

Asunto C-22/22**Resumen de la petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 98, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia****Fecha de presentación:**

7 de enero de 2022

Órgano jurisdiccional remitente:

Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia)

Fecha de la resolución de remisión:

15 de diciembre de 2021

Parte demandante:

T. S.A.

Parte demandada:

Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (Presidente del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión)

Objeto del procedimiento principal

Resolución del Przewodniczącego Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (Presidente del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión), por la que se impone a la sociedad T. S.A. una sanción pecuniaria por importe de 10 000 PLN por haber infringido la prohibición de interrumpir programas infantiles a fin de emitir publicidad.

Objeto y fundamento jurídico de la petición de decisión prejudicial

Con arreglo al artículo 267 TFUE, el órgano jurisdiccional remitente plantea una cuestión prejudicial sobre la admisibilidad, a la luz del principio del Derecho de la Unión de igualdad ante la ley, de la distinción por el legislador nacional entre la situación de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual lineales y la de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual a petición, en lo relativo a la posibilidad de que emitan publicidad durante los programas infantiles.

Cuestión prejudicial

«¿Debe interpretarse el artículo 20, apartado 2, de la Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual (Directiva de servicios de comunicación audiovisual), en relación con el artículo 4, apartado 1, de la misma Directiva y con los artículos 11 y 20 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en el sentido de que se opone a una normativa nacional que prohíbe únicamente a los organismos de radiodifusión televisiva insertar publicidad en sus programas infantiles, sin extender esa prohibición a los prestadores de servicios de comunicación audiovisual a petición?»

Disposiciones del Derecho de la Unión invocadas

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: artículos 11 y 20.

Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual (Directiva de servicios de comunicación audiovisual): artículos 4, apartado 1, y 20, apartado 2.

Disposiciones de Derecho nacional invocadas

Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Ley de Radiodifusión y Televisión, de 29 de diciembre de 1992): artículos 16a, 47k y 53.

Breve exposición de los hechos y del procedimiento principal

- 1 El 2 de octubre de 2016, la sociedad T. S.A. (en lo sucesivo, «demandante»), que es un organismo de radiodifusión televisiva, interrumpió un programa infantil que retransmitía para emitir publicidad, vulnerando de ese modo la prohibición, establecida en la Ley de Radiodifusión y Televisión, de interrumpir los programas infantiles a fin de emitir publicidad o televenta. Por esta infracción, el Presidente del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (en lo sucesivo, «demandado»), mediante resolución de 14 de septiembre de 2017, impuso a la demandante una sanción pecuniaria por importe de 10 000 PLN.
- 2 El recurso de la demandante contra esa resolución fue desestimado en primera y segunda instancia. La demandante interpuso un recurso de casación ante el órgano jurisdiccional remitente contra la sentencia del órgano jurisdiccional de segunda instancia.

- 3 Habida cuenta de la relevancia de la cuestión jurídica invocada por la demandante, el órgano jurisdiccional remitente ha planteado al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en lo sucesivo, «TJUE») la presente cuestión prejudicial, aplazando la vista.

Alegaciones esenciales de las partes en el procedimiento principal

- 4 La cuestión jurídica planteada por la demandante versa sobre la admisibilidad de la aplicación de normas que limiten la emisión de publicidad más estrictas que las establecidas por el artículo 20 de la Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual (Directiva de servicios de comunicación audiovisual) (en lo sucesivo, «Directiva 2010/13/UE»), cuando dichas normas no sean compatibles con los estándares requeridos por el Derecho de la Unión, a saber, cuando no sean compatibles con el principio de igualdad dimanante, entre otros, del artículo 20 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»), y cuando no cumplan la exigencia de definir claramente el ámbito de la orden o de la prohibición.
- 5 La demandante alega que las disposiciones relativas a las limitaciones sobre la publicidad que acompaña a los servicios de comunicación audiovisual a petición no han sido reguladas en el Derecho polaco de modo que se cumpla el requisito de igualdad ante la ley. Con arreglo a la Ley de Radiodifusión y Televisión, la prohibición de interrumpir los programas infantiles a fin de emitir publicidad no afecta a los servicios de comunicación audiovisual a petición. Así, los profesionales que prestan servicios a petición, que compiten con los organismos de radiodifusión televisiva en un mercado similar o incluso idéntico, no se ven afectados por tal prohibición, que solo es aplicable a los organismos de radiodifusión televisiva.
- 6 En opinión de la demandante, esta diferenciación entre la posición de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual a petición y la de los organismos de radiodifusión televisiva, de desventaja para estos últimos, es contraria al principio de igualdad ante la ley, resultante del artículo 20 de la Carta. En efecto, la demandante considera que, con arreglo a las disposiciones del Derecho de la Unión, los organismos de radiodifusión televisiva y los prestadores de servicios de comunicación audiovisual a petición deberían ser tratados como entidades equiparables, que prestan servicios similares. Al mismo tiempo, la demandante considera indiscutible que los intereses protegidos —el desarrollo físico, mental y moral del menor, así como la dignidad humana— que justifican la prohibición de emitir publicidad durante los programas infantiles, son los mismos para los programas televisivos y para los servicios de comunicación audiovisual a petición. Por tanto, según la demandante, no se ha cumplido el requisito necesario para que el legislador nacional aplique normas más estrictas que las exigidas por

