

Zadeva C-22/22

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

7. januar 2022

Predložitveno sodišče:

Sąd Najwyższy (Poljska)

Datum predložitvene odločbe:

15. december 2021

Tožeča stranka:

T. S.A.

Tožena stranka:

Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji

Predmet postopka v glavni stvari

Odločba Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (predsednika nacionalnega sveta za radiofonijo in televizijo), s katero je bila družbi T. S.A. naložena denarna kazen v višini 10.000,00 PLN zaradi kršitve prepovedi prekinjanja otroških programov zaradi predvajanja oglasov.

Predmet in pravna podlaga vprašanja za predhodno odločanje

Predložitveno sodišče na podlagi člena 267 PDEU postavlja vprašanje za predhodno odločanje, ali je glede na načelo enakosti pred zakonom, ki velja v pravu Unije, dopustno, da nacionalni zakonodajalec glede možnosti predvajanja oglasov med programi za otroke razlikuje med izdajatelji linearnih avdiovizualnih medijskih storitev na eni strani in izdajatelji avdiovizualnih medijskih storitev na zahtevo na drugi.

Vprašanje za predhodno odločanje

„Ali je treba člen 20(2) v povezavi s členom 4(1) Direktive 2010/13/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 10. marca 2010 o usklajevanju nekaterih zakonov in drugih predpisov držav članic o opravljanju avdiovizualnih medijskih storitev (Direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah) ter člena 11 in 20 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi, v skladu s katero prepoved vstavljanja oglasov v programe za otroke velja izključno za izdajatelje televizijskih programov, za izdajatelje avdiovizualnih medijskih storitev na zahtevo pa ne?“

Navedeni predpisi prava Skupnosti

Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, člena 11 in 20

Direktiva 2010/13/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 10. marca 2010 o usklajevanju nekaterih zakonov in drugih predpisov držav članic o opravljanju avdiovizualnih medijskih storitev (Direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah), člena 4(1), 20(2)

Navedeni nacionalni predpisi

Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (zakon o radiofoniji in televiziji z dne 29. decembra 1992), členi 16a, 47k in 53

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka

- 1 Družba T S.A. (v nadaljevanju: tožeča stranka), ki je izdajatelj televizijskega programa, je 2. oktobra 2016 prekinila program za otroke, ki ga je oddajala, da bi predvajala oglase. S tem je kršila prepoved iz zakona o radiofoniji in televiziji, v skladu s katero se programov za otroke ne sme prekinjati zaradi predvajanja oglasov ali televizijske prodaje. Zaradi te kršitve je Przewodniczący Krajowej Rady Telefonii i Telewizji (predsednik nacionalnega sveta za radiofonijo in televizijo; v nadaljevanju: tožena stranka) z odločbo z dne 14. septembra 2017 tožeči stranki naložil denarno kazen v višini 10.000 PLN.
- 2 Pravno sredstvo, ki ga je zoper to odločbo vložila tožeča stranka, sta sodišči prve in druge stopnje zavrnila. Tožeča stranka je zoper sodbo sodišča druge stopnje pri predložitvenem sodišču vložila kasacijsko pritožbo.
- 3 Predložitveno sodišče je v zvezi z bistvenim pravnim vprašanjem, ki ga je postavila tožeča stranka, sklenilo, da se Sodišču Evropske unije predloži zadevno vprašanje za predhodno odločanje, obravnava pa preloži.

