

Causa C-22/22**Sintesi della domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 98, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte di giustizia****Data di deposito:**

7 gennaio 2022

Giudice del rinvio:

Sąd Najwyższy (Polonia)

Data della decisione di rinvio:

15 dicembre 2021

Ricorrente:

T. S.A.

Resistente:

Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji

Oggetto del procedimento dinanzi al giudice nazionale

Decisione del Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (presidente del Consiglio radiotelevisivo nazionale) che infligge alla società T. S.A. un'ammenda di 10 000 zloty polacchi (PLN) per aver violato il divieto di interrompere i programmi per bambini con la pubblicità.

Oggetto e fondamento giuridico del rinvio pregiudiziale

Ai sensi dell'articolo 267 TFUE, il giudice del rinvio chiede in via pregiudiziale se, alla luce del principio di uguaglianza davanti alla legge sancito dal diritto dell'Unione, sia ammissibile che il legislatore nazionale operi una differenziazione tra la situazione, da un lato, delle emittenti di servizi di media audiovisivi lineari e, dall'altro, delle emittenti di servizi di media audiovisivi a richiesta, per quanto riguarda la possibilità delle stesse di trasmettere la pubblicità durante i programmi per bambini.

Questione pregiudiziale

«Se l'articolo 20, paragrafo 2, in combinato disposto con l'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 marzo 2010, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi) e gli articoli 11 e 20 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, debbano essere interpretati nel senso che ostano ad una normativa nazionale che vieta alle sole emittenti televisive l'inserimento della pubblicità nei loro programmi per bambini, senza estendere tale divieto alle emittenti di servizi di media audiovisivi a richiesta».

Disposizioni del diritto dell'Unione fatte valere

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, articoli 11 e 20.

Direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 marzo 2010, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi), articolo 4, paragrafo 1 e articolo 20, paragrafo 2

Disposizioni del diritto nazionale fatte valere

Legge del 29 dicembre 1992 sull'emittenza radiotelevisiva) (ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji; in prosieguo: la «legge sull'emittenza radiotelevisiva»), articoli 16a, 47k e 53

Breve esposizione dei fatti e del procedimento

- 1 Il 2 ottobre 2016, la società T S.A. (in prosieguo: l'«attrice»), che è un'emittente televisiva, ha interrotto un programma per bambini che stava trasmettendo per inserire la pubblicità. Così facendo, essa ha violato il divieto sancito dalla legge sull'emittenza radiotelevisiva di interrompere i programmi per bambini con la pubblicità o con la televendita. Con decisione del 14 settembre 2017, il Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (presidente del Consiglio radiotelevisivo nazionale; in prosieguo: il «resistente») ha inflitto alla ricorrente per tale violazione un'ammenda di PLN 10.000.
- 2 Il ricorso proposto dalla ricorrente avverso la suddetta decisione è stato respinto dai giudici di primo e di secondo grado. Avverso la sentenza del giudice di secondo grado, la ricorrente ha proposto ricorso per cassazione dinanzi al giudice del rinvio.

- 3 In considerazione dell'importante questione giuridica sollevata dalla ricorrente, il giudice del rinvio ha sottoposto la presente questione pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea ed ha rinviato l'udienza.

Argomenti essenziali delle parti del procedimento dinanzi al giudice nazionale

- 4 La questione giuridica sollevata dalla ricorrente riguarda l'ammissibilità dell'applicazione delle norme che limitano la trasmissione della pubblicità più rigorose rispetto a quelle previste dall'articolo 20 della direttiva 2010/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 marzo 2010 relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti la fornitura di servizi di media audiovisivi (direttiva sui servizi di media audiovisivi) (in prosieguo: la «direttiva 2010/13/UE»), in una situazione in cui tali norme non sono conformi agli standard del diritto dell'Unione, ossia, non rispettano il principio di uguaglianza risultante, tra l'altro, dall'articolo 20 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), e non soddisfano il requisito della chiara definizione della portata degli obblighi e dei divieti.
- 5 La ricorrente sostiene che le disposizioni relative alle restrizioni riguardanti la pubblicità che accompagna i servizi di media audiovisivi a richiesta non sono state regolamentate nel diritto polacco in modo tale da soddisfare la condizione di uguaglianza davanti alla legge. Infatti, conformemente alla legge sull'emittenza radiotelevisiva, il divieto di interrompere i programmi per bambini per trasmettere la pubblicità non si applica ai servizi di media audiovisivi a richiesta. Le imprese fornitrici di servizi a richiesta, che sono in competizione con le emittenti televisive su un mercato analogo o addirittura sullo stesso mercato, non sono quindi sottoposte alle limitazioni relative all'interruzione dei programmi per bambini dalla pubblicità. Tale divieto si applica esclusivamente alle emittenti televisive.
- 6 Secondo la ricorrente, una siffatta differenziazione della posizione delle emittenti di servizi di media audiovisivi a richiesta, da un lato, e delle emittenti televisive, dall'altro, a scapito di queste ultime, è incompatibile con il principio di uguaglianza davanti alla legge risultante dall'articolo 20 della Carta. La ricorrente sostiene infatti che, ai sensi del diritto dell'Unione europea, le emittenti televisive e i fornitori di servizi audiovisivi a richiesta devono essere considerati quali soggetti paragonabili che forniscono servizi simili. Inoltre, secondo la ricorrente è indiscutibile che gli interessi protetti - lo sviluppo fisico, mentale e morale dei minori nonché della dignità umana - che giustificano il divieto di pubblicità durante i programmi per bambini, siano applicabili allo stesso modo sia alle trasmissioni televisive, sia ai servizi audiovisivi a richiesta. Alla luce di quanto precede, secondo la ricorrente la condizione necessaria affinché il legislatore nazionale applichi una norma più rigorosa rispetto a quella richiesta dalle disposizioni della direttiva 2010/13/UE non risulta soddisfatta. La condizione in parola è, conformemente all'articolo 4, paragrafo 1, della citata direttiva, la

