

**Asia C-22/22**

**Ennakkoratkaisupyyntöä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukaisesti laadittu tiivistelmä**

**Jättämispäivä:**

7.1.2022

**Ennakkoratkaisupyyntön esittänyt tuomioistuin:**

Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola)

**Ennakkoratkaisupyyntön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:**

15.12.2021

**Valittaja:**

T. S.A.

**Vastapuoli:**

Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (kansallisen radio- ja televisioneuvoston pääjohtaja, Puola)

**Pääasian kohde**

Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizjin (kansallisen radio- ja televisioneuvoston pääjohtaja, Puola) päätös, jolla yhtiö T. S.A:lle määrätään 10 000 Puolan złotyn (PLN) suuruinen taloudellinen seuraamus lastenohjelman keskeyttämistä mainoksilla koskevan kiellon rikkomisesta.

**Ennakkoratkaisupyyntön kohde ja oikeudellinen perusta**

Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin esittää unionin tuomioistuimelle SEUT 267 artiklan perusteella ennakkoratkaisukysymyksen, joka koskee sitä, voiko kansallinen lainsäätäjä unionin oikeuden yleisiin periaatteisiin kuuluvan yhdenvertaisuutta lain edessä koskevan periaatteen valossa kohdella eri tavalla yhtäältä lineaaristen audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajien ja toisaalta tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajien tilannetta siltä osin, mikä on heidän mahdollisuutensa lähettää mainontaa lastenohjelmien aikana.

## Ennakkoratkaisukysymys

”Onko audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 10.3.2010 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/13/EU (audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi) 20 artiklan 2 kohtaa, luettuna yhdessä 4 artiklan 1 kohdan kanssa, ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 11 artiklaa ja 20 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä sellaiselle kansalliselle säännöstölle, jossa kielletään ainoastaan televisiolähetystoiminnan harjoittajia sijoittamasta lastenohjelmiinsa mainontaa mutta ei uloteta tätä kieltä koskemaan tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajia?”

## Unionin oikeuden säännökset, joihin asiassa viitataan

Euroopan unionin perusoikeuskirja: 11 ja 20 artikla

Audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 10.3.2010 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/13/EU (audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi): 4 artiklan 1 kohta ja 20 artiklan 2 kohta

## Kansallisen oikeuden säännökset, joihin asiassa viitataan

Radio- ja televisiotoiminnasta 29.12.1992 annettu laki (ustawa o radiofonii i telewizji): 16a §, 47k § ja 53 §

## Yhteenveto tosiseikoista ja menettelystä pääasiassa

- 1 Yhtiö T. S.A. (jäljempänä valittaja), joka on televisiolähetystoiminnan harjoittaja, keskeytti lähettämänsä lastenohjelman mainoksilla. Näin ollen se rikkoi radio- ja televisiotoiminnasta annettuun lakiin sisältyvää kieltä keskeyttää lastenohjelma mainoksilla tai teleostoslähetyksillä. Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (kansallisen radio- ja televisioneuvoston pääjohtaja, Puola; jäljempänä vastapuoli) määräsi valittajalle 14.9.2017 tekemällään päätöksellä 10 000 PLN:n suuruisen taloudellisen seuraamuksen.
- 2 Ensimmäisen ja toisen oikeusasteen tuomioistuimet hylkäsivät valittajan tästä päätöksestä tekemän valituksen. Valittaja teki toisen oikeusasteen tuomioistuimen antamasta tuomiosta kassaatiovalituksen ennakkoratkaisua pyytävään tuomioistuimeen.
- 3 Valittajan esiin tuoman olennaisen oikeudellisen kysymyksen johdosta ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin esittää unionin tuomioistuimelle tämän ennakkoratkaisukysymyksen ja lykkäsi asian käsittelyä.