Bistvene trditve strank v postopku pred nacionalnim sodiščem

- 4 Pravno vprašanje, ki ga postavlja tožeča stranka, se nanaša na dopustnost uporabe pravil o omejitvi oglaševanja, ki so strožja od tega, kar se zahteva s členom 20 Direktive 2010/13/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 10. marca 2010 o usklajevanju nekaterih zakonov in drugih predpisov držav članic o opravljanju avdiovizualnih medijskih storitev (Direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah) (v nadaljevanju: Direktiva 2010/13/EU), v položaju, v katerem ta pravila niso v skladu z zahtevami standardov prava Unije – in sicer niso v skladu z načelom enakosti, ki med drugim izhaja iz člena 20 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) – in ne izpolnjujejo zahteve po nujnosti nedvoumne opredelitve obsega zapovedi ali prepovedi.
- 5 Tožeča stranka trdi, da določbe o omejitvah v zvezi z oglasi, ki spremljajo avdiovizualne medijske storitve na zahtevo, v poljskem pravu niso urejene tako, da je spoštovana zahteva enakosti pred zakonom. V skladu z zakonom o radiofoniji in televiziji prepoved prekinjanja programov za otroke zaradi predvajanja oglasov namreč ne velja za avdiovizualne medijske storitve na zahtevo. Za podjetja, ki zagotavljajo storitve na zahtevo in ki z izdajatelji televizijskih programov konkurirajo na podobnem ali celo istem trgu, omejitve glede prekinjanja programov za otroke zaradi predvajanja oglasov torej ne veljajo. Ta prepoved se uporablja samo za izdajatelje televizijskih programov.
- 6 Po mnenju tožeče stranke takšno razlikovanje med izdajatelji avdiovizualnih medijskih storitev na zahtevo in izdajatelji televizijskih programov – ki so postavljeni v slabši položaj – ni v skladu z načelom enakosti pred zakonom iz člena 20 Listine. Tožeča stranka namreč trdi, da je treba v skladu s pravom Unije izdajatelje televizijskih programov in ponudnike avdiovizualnih storitev na zahtevo obravnavati kot primerljive subjekte, ki izvajajo podobne storitve. Tožeča stranka obenem meni, da ni sporno, da so zaščiteni interesi – telesni, duševni in moralni razvoj mladoletnikov ter človekovo dostojanstvo –, na podlagi katerih naj bi bila upravičena prepoved oglaševanja med programi za otroke, enako upoštevni tako pri televizijskih programih kot pri avdiovizualnih storitvah na zahtevo. Glede na navedeno po mnenju tožeče stranke nujen pogoj, da lahko nacionalni zakonodajalec uporabi pravilo, ki je strožje od tega, kar se zahteva z določbami Direktive 2010/13/EU, ni izpolnjen. Ta pogoj je – v skladu s členom 4(1) navedene direktive – da je takšno strožje pravilo skladno s pravom Unije. Tožeča stranka meni, da bi se morala v takem položaju neposredno uporabiti ureditev iz Direktive 2010/13/EU, natančneje njen člen 20(2), v skladu s katerim lahko prenašanje programov za otroke televizijsko oglaševanje prekine enkrat v rednem časovnem intervalu, ki traja najmanj 30 minut, pod pogojem, da je predvideno trajanje programa daljše od 30 minut.
- 7 Tožena stranka je navedla, da se načelo enakosti pred zakonom lahko uporablja v primerljivih položajih, vendar se za takšna ne moreta šteti položaj izdajatelja televizijskega programa, ki razširja program, to je ponudnika linearne storitve, in položaj ponudnika avdiovizualnih medijskih storitev na zahtevo, to je ponudnika

nelinearne storitve. Avdiovizualne medijske storitve na zahtevo se od razširjanja televizijskih programov namreč razlikujejo po izbiri in nadzoru, ki ju ima uporabnik, ter po vplivu, ki ga imajo na družbo. Po mnenju tožene stranke to upravičuje manj strogo ureditev avdiovizualnih medijskih storitev na zahtevo, ki morajo biti skladne zgolj z osnovnimi pravili iz Direktive 2010/13/EU.