compatibilità di tale disposizione più rigorosa con il diritto dell'Unione. La ricorrente ritiene che, in questa situazione debbano trovare applicazione le disposizioni della direttiva 2010/13/UE, e, in particolare, il suo articolo 20, paragrafo 2, ai sensi del quale la trasmissione di programmi per bambini può essere interrotta da pubblicità televisiva, ma soltanto una volta per ogni periodo programmato di almeno trenta minuti, purché la durata programmata della trasmissione sia superiore a trenta minuti.

- 7 Il resistente ha indicato che il principio di uguaglianza davanti alla legge può essere applicato in situazioni paragonabili, che non comprendono la situazione di un'emittente televisiva che trasmette i programmi, ossia di un fornitore di servizi lineari, e la situazione di un fornitore di servizi di media audiovisivi a richiesta, ossia di un fornitore di servizi non lineari. I servizi di media audiovisivi a richiesta si differenziano infatti dalle trasmissioni televisive per quanto riguarda la possibilità di scelta e il controllo che l'utente può esercitare nonché in relazione all'impatto che hanno sulla società. Secondo il resistente, tale situazione giustifica l'imposizione di una regolamentazione più leggera sui servizi di media audiovisivi a richiesta, che dovrebbero rispettare solamente le norme di base della direttiva 2010/13/UE.

Breve esposizione della motivazione del rinvio

- 8 Il giudice del rinvio chiarisce preliminarmente che non sono applicabili nel caso di specie le norme introdotte dal legislatore nazionale in attuazione della direttiva (UE) 2018/1808 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, recante modifica della direttiva 2010/13/UE, a causa del mutamento della situazione sul mercato. In occasione di tale attuazione, alla legge sull'emittenza radiotelevisiva è stata aggiunta, tra l'altro, una disposizione che permette ad un'emittente di programmi televisivi di interrompere, ai fini della trasmissione della pubblicità, un film per bambini della durata superiore ad un'ora. La decisione impugnata dalla ricorrente era stata emessa il 14 settembre 2017, e quindi ancora prima dell'adozione della direttiva 2018/1808 e dell'introduzione, in attuazione della stessa, delle modifiche nel diritto nazionale.
- 9 Alla luce del contesto normativo vigente alla data dell'emissione della decisione impugnata, esisteva un divieto assoluto per le emittenti televisive di interrompere i programmi per bambini con la pubblicità. L'adozione di tale soluzione costituiva un irrigidimento della norma prevista dall'articolo 20, paragrafo 2, della direttiva 2010/13/UE, nella versione in vigore alla data di adozione della decisione impugnata, ai sensi del quale la trasmissione di film prodotti per la televisione (ad esclusione delle serie, dei seriali e dei documentari), opere cinematografiche e notiziari può essere interrotta da pubblicità televisiva e/o televendite una volta per ogni periodo programmato di almeno trenta minuti. La trasmissione di programmi per bambini può essere interrotta da pubblicità televisiva e/o televendite una volta per ogni periodo programmato di almeno trenta minuti, purché la durata programmata della trasmissione sia superiore a trenta minuti.