### Asianosaisten keskeiset perustelut kansallisessa tuomioistuimessa

- 4 Valittajan esiin tuoma oikeudellinen kysymys koskee sitä, voidaanko soveltaa tiukempia mainonnan sijoittamista rajoittavia säännöksiä kuin mitä johtuu audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 10.3.2010 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2010/13/EU (audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi) (jäljempänä direktiivi 2010/13/EU) 20 artiklasta silloin, kun kyseiset säännökset eivät ole unionin oikeuden standardeja koskevien vaatimusten – nimittäin muun muassa Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 20 artiklasta johtuvan yhdenvertaisuuden periaatteen – mukaisia eivätkä täytä vaatimusta, joka koskee määräyksen tai kiellon ulottuvuuden yksiselitteistä määrittämistä.
- 5 Valittaja toteaa, että säännöksiä, jotka koskevat tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen yhteydessä lähetettävän mainonnan rajoituksia, ei ole säännelty Puolan oikeudessa siten, että yhdenvertaisuutta lain edessä koskeva periaate täyttyisi. Radio- ja televisiotoiminnasta annetun lain mukaan kiello keskeyttää lastenohjelma mainoksilla ei nimittäin koske tilattavia audiovisuaalisia mediapalveluja. Tilattavia palveluja tarjoavia elinkeinonharjoittajiin, jotka kilpailevat lähetystoiminnan harjoittajien kanssa vastaavilla tai jopa samoilla markkinoilla, ei näin ollen kohdistu rajoitusta, joka koskee lastenohjelman keskeyttämistä mainoksilla. Kyseistä kielloa sovelletaan ainoastaan televisiolähetystoiminnan harjoittajiin.
- 6 Valittajan mukaan tällainen yhtäältä tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajien ja toisaalta televisiolähetystoiminnan harjoittajien aseman erottelu viimeksi mainittujen vahingoksi ei ole perusoikeuskirjan 20 artiklasta johtuvan yhdenvertaisuutta lain edessä koskevan periaatteen mukainen. Valittaja toteaa nimittäin, että unionin oikeuden säännösten perusteella televisiolähetystoiminnan harjoittajia ja tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajia on pidettävä toisiinsa rinnastettavina toimijoina, jotka tarjoavat samankaltaisia palveluja. Samalla valittaja pitää selvänä, että suojatut edut – alaikäisten fyysinen, henkinen ja moraalinen kehitys sekä ihmisarvo – jotka oikeuttavat kieltämään mainonnan lähettämisen lastenohjelmien aikana, pätevät sekä televisio-ohjelmien että tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen osalta. Tämän johdosta valittaja katsoo, ettei edellytys, joka on tarpeen, jotta kansallinen lainsäätäjä soveltaisi tiukempaa sääntöä kuin direktiivin 2010/13/EU säännökset edellyttävät, täyttynyt. Kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaan tämä edellytys on, että tällainen tiukempi sääntö on unionin oikeuden mukainen. Valittaja katsoo, että tässä tilanteessa on sovellettava suoraan direktiivin 2010/13/EU säännöstä ja tarkemmin sen 20 artiklan 2 kohtaa, jonka mukaan lastenohjelmien lähetyksen saa keskeyttää mainoksilla mutta vain kerran kutakin aikataulun mukaista vähintään 30 minuutin jaksoa kohti edellyttäen, että ohjelman aikataulun mukainen kesto on pitempi kuin 30 minuuttia.

- 7 Vastapuoli totesi, että yhdenvertaisuutta lain edessä koskevaa periaatetta voidaan soveltaa toisiinsa rinnastettavissa tilanteissa eikä tällaisiin kuulu televisio-ohjelmien tarjoajan eli lineaarisen palvelun tarjoajan eikä tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajan eli ei-lineaarisen palvelun tarjoajan tilanne. Tilattavat audiovisuaaliset mediapalvelut eroavat nimittäin televisiolähetystoiminnalla tarjottavista palveluista käyttäjien valinta- ja hallintamahdollisuuksien sekä palvelujen yhteiskunnallisten vaikutusten suhteen. Vastapuolen mukaan sen vuoksi on perusteltua säännellä tilattavia audiovisuaalisia mediapalveluja kevyemmin siten, että niiden osalta olisi noudatettava ainoastaan direktiivin 2010/13/EU perussääntöjä.