Kratka obrazložitev predloga

- 8 Predložitveno sodišče uvodoma pojasnjuje, da se predpisi, ki jih je nacionalni zakonodajalec sprejel v okviru prenosa Direktive (EU) 2018/1808 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. novembra 2018 o spremembi Direktive 2010/13/EU glede na spreminjajoče se tržne razmere, v tej zadevi ne uporabijo. V okviru prenosa te direktive je bila zakonu o radiofoniji in televiziji med drugim dodana določba, na podlagi katere lahko izdajatelj televizijskega programa zaradi predvajanja oglasa prekine film, pri katerem gre za program za otroke in ki traja več kot eno uro. Odločba, ki jo izpodbija tožeča stranka, je bila izdana 14. septembra 2017 ter torej še pred sprejetjem Direktive 2018/1808 in spremembami nacionalne zakonodaje, ki so bile uvedene v okviru njenega prenosa.
- 9 Pravni položaj na dan sprejetja izpodbijane odločbe je bil tak, da je za izdajatelje televizijskih programov veljala popolna prepoved prekinjanja otroških programov zaradi predvajanja oglasov. Sprejetje takšne rešitve je pomenilo zaostritev pravila iz člena 20(2) Direktive 2010/13/EU v različici, ki se je uporabljala na dan sprejetja izpodbijane odločbe, v skladu s katerim lahko prenašanje televizijskih filmov (iz česar so izvzete nadaljevanke, nanizanke in dokumentarci), kinematografskih del in poročil televizijsko oglaševanje in/ali televizijska prodaja prekine enkrat v rednem časovnem intervalu, ki traja najmanj 30 minut. Prenajanje programov za otroke lahko oglaševanje in/ali televizijska prodaja prekine enkrat v rednem časovnem intervalu, ki traja najmanj 30 minut, pod pogojem, da je predvideno trajanje programa daljše od 30 minut.
- 10 Nacionalni zakonodajalec je s tem, da je določil popolno prepoved prekinjanja programov za otroke zaradi predvajanja oglasov, uveljavil možnost iz člena 4(1) Direktive 2010/13/EU, da od ponudnikov medijskih storitev pod svojo pristojnostjo zahteva, da na področjih, ki jih zajema ta direktiva, ravna v skladu z natančnejšimi ali strožjimi pravili. Pogoj za uporabo te možnosti pa je bila v skladu s členom 4(1) *in fine* navedene direktive skladnost teh pravil s pravom Unije.
- 11 Za izdajatelje avdiovizualnih medijskih storitev na zahtevo ta popolna prepoved prekinjanja programov za otroke zaradi predvajanja oglasov ni veljala.
- 12 Glede na navedeno se poraja dvom, ali je taka ureditev položajev izdajateljev linearnih avdiovizualnih medijskih storitev in izdajateljev avdiovizualnih medijskih storitev na zahtevo, v skladu s katero je zadnjenavedenim prekinjanje

programov za otroke zaradi predvajanja oglasov dovoljeno, skladna s pravom Unije, zlasti z načelom enakosti pred zakonom.

- 13 Člen 20 Listine določa, da so pred zakonom vsi enaki. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča to splošno načelo enakosti zahteva, da se primerljivi položaji ne obravnavajo različno in različni položaji ne obravnavajo enako, razen če tako obravnavanje ni objektivno utemeljeno. Različno obravnavanje je utemeljeno, če temelji na objektivnem in razumnem merilu, torej če je povezano z zakonito dopustnim ciljem, ki se želi doseči z zadevno ureditvijo, in če je ta različnost sorazmerna s ciljem, ki se z zadevnim obravnavanjem želi doseči.
- 14 Tu je treba poudariti, da je, čeprav se v skladu z uvodno izjavo 58 Direktive 2010/13/EU „[a]vdiovizualne medijske storitve na zahtevo [...] razlikujejo od razširjanja televizijskih programov po izbiri in nadzoru, ki ju ima uporabnik, ter po vplivu, ki ga imajo na družbo [...]“. To upravičuje manj strogo ureditev avdiovizualnih medijskih storitev na zahtevo, ki morajo biti skladne zgolj z osnovnimi pravili iz te direktive“, res tudi, kot izhaja iz uvodne izjave 59 te direktive, da „[z]akonodajalce, industrijo in starše skrbi dostop do škodljivih vsebin pri avdiovizualnih medijskih storitvah. Pojavili se bodo tudi novi izzivi, zlasti v zvezi z novimi platformami in novimi izdelki. Potrebna so pravila za zaščito duševnega, moralnega in telesnega razvoja mladoletnikov ter človekovega dostojanstva pri vseh avdiovizualnih medijskih storitvah, vključno z avdiovizualnimi komercialnimi sporočili.“ Glede na navedeno je, čeprav je treba – kot izhaja iz sodne prakse Sodišča – ugotoviti, da Direktiva 2010/13/EU „ne usklajuje povsem pravil s področij, ki jih pokriva, ampak določa minimalne pogoje za televizijske programe, ki izvirajo iz Unije in so namenjeni sprejemu znotraj Unije“, za „zagotavljanje popolne in pravilne zaščite interesov potrošnikov kot televizijskih gledalcev [...] nujno, da za televizijsko oglaševanje velja določeno število minimalnih pravil in norm“ (uvodna izjava 83 Direktive 2010/13/EU).
- 15 Glede na navedeno in ob upoštevanju tega, da je nacionalni zakonodajalec strožjo ureditev o dopustnosti prekinjanja programov zaradi predvajanja oglasov utemeljil s splošnim javnim interesom in interesom prejemnikov linearnih medijskih storitev, zlasti mladoletnikov, se poraja dvom, ali ne bi moral biti ta interes v primeru programov, ki jih razširjajo izdajatelji televizijskih programov, in v primeru programov, ki jih razširjajo izdajatelji avdiovizualnih medijskih storitev na zahtevo, predmet enakega varstva. Če pa se ugotovi, da sta v tem okviru ti dve skupini izdajateljev obravnavani različno, se pojavi dvom, ali je nacionalna ureditev, s katero je izdajateljem linearnih medijskih storitev povsem prepovedano prekinjanje programov za otroke zaradi predvajanja oglasov, medtem ko za izdajatelje avdiovizualnih medijskih storitev na zahtevo taka prepoved ni določena, v skladu s pravom Unije in zlasti s splošnim načelom enakosti pred zakonom.
- 16 Ker se zdi, da so zaščiteni interesi – telesni, duševni in moralni razvoj mladoletnikov ter človekovo dostojanstvo –, s katerimi je utemeljena prepoved

