

Predmet C-22/22

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku sastavljen na temelju članka 98.
stavka 1. Poslovnika Suda**

Datum podnošenja:

7. siječnja 2022.

Sud koji je uputio zahtjev:

Sąd Najwyższy (Poljska)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

15. prosinca 2021.

Tužitelj:

T. S.A.

Tuženik:

Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji

Predmet glavnog postupka

Odluka Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (predsjednik Državnog vijeća za telefoniju i televiziju, Poljska) kojom se društvu T. S.A. izriče novčana kazna u iznosu od 10 000 poljskih zlotu zbog povrede zabrane prekidanja dječjeg programa radi emitiranja oglašavanja.

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Na temelju članka 267. UFEU-a sud koji je uputio zahtjev postavlja prethodno pitanje koje se odnosi na dopuštenost da, s obzirom na načelo jednakosti pred zakonom koje se primjenjuje u pravu Unije, nacionalni zakonodavac razlikuje situaciju pružateljâ linearnih audiovizualnih medijskih usluga, s jedne strane, i pružateljâ audiovizualnih medijskih usluga na zahtjev, s druge strane, u pogledu mogućnosti da emitiraju oglašavanje tijekom dječjeg programa.

Prethodno pitanje

„Treba li članak 20. stavak 2. u vezi s člankom 4. stavkom 1. Direktive 2010/13/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 10. ožujka 2010. o koordinaciji određenih odredaba utvrđenih zakonima i drugim propisima u državama članicama o pružanju audiovizualnih medijskih usluga (Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama) i članke 11. i 20. Povelje Europske unije o temeljnim pravima tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis kojim se samo televizijskim kućama zabranjuje da u svoje dječje programe umeću televizijsko oglašavanje, a da pritom ta zabrana ne obuhvaća pružatelje audiovizualnih medijskih usluga na zahtjev?”

Navedene odredbe prava Zajednice

Povelja Europske unije o temeljnim pravima; članci 11. i 20.

Direktiva 2010/13/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 10. ožujka 2010. o koordinaciji određenih odredaba utvrđenih zakonima i drugim propisima u državama članicama o pružanju audiovizualnih medijskih usluga (Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama); članak 4. stavak 1., članak 20. stavak 2.

Navedene odredbe nacionalnog prava

Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Zakon od 29. prosinca 1992. o radiju i televiziji); članci 16.a, 47.k i 53.

Sažeti prikaz činjeničnog stanja i postupka

- 1 Društvo T S.A. (u daljnjem tekstu: tužitelj), koje je televizijska kuća, prekinulo je 2. listopada 2016. svoj dječji program radi emitiranja oglašavanja. Time je povrijedilo zabranu prekidanja dječjeg programa radi emitiranja oglašavanja ili teletrgovine iz Zakona o radiju i televiziji. Zbog te je povrede predsjednik Državnog vijeća za telefoniju i televiziju (u daljnjem tekstu: tuženik) odlukom od 14. rujna 2017. izrekao tužitelju novčanu kaznu u iznosu od 10 000 poljskih zlota.
- 2 Prvostupanjski i drugostupanjski sud odbili su tužiteljevu žalbu protiv te odluke. Tužitelj je protiv presude drugostupanjskog suda podnio žalbu u kasacijskom postupku sudu koji je uputio zahtjev.
- 3 Budući da je tužitelj postavio važno pravno pitanje, sud koji je uputio zahtjev uputio je Sudu Europske unije (u daljnjem tekstu: Sud) ovaj zahtjev za prethodnu odluku i odgodio raspravu.