la Directiva 2010/13/UE. Dicho requisito —con arreglo al artículo 4, apartado 1, de esta Directiva— es la conformidad de esas normas más estrictas con el Derecho de la Unión. La demandante considera que, en este supuesto, deberían resultar directamente aplicables las normas de la Directiva 2010/13/UE y, en particular, su artículo 20, apartado 2, con arreglo al cual la retransmisión de programas infantiles podrá ser interrumpida por publicidad televisiva una vez por cada período previsto de treinta minutos como mínimo, siempre y cuando la duración prevista del programa sea superior a treinta minutos.

- 7 El demandado ha señalado que el principio de igualdad ante la ley puede ser aplicable en situaciones equiparables y que no lo son la situación de un organismo de radiodifusión televisiva que emite un programa, es decir, un prestador de un servicio lineal, y la situación de un prestador de servicios de comunicación audiovisual a petición, es decir, un prestador de un servicio no lineal. En efecto, los servicios de comunicación audiovisual a petición son distintos de los servicios de retransmisión televisiva por lo que respecta tanto a la capacidad de elección y el control que puede ejercer el usuario, como a su incidencia sobre la sociedad. Según el demandado, ello justifica la imposición de una reglamentación más liviana a los servicios de comunicación audiovisual a petición, que solo deben observar las normas básicas contenidas en la Directiva 2010/13/UE.

Breve exposición de la fundamentación de la petición de decisión prejudicial

- 8 Con carácter previo, el órgano jurisdiccional remitente explica que no resultan aplicables al presente litigio las normas introducidas por el legislador nacional con ocasión de la transposición de la Directiva (UE) 2018/1808 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018, por la que se modifica la Directiva 2010/13/UE, que modifica la Directiva 2010/13/UE habida cuenta de la evolución de las realidades del mercado. En el marco de dicha transposición, se ha incorporado a la Ley de Radiodifusión y Televisión, entre otras, una disposición que permite al emisor de un programa infantil interrumpir, a fin de emitir publicidad, una película infantil que dure más de una hora. La resolución impugnada por la demandante fue dictada el 14 de septiembre de 2017 y, por tanto, antes de adoptarse la Directiva 2018/1808, y de que se introdujeran, en el marco de su transposición, cambios en el Derecho nacional.
- 9 Según la normativa aplicable en el momento en que se dictó la resolución impugnada, los emisores de programas televisivos debían observar la prohibición total de interrumpir programas infantiles a fin de emitir publicidad. La adopción de esa medida endureció la norma prevista en el artículo 20, apartado 2, de la Directiva 2010/13/UE en la versión en vigor en la fecha en que se dictó la resolución impugnada, con arreglo a la cual la transmisión de películas realizadas para la televisión (con exclusión de las series, los seriales y los documentales), obras cinematográficas y programas informativos podrá ser interrumpida por publicidad televisiva y/o teletexto una vez por cada período previsto de treinta minutos como mínimo. La retransmisión de programas infantiles podrá ser

interrumpida por publicidad televisiva y/o teletexto una vez por cada período previsto de treinta minutos como mínimo, siempre y cuando la duración prevista del programa sea superior a treinta minutos.

- 10 Al prohibir totalmente la interrupción de los programas infantiles a fin de emitir publicidad, el legislador nacional ha ejercido la facultad, prevista en el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2010/13/UE, de exigir a los prestadores del servicio de comunicación audiovisual bajo su jurisdicción el cumplimiento de normas más estrictas o detalladas en los ámbitos regulados por dicha Directiva. El requisito para ejercer esta facultad era —según lo dispuesto en el artículo 4, apartado 1, *in fine*, de la Directiva— la conformidad de esas normas con el Derecho de la Unión.
- 11 En relación con los prestadores de servicios de comunicación audiovisual a petición, no regía dicha prohibición total de interrumpir los programas infantiles a fin de emitir publicidad.
- 12 A la luz de lo anterior, se plantea la duda de si dicha regulación de la situación de los prestadores de servicios audiovisuales lineales y de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual a petición —que permite a estos últimos interrumpir los programas infantiles a fin de emitir publicidad— es compatible con el Derecho de la Unión y, en particular, con el principio de igualdad ante la ley.
- 13 En el artículo 20 de la Carta se establece que todas las personas son iguales ante la ley. Con arreglo a reiterada jurisprudencia del TJUE, el principio general de igualdad exige que no se traten de manera diferente situaciones que son comparables y que situaciones diferentes no sean tratadas de manera idéntica, salvo que este trato esté justificado objetivamente. Una diferencia de trato está justificada cuando se basa en un criterio objetivo y razonable, es decir, cuando se relaciona con un fin legalmente admisible perseguido por la legislación en cuestión, y esta diferencia es proporcionada al objetivo perseguido por dicho trato.
- 14 A tal respecto, cabe señalar que, aunque con arreglo al considerando 58 de la Directiva 2010/13/UE «[l]os servicios de comunicación audiovisual a petición son distintos de la radiodifusión televisiva por lo que respecta tanto a la capacidad de elección y el control que puede ejercer el usuario, como a su incidencia sobre la sociedad. Ello justifica la imposición de una reglamentación más liviana a los servicios de comunicación audiovisual a petición, que solo deben observar las normas básicas contenidas en la presente Directiva», en el considerando 59 se indica que «[l]a disponibilidad de contenidos nocivos en los servicios de comunicación audiovisual constituye un motivo de preocupación para el legislador, el sector de medios y los padres. Habrá también nuevos desafíos, especialmente en relación con las nuevas plataformas y productos. En consecuencia, son necesarias normas que protejan el desarrollo físico, mental y moral del menor, así como la dignidad humana, en todos los servicios de comunicación audiovisual, incluida la comunicación comercial audiovisual». A la luz de lo anterior, si bien cabe afirmar, conforme a la jurisprudencia del TJUE,