predvajanja oglasov med programi za otroke, enako upoštevni pri programih, ki jih predvajajo izdajatelji linearnih avdiovizualnih medijskih storitev, in pri programih, ki jih razširjajo izdajatelji avdiovizualnih medijskih storitev na zahtevo, se postavlja vprašanje, ali je v tem okviru mogoče položaje teh podjetij, ki na podobnem trgu zagotavljajo podobne storitve, obravnavati različno tako, da se samo za nekatere od njih določijo strožja pravila.

- 17 Ta dvom je še toliko bolj upravičen, ker iz zgoraj navedene uvodne izjave 59 Direktive o avdiovizualnih medijskih storitvah izhaja, da so pravila za zaščito zgoraj navedenih vrednot potrebna pri vseh avdiovizualnih medijskih storitvah. Obenem pa ni jasno, ali je na podlagi statusa obeh skupin izdajateljev in narave storitev, ki jih zagotavljata, mogoče predpostaviti, da sta v primerljivem položaju in da ju je zato – v skladu z načelom enakosti iz člena 20 Listine – treba obravnavati enako. Opozoriti je namreč treba, da Direktiva 2010/13/EU temelji na razlikovanju med linearnimi avdiovizualnimi medijskimi storitvami in avdiovizualnimi medijskimi storitvami na zahtevo, ki se v skladu s to direktivo od prvonavedenih razlikujejo po izbiri in nadzoru, ki ju ima uporabnik, ter po vplivu, ki ga imajo na družbo. Vendar se poraja dvom, ali je na podlagi te razlike pri načinu nudenja avdiovizualnih vsebin omejitve možnosti predvajanja oglasov med programi za otroke mogoče uvesti samo za izdajatelje linearnih avdiovizualnih medijskih storitev.
- 18 Obenem je treba opozoriti, da je nacionalni zakonodajalec, čeprav je v okviru sedaj zavezujoče pravne ureditve izdajateljem linearnih avdiovizualnih medijskih storitev omogočil prekinjanje programov za otroke zaradi predvajanja oglasov, to vendarle dopustil le delno, saj je prepoved odpravil le za filme, ki trajajo več kot eno uro. Zadnjenavedena omejitev ne velja za izdajatelje avdiovizualnih medijskih storitev na zahtevo. Zato je zgoraj izražen dvom o dopustnosti tega, da nacionalni zakonodajalec na podlagi člena 4(1) Direktive 2010/13/EU položaja izdajateljev linearnih avdiovizualnih medijskih storitev na eni strani in izdajateljev avdiovizualnih medijskih storitev na zahtevo na drugi obravnava različno, aktualen tudi v sedanj zavezujoči pravni ureditvi.