Glavni argumenti stranaka glavnog postupka

- 4 Pravno pitanje koje je postavio tužitelj odnosi se na dopuštenost primjene strožih pravila za emitiranje oglašavanja od onih koja proizlaze iz članka 20. Direktive 2010/13/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 10. ožujka 2010. o koordinaciji određenih odredaba utvrđenih zakonima i drugim propisima u državama članicama o pružanju audiovizualnih medijskih usluga (Direktiva o audiovizualnim medijskim uslugama) (u daljnjem tekstu: Direktiva 2010/13/EU) u situaciji u kojoj ta pravila nisu u skladu sa zahtjevima za standarde prava Europske unije, odnosno nisu u skladu s načelom jednakosti koje proizlazi, među ostalim, iz članka 20. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja) i ne ispunjavaju zahtjev nužnosti jasnog utvrđivanja opsega naloga ili zabrane.
- 5 Tužitelj tvrdi da odredbe o ograničenjima oglašavanja povezane s audiovizualnim medijskim uslugama na zahtjev nisu uređene u poljskom pravu na način da se poštuje uvjet jednakosti pred zakonom. Naime, u skladu sa Zakonom o radiju i televiziji zabrana prekidanja dječjeg programa radi emitiranja oglašavanja ne odnosi se na audiovizualne medijske usluge na zahtjev. Operatori koji pružaju usluge na zahtjev i natječu se s televizijskim kućama na sličnom ili čak na istom tržištu stoga nisu ograničeni u pogledu prekidanja dječjeg programa radi emitiranja oglašavanja. Ta se zabrana primjenjuje samo na televizijske kuće.
- 6 Tužitelj smatra da je takvo razlikovanje položaja pružatelja audiovizualnih medijskih usluga na zahtjev, s jedne strane, i televizijskih kuća, s druge strane, na štetu potonjih, protivno načelu jednakosti pred zakonom koja proizlazi iz članka 20. Povelje. Naime, tužitelj tvrdi da na temelju odredbi prava Europske unije televizijske kuće i pružatelje audiovizualnih usluga na zahtjev treba smatrati usporedivim subjektima koji pružaju slične usluge. Istodobno, tužitelj smatra da je nedvojbeno da su zaštićeni interesi, odnosno fizički, mentalni i moralni razvoj maloljetnika i ljudsko dostojanstvo, kojima se opravdava zabrana emitiranja oglašavanja tijekom dječjeg programa, relevantni u pogledu televizijskih programa isto kao i audiovizualnih usluga na zahtjev. Stoga tužitelj smatra da nije ispunjen uvjet koji je potreban kako bi nacionalni zakonodavac primijenio strože pravilo od onog koje se zahtijeva odredbama Direktive 2010/13/EU. U skladu s člankom 4. stavkom 1. te direktive taj uvjet jest sukladnost takve strože odredbe s pravom Unije. Tužitelj smatra da u toj situaciji treba izravno primijeniti odredbe Direktive 2010/13/EU i, konkretnije, njezin članak 20. stavak 2., prema kojem se prijenos dječjih programa može prekinuti televizijskim oglašavanjem, ali samo jednom za svako planirano razdoblje od najmanje 30 minuta, pod uvjetom da je planirano trajanje programa dulje od 30 minuta.
- 7 Tuženik je naveo da se načelo jednakosti pred zakonom može primijeniti u usporedivim situacijama, a one ne uključuju situaciju televizijske kuće koja emitira program, odnosno pružatelja linearne usluge, i situaciju pružatelja audiovizualnih medijskih usluga na zahtjev, odnosno pružatelja nelinearne usluge. Naime, audiovizualne medijske usluge na zahtjev različite su od televizijskog

emitiranja s obzirom na izbor i kontrolu koje korisnik može provoditi i s obzirom na učinak koji te usluge imaju na društvo. Tuženik smatra da to opravdava uvođenje blažih propisa za audiovizualne medijske usluge na zahtjev, koje treba uskladiti samo s osnovnim pravilima utvrđenima Direktivom 2010/13/EU.