### **Yhteenveto ennakkoratkaisupyyntöjen perusteista**

- 8 Aluksi ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin toteaa, että nyt käsiteltävässä asiassa ei voida soveltaa kansallisen lainsäätäjän direktiivin 2010/13 muuttamisesta vaihtuvien markkinarealiteettien vuoksi 14.11.2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/1808 täytäntöönpanon yhteydessä käyttöön ottamia säännöksiä. Tämän täytäntöönpanon yhteydessä radio- ja televisiotoinnasta annettuun lakiin lisättiin muun muassa säännös, jossa sallitaan televisiolähetystoiminnan harjoittajan keskeyttää mainoksilla yli tunnin kestävä elokuva, joka on lastenohjelma. Päätös, josta valittaja valitti, on annettu 14.9.2017 eli vielä ennen direktiivin 2018/1808 antamista ja sen täytäntöönpanon yhteydessä kansalliseen oikeuteen tehtyjä muutoksia.
- 9 Valituksenalaisen päätöksen tekohetkenä voimassa olleen oikeustilan mukaan televisiolähetystoiminnan harjoittajien oli kiellettyä keskeyttää lastenohjelma mainoksilla. Tällaisen ratkaisun omaksuminen tiukensi direktiivin 2010/13/EU 20 artiklan 1 kohdan mukaista sääntöä, joka oli voimassa valituksenalaisen päätöksen tekohetkenä ja jonka mukaan televisiota varten tehtyjen elokuvien, lukuun ottamatta sarjoja, sarjafilmejä ja dokumenttiohjelmia, elokuvateosten ja uutisohjelmien lähetyksen saa keskeyttää televisiomainoksilla ja/tai teleostoslähetyksillä kerran kutakin aikataulun mukaista vähintään 30 minuutin jaksoa kohti. Lastenohjelmien lähetyksen saa keskeyttää mainoksilla ja/tai teleostoslähetyksillä kerran kutakin aikataulun mukaista vähintään 30 minuutin jaksoa kohti edellyttäen, että ohjelman aikataulun mukainen kesto on pitempi kuin 30 minuuttia.
- 10 Kansallinen lainsäätäjä käytti ottaessaan käyttöön ehdottoman kiellon keskeyttää lastenohjelma mainoksilla direktiivin 2010/13/EU 4 artiklan 1 kohdassa säädettyä mahdollisuutta vaatia, että sen lainkäyttövaltaan kuuluvat mediapalvelun tarjoajat noudattavat yksityiskohtaisempia tai tiukempia sääntöjä kyseisellä direktiivillä yhteensovitetuilla aloilla. Tämän direktiivin 4 artiklan 1 kohdan loppuosan mukaan edellytyksenä kyseisen mahdollisuuden käyttämiselle on, että nämä säännöt ovat yhdenmukaisia unionin oikeuden kanssa.

- 11 Kyseinen ehdoton kiello keskeyttää lastenohjelma mainoksilla ei koskenut tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajia.
- 12 Edellä esitettyjen seikkojen perusteella syntyy epäily siitä, onko tällainen lineaaristen audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajien ja tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajien tilanteen sääntely – joka sallii jälkimmäisten keskeyttää lastenohjelma mainoksilla – unionin oikeuden ja erityisesti yhdenvertaisuutta lain edessä koskevan periaatteen mukainen.
- 13 Perusoikeuskirjan 20 artiklassa vahvistetaan, että kaikki ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kyseinen yleinen yhdenvertaisen kohtelun periaate edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tilanteita ei kohdella eri tavalla eikä erilaisia tilanteita kohdella samalla tavalla, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti oikeuttaa. Erilainen kohtelu on oikeutettua, kun se perustuu objektiiviseen ja järkevään perusteeseen eli kun se vastaa asianomaisessa lainsäädännössä hyväksyttävästi tavoiteltua päämäärää ja kun tämä erilainen kohtelu on oikeassa suhteessa asianomaisella kohtelulla tavoiteltuun päämäärään.
- 14 Tässä yhteydessä on todettava, että vaikka direktiivin 2010/13/EU johdanto-osan 58 perustelukappaleen mukaan ”tilattavat audiovisuaaliset mediapalvelut eroavat televisiolähetystoiminnalla tarjottavista palveluista käyttäjien valinta- ja hallintamahdollisuuksien sekä palvelujen yhteiskunnallisten vaikutusten suhteen. Sen vuoksi on perusteltua säännellä tilattavia audiovisuaalisia mediapalveluja kevyemmin siten, että niiden osalta olisi noudatettava ainoastaan tämän direktiivin perussääntöjä”, niin kuitenkin, kuten johdanto-osan 59 perustelukappaleessa todetaan, ”audiovisuaalisten mediapalvelujen haitallisen sisällön saatavuus huolestuttaa lainsäätäjiä, media-alaa ja lasten vanhempia. Edessä on myös uusia haasteita, jotka liittyvät erityisesti uusiin jakeluteknologioihin ja uusiin tuotteisiin. Sen vuoksi säännöt, joilla suojellaan alaikäisten fyysistä, henkistä ja moraalista kehitystä sekä yksilöiden ihmisarvoa kaikissa audiovisuaalisissa mediapalveluissa, ovat tarpeen myös audiovisuaalisessa kaupallisessa viestinnässä”. Edellä esitetyn vuoksi, vaikka on todettava unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan, ettei direktiivissä 2010/13/EU säädetä sen kattamia aloja koskevien säännösten täydellisestä yhdenmukaistamisesta vaan vähimmäissäännöistä lähetyksille, jotka ovat peräisin Euroopan unionista ja jotka on tarkoitettu siellä vastaanotettaviksi, ”sen varmistamiseksi, että televisionkatsojien etuja kuluttajina suojellaan täysin ja asianmukaisesti, on välttämätöntä, että televisiomainonnalle asetetaan tietyt vähimmäissäännöt ja -vaatimukset” (direktiivin 2010/13/EU johdanto-osan 83 perustelukappale).
- 15 Edellä esitetyn perusteella ottaen huomioon, että perusteluna sille, että kansallinen lainsäätäjä otti käyttöön tiukemmat säännökset ohjelman keskeyttämistä mainoksilla koskevan mahdollisuuden osalta, oli yleinen etu sekä lineaaristen audiovisuaalisten mediapalvelujen vastaanottajien ja erityisesti alaikäisten vastaanottajien etu, herää epäily siitä, eikö kyseistä etua pitäisi suojata samalla tavoin sekä televisiolähetystoiminnan harjoittajien lähettämien ohjelmien että

tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajien osalta. Jos taas todetaan näiden kahden lähetystoiminnan harjoittajaryhmän erilainen kohtelu tältä osin, syntyy epäily siitä, ovatko kansalliset säännökset, joissa kielletään lineaaristen audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajia ehdottomasti keskeyttämästä lastenohjelmia mainoksilla, kun samaa kieltoa ei ole säädetty tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajien osalta, unionin oikeuden ja erityisesti yleisen yhdenvertaisuutta lain edessä koskevan periaatteen mukaisia.

- 16 Koska suojatut edut – alaikäisten fyysinen, henkinen ja moraalinen kehitys sekä ihmisarvo – jotka oikeuttavat kieltämään mainonnan lähettämisen lastenohjelmien aikana, vaikuttavat pätevän sekä lineaaristen audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajien lähettämiin ohjelmiin että tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajien tarjoamiin ohjelmiin, syntyy epäily siitä, voiko niitä elinkeinonharjoittajia, jotka tarjoavat samankaltaisia palveluja vastaavilla markkinoilla, kohdella tältä osin eri tavalla ottamalla käyttöön tiukemmat säännökset ainoastaan toisten osalta.
- 17 Kyseinen epäily on perusteltu varsinkin, kun jo mainitun audiovisuaalisia mediapalveluja koskevan direktiivin johdanto-osan 59 perustelukappaleesta käy ilmi, että säännökset, joilla suojellaan edellä mainittuja arvoja, ovat tarpeen kaikissa audiovisuaalisissa mediapalveluissa. On myös epäselvää, salliiko näiden molempien lähetystoiminnan harjoittajaryhmien asema ja niiden tarjoamien palvelujen luonne katsoa, että ne ovat toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa ja näin ollen niitä on kohdeltava samalla tavalla perusoikeuskirjan 20 artiklasta johtuvan yhdenvertaisuuden periaatteen mukaisesti. On nimittäin todettava, että direktiivi 2010/13/EU perustuu eron tekemiseen lineaaristen audiovisuaalisten mediapalvelujen ja tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen välillä ja siinä todetaan, että ne eroavat käyttäjien valinta- ja hallintamahdollisuuksien sekä palvelujen yhteiskunnallisten vaikutusten suhteen. Nousee esiin kuitenkin epäily siitä, sallivatko nämä erot audiovisuaalisen viestinnän muodossa ottaa käyttöön rajoituksia, jotka koskevat mahdollisuutta lähettää mainontaa lastenohjelmien aikana, ainoastaan lineaaristen audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajien osalta.
- 18 On samalla todettava, että vaikka nykyisessä lainsäädännössä kansallinen lainsäätäjä on sallinut tilattavien audiovisuaalisten multimediapalvelujen tarjoajien mahdollisuuden keskeyttää lastenohjelma mainoksilla, lainsäätäjä on tehnyt sen ainoastaan osittain ja on poistanut kiellon ainoastaan yli tunnin kestävästä elokuvan osalta. Kyseinen rajoitus ei koske tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajia. Tämän vuoksi edellä esitetty epäily siitä, voiko direktiivin 2010/13/EU 4 artiklan 1 kohdan perusteella toimiva kansallinen lainsäätäjä tehdä eron yhtäältä lineaaristen audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajien ja toisaalta tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoajien tilanteen välillä, pätee myös tällä voimassa olevan lainsäädännön mukaan.