittanut olevansa valmis hyväksymään varsin pitkälle meneviä rajoituksia mainonnan alalla. [27]

25 — Edellä 25 kohta.

26 — Asia C-260/89, ERT, tuomio 18.6.1991 (Kok. 1991, s. I-2925).

27 — Asia Cassado Coca v. Espanja, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 24.2.1994, A-sarja, nro 285.

52. Lopuksi totean, että Italian tasavallalla on direktiivin mukaan oikeus mutta ei velvollisuutta kieltää sponsorin mainitseminen ohjelman aikana ja säätää siitä, että television välityksellä tapahtuvaa myynninedistämistä ei koske direktiivin 18 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu viiden prosentin lisälähetysaika.

Ratkaisuehdotus

53. Ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi Tribunale amministrativo regionale del Lazion esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavalla tavalla:

1) Neuvoston direktiivin 89/552/ETY 18 artiklaa on tulkittava siten, että ilmaisu "sellaiset mainonnan muodot kuin suorat tarjoukset yleisölle" on, sikäli kuin on kyse mahdollisuudesta nostaa mainonnalle varattua osuutta päivittäisestä lähetysajasta 20 prosenttiin, esimerkinomainen ja sillä voidaan tarkoittaa myös muita mainonnan muotoja kuin mainospaloja ja tässä tapauksessa erityisesti television välityksellä tapahtuvaa myynninedistämistä.

2) Direktiivin 89/552/ETY 17 artiklan 1 kohdan b alakohtaa on tulkittava siten, että siinä sallitaan sponsorin nimen tai logon esittäminen ohjelman aikana.