Sažeti prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 8 Sud koji je uputio zahtjev najprije pojašnjava da se u ovom predmetu ne primjenjuju propisi koje je nacionalni zakonodavac uveo u okviru prenošenja Direktive (EU) 2018/1808 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. studenoga 2018. o izmjeni Direktive 2010/13/EU u pogledu promjenjivog stanja na tržištu. U okviru tog prenošenja u Zakon o radiju i televiziji dodana je, među ostalim, odredba kojom se televizijskim kućama omogućuje da radi emitiranja oglašavanja prekinu film koji je dječji program i traje dulje od jednog sata. Odluka koju je osporavao tužitelj donesena je 14. rujna 2017., odnosno prije donošenja Direktive 2018/1808 i uvođenja izmjena u nacionalnom pravu u okviru njezine provedbe.
- 9 Prema pravnom stanju, na dan donošenja pobijane odluke televizijske kuće obvezivala je potpuna zabrana prekidanja dječjeg programa radi emitiranja oglašavanja. Prihvaćanje takvog rješenja značilo je postrožavanje pravila predviđenog člankom 20. stavkom 2. Direktive 2010/13/EU u verziji koja je bila na snazi na dan donošenja pobijane odluke, prema kojem se prijenos filmova snimljenih za televiziju (isključujući serije, serijale i dokumentarne filmove), kinematografskih djela i informativnih programa može prekinuti televizijskim oglašavanjem, teletrgovinom, ili oboma, jednom za svako planirano razdoblje od najmanje 30 minuta. Prijenos dječjih programa mogu prekinuti televizijsko oglašavanje i/ili teletrgovina jednom za svako planirano razdoblje od najmanje 30 minuta, pod uvjetom da planirano trajanje programa bude dulje od 30 minuta.
- 10 Uvođenjem potpune zabrane prekidanja dječjeg programa radi emitiranja oglašavanja nacionalni zakonodavac iskoristio je mogućnost predviđenu člankom 4. stavkom 1. Direktive 2010/13/EU da zahtijeva od pružatelja medijskih usluga u svojoj nadležnosti usklađenost s iscrpnijim ili strožim pravilima u područjima koja usklađuje ta direktiva. U skladu s člankom 4. stavkom 1. *in fine* te direktive, uvjet za korištenje te mogućnosti jest sukladnost tih odredbi s pravom Unije.
- 11 Što se tiče pružateljâ audiovizualnih medijskih usluga na zahtjev, ta potpuna zabrana prekidanja dječjeg programa radi emitiranja oglašavanja nije bila na snazi.
- 12 S obzirom na prethodno navedeno, postavlja se pitanje je li takvo uređenje situacije pružateljâ linearnih audiovizualnih medijskih usluga i pružateljâ audiovizualnih medijskih usluga na zahtjev, kojim se potonjima dopušta prekidanje dječjeg programa radi emitiranja oglašavanja, u skladu s pravom Unije, osobito s načelom jednakosti pred zakonom.

- 13 Člankom 20. Povelje utvrđuje se da su svi pred zakonom jednaki. Prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda načelo jednakosti zahtijeva da se u usporedivim situacijama ne postupa na različit način i da se u različitim situacijama ne postupa na jednak način, osim ako je takvo postupanje objektivno opravdano. Razlika u postupanju opravdana je ako je utemeljena na objektivnom i razumnom kriteriju, odnosno ako se odnosi na legitimno prihvatljiv cilj kojemu teži predmetno zakonodavstvo i ako je ta razlika proporcionalna cilju koji se tim razlikovanjem želi postići.
- 14 U tom pogledu valja istaknuti da su, u skladu s člankom 58. Direktive 2010/13, „[a]udiovizualne medijske usluge na zahtjev različite [...]od televizijskog emitiranja s obzirom na izbor i kontrolu koje korisnik može provoditi, i s obzirom na učinak koji te usluge imaju na društvo. To opravdava uvođenje blažih propisa za audiovizualne medijske usluge na zahtjev, koji se trebaju uskladiti samo s osnovnim pravilima određenim u ovoj Direktivi”, međutim, kao što se to navodi u uvodnoj izjavi 59. „[d]ostupnost štetnog sadržaja u audiovizualnim medijskim uslugama nastavlja zaokupljati pozornost zakonodavaca, medijske industrije i roditelja. Također će biti novih izazova, posebno u vezi s novim platformama i novim proizvodima. Stoga je potrebno uvesti pravila za zaštitu fizičkog, mentalnog i moralnog razvoja maloljetnika, kao i ljudskog dostojanstva u svim audiovizualnim medijskim uslugama, uključujući audiovizualne komercijalne komunikacije.” S obzirom na prethodno navedeno, u skladu sa sudskom praksom Suda valja smatrati da Direktiva 2010/13/EU „ne usklađuje u potpunosti pravila iz područja na koja se primjenjuje, nego da propisuje minimalne odredbe za emisije koje potječu iz Europske unije i koje su namijenjene za prijam unutar Unije”, međutim, „[k]ako bi se osiguralo da su interesi potrošača kao televizijskih gledatelja u cijelosti i ispravno zaštićeni, nužno je da televizijsko oglašavanje podliježe određenom broju minimalnih pravila i standarda” (uvodna izjava 83. Direktive 2010/13/EU).
- 15 Slijedom toga, s obzirom na to da je to što je nacionalni zakonodavac uveo stroža pravila u pogledu dopuštenosti prekidanja dječjeg programa radi emitiranja oglašavanja opravdano interesom šire javnosti, kao i interesom primatelja linearnih medijskih usluga, osobito maloljetnika, postavlja se pitanje treba li taj interes zaštititi na isti način u slučaju programa koji emitiraju televizijske kuće kao i onih koje emitiraju pružatelji audiovizualnih medijskih usluga na zahtjev. Međutim, ako se utvrdi da se u tom pogledu ne postupa jednako prema tim dvjema skupinama pružateljâ usluga, postavlja se pitanje jesu li nacionalna pravila kojima se potpuno zabranjuje pružateljima linearnih medijskih usluga da prekidaju program radi emitiranja oglašavanja, a da pritom ne postoji ista zabrana za pružatelje audiovizualnih medijskih usluga na zahtjev, u skladu s pravom Unije, a osobito s načelom jednakosti pred zakonom.
- 16 Budući da su zaštićeni interesi, odnosno fizički, mentalni i moralni razvoj maloljetnika i ljudsko dostojanstvo, kojima se opravdava zabrana emitiranja oglašavanja tijekom dječjeg programa, čini se, relevantni u pogledu programa koji emitiraju pružatelji linearnih audiovizualnih medijskih usluga isto kao i onih koje