que la Directiva 2010/13/UE «no lleva a cabo una armonización completa de las normas relativas a los ámbitos a los que se aplica, sino que establece las disposiciones mínimas que deben cumplir las emisiones procedentes de la Unión Europea y destinadas a ser captadas dentro de la misma», ha de observarse también que «[p]ara asegurar de forma completa y adecuada la protección de los intereses de los consumidores como telespectadores, es básico que la publicidad televisiva se someta a un cierto número de normas mínimas y de criterios» (considerando 83 de la Directiva 2010/13/UE).

- 15 Por todo lo expuesto, habida cuenta de que la justificación para que el legislador nacional introdujera normas más estrictas en materia de interrupción de los programas a fin de emitir publicidad era el interés público general, así como el interés de los destinatarios de los servicios de comunicación lineal, en particular de los menores, se plantea la duda de si dicho interés no debería estar sometido a la misma protección tanto en el caso de los programas emitidos por los organismos de radiodifusión televisiva, como en el de los emitidos por los prestadores de servicios de comunicación audiovisual a petición. En el supuesto de que se aprecie una disparidad de trato respecto a estos dos grupos de emisores, se plantea la duda de si son conformes con el Derecho de la Unión y, en especial, con el principio general de igualdad ante la ley, las normas nacionales que establecen la prohibición absoluta de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual lineales de interrumpir los programas infantiles a fin de emitir publicidad, mientras que no existe una prohibición idéntica respecto de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual a petición.
- 16 Dado que los intereses protegidos —el desarrollo físico, mental y moral del menor, así como la dignidad humana— que justifican la prohibición de emitir publicidad durante los programas infantiles, parecen ser exigibles tanto para los programas emitidos por los prestadores de servicios de comunicación audiovisual lineales como para los difundidos por los prestadores servicios de comunicación audiovisual a petición, se plantea la duda de si la situación de estos profesionales, que prestan servicios análogos en un mercado similar, puede ser objeto de un trato diferenciado a este respecto mediante la introducción de normas más estrictas para uno de ellos.
- 17 Esta duda está en mayor medida justificada por el hecho de que del citado considerando 59 de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual resulta que son necesarias normas que protejan los valores anteriormente señalados en todos los servicios de comunicación audiovisual. Al mismo tiempo, no queda claro si el estatus de ambos grupos de emisores y el carácter de los servicios prestados por ellos permite estimar que se encuentran en una situación equiparable y, por consiguiente, si deben ser tratados idénticamente con arreglo al principio de igualdad de trato, dimanante del artículo 20 de la Carta. En efecto, debe tenerse en cuenta que la Directiva 2010/13/UE se basa en la diferenciación entre los servicios de comunicación audiovisual lineales y los servicios de comunicación audiovisual a petición, que considera distintos por lo que respecta tanto a la capacidad de elección y el control que puede ejercer el usuario como a su incidencia sobre la

sociedad. Sin embargo, se plantea la duda de si tales diferencias en la forma de comunicación de la emisión audiovisual permiten establecer limitaciones relativas a la posibilidad de emitir publicidad durante los programas infantiles exclusivamente respecto de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual lineales.

- 18 Asimismo, debe considerarse que, si bien en el actual contexto normativo el legislador nacional ha permitido que los prestadores de servicios de comunicación audiovisual lineales interrumpan programas infantiles a fin de emitir publicidad, lo ha hecho de forma parcial, suprimiendo la prohibición solamente en el caso de las películas de duración superior a una hora. Dicha limitación no afecta a los prestadores de servicios de comunicación audiovisual a petición. Por ello, también en relación con la normativa vigente en la actualidad sigue siendo relevante la duda anteriormente expresada sobre la admisibilidad de la diferenciación por el legislador nacional, sobre la base del artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2010/13/UE, de la situación de los editores de servicios audiovisuales lineales y, de la de los prestadores de servicios audiovisuales a petición.

DOCUMENTO DE TRABAJO