emitiraju pružatelji audiovizualnih usluga na zahtjev, postavlja se pitanje može li se situacija poduzetnika koji pružaju slične usluge na sličnom tržištu u tom pogledu razlikovati uvođenjem strožih pravila samo za jednog od njih.

- 17 Navedeno pitanje tim je više opravdano jer iz prethodno navedene uvodne izjave 59. Direktive o audiovizualnim medijskim uslugama proizlazi da su pravila za zaštitu navedenih vrijednosti nužna u svim audiovizualnim medijskim uslugama. Isto tako, nije jasno dopušta li status obiju skupina pružatelja i priroda usluga koje pružaju da se smatra da se nalaze u usporedivoj situaciji, pa stoga prema njima treba postupati na jednak način, u skladu s načelom jednakosti koje proizlazi iz članka 20. Povelje. Naime, treba napomenuti da se Direktiva 2010/13/EU temelji na razlikovanju linearnih audiovizualnih medijskih usluga i audiovizualnih medijskih usluga na zahtjev i navodi da su različite s obzirom na izbor i kontrolu koje korisnik može provoditi i s obzirom na učinak koji te usluge imaju na društvo. Međutim, postavlja se pitanje omogućuju li te razlike u obliku razmjene audiovizualne komunikacije uvođenje ograničenja u pogledu mogućnosti emitiranja oglašavanja tijekom dječjeg programa samo za pružatelje linearnih audiovizualnih medijskih usluga.
- 18 Također valja istaknuti da, iako je u sadašnjem pravnom uređenju nacionalni zakonodavac dopustio da pružatelji linearnih audiovizualnih multimedijских usluga prekidaju dječji program radi emitiranja oglašavanja, učinio je to samo djelomično, ukidajući zabranu samo u slučaju filma koji traje dulje od jednog sata. To se ograničenje ne odnosi na pružatelje audiovizualnih medijskih usluga na zahtjev. Stoga prethodno izražena dvojba u pogledu dopuštenosti toga da nacionalni zakonodavac koji postupi na temelju članka 4. stavka 1. Direktive 2010/13/EU razlikuje situaciju pružatelja linearnih audiovizualnih medijskih usluga, s jedne strane, i pružatelja linearnih audiovizualnih medijskih usluga na zahtjev, s druge strane, i dalje postoji u pravnom uređenju koje je trenutačno na snazi.