- 10 Introducendo il divieto assoluto di interruzione dei programmi per bambini con la pubblicità, il legislatore nazionale si è avvalso della possibilità prevista dall'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2010/13/UE di richiedere ai fornitori di servizi di media soggetti alla sua giurisdizione di rispettare norme più particolareggiate o più rigorose nei settori coordinati da tale direttiva. Il ricorso a tale facoltà era subordinato, ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 1, in fine, della citata direttiva, alla condizione che le norme in questione fossero conformi al diritto dell'Unione.
- 11 Tale divieto assoluto di interrompere i programmi per bambini con la pubblicità non si applicava alle emittenti di servizi di media audiovisivi a richiesta.
- 12 Alla luce di quanto precede, si pone la questione se tale disciplina della situazione delle emittenti di servizi di media audiovisivi lineari e delle emittenti di servizi di media audiovisivi a richiesta, che consente a queste ultime di interrompere i programmi per bambini per trasmettere la pubblicità, sia compatibile con il diritto dell'Unione, e in particolare con il principio di uguaglianza davanti alla legge.
- 13 L'articolo 20 della Carta afferma che tutte le persone sono uguali davanti alla legge. Questo principio generale di uguaglianza esige, conformemente alla giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia, che situazioni paragonabili non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, salvo che ciò non risulti obiettivamente giustificato. Una differenza di trattamento è giustificata se si fonda su un criterio obiettivo e ragionevole, vale a dire qualora essa sia rapportata a un legittimo scopo perseguito dalla normativa in questione, e tale differenza sia proporzionata allo scopo perseguito dal trattamento di cui trattasi.
- 14 A questo punto, occorre rilevare che sebbene, conformemente al considerando 58 della direttiva 2010/13/UE, «[i] servizi di media audiovisivi a richiesta si differenziano dalle trasmissioni televisive per quanto riguarda la possibilità di scelta e il controllo che l'utente può esercitare nonché in relazione all'impatto che hanno sulla società. Tale situazione giustifica l'imposizione di una regolamentazione più leggera sui servizi di media audiovisivi a richiesta, che dovrebbero rispettare solamente le norme di base della presente direttiva», tuttavia, come indicato al considerando 59 «[l]a presenza di contenuti nocivi nei servizi di media audiovisivi è una fonte di preoccupazione per i legislatori, l'industria dei media e i genitori. Si affronteranno altresì nuove sfide, in particolare in relazione alle nuove piattaforme e ai nuovi prodotti. In tutti i servizi di media audiovisivi, incluse le comunicazioni commerciali audiovisive, sono quindi necessarie norme per la tutela dello sviluppo fisico, mentale e morale dei minori, nonché della dignità umana». Alla luce di quanto sopra, anche se si deve riconoscere, conformemente alla giurisprudenza della Corte di giustizia, che la direttiva 2010/13/UE «non ha come obiettivo un'armonizzazione completa delle norme relative ai settori da essa disciplinati, ma stabilisce prescrizioni minime per le trasmissioni aventi la loro origine nell'Unione europea e che devono essere captate nella medesima», tuttavia «[p]er garantire un'integrale ed adeguata

protezione degli interessi della categoria di consumatori costituita dai telespettatori, è essenziale che la pubblicità televisiva sia sottoposta ad un certo numero di norme minime e di criteri» (considerando 83 della direttiva 2010/13/UE).

- 15 In considerazione di quanto precede, dato che l'introduzione delle norme più rigorose sull'ammissibilità dell'interruzione dei programmi con la pubblicità è stata giustificata dal legislatore nazionale da motivi di interesse pubblico generale nonché dagli interessi dei destinatari dei servizi di media lineari, in particolare dei minori, viene da chiedersi, se tali interessi non debbano essere soggetti alla stessa tutela, sia nel caso dei programmi trasmessi dalle emittenti televisive, sia nel caso dei programmi delle emittenti di servizi di media audiovisivi a richiesta. Orbene, qualora sia accertata la disparità di trattamento in tal senso di questi due gruppi di emittenti, si pone la questione, se una normativa nazionale che vieta in modo assoluto alle emittenti di servizi di media lineari di interrompere i programmi per bambini per trasmettere la pubblicità, in assenza di un analogo divieto per le emittenti di servizi di media audiovisivi a richiesta, sia compatibile con il diritto dell'Unione e, in particolare, con il principio generale di uguaglianza davanti alla legge.
- 16 Dal momento che gli interessi protetti - lo sviluppo fisico, mentale e morale dei minori nonché la dignità umana - che giustificano il divieto di trasmettere la pubblicità durante i programmi per bambini sembrano essere ugualmente applicabili ai programmi trasmessi dalle emittenti di servizi di media audiovisivi lineari e a quelli forniti dalle emittenti di servizi di media audiovisivi a richiesta, sorgono dubbi sul punto, se tali imprese, che forniscono servizi di natura simile su un mercato analogo, possano ricevere un trattamento differenziato a seguito dell'introduzione di norme più rigorose solo per una delle due categorie di emittenti.
- 17 Tali dubbi risultano giustificati a maggior ragione dal fatto che dal già citato considerando 59 della direttiva sui servizi di media audiovisivi emerge che le norme per la tutela dei valori sopra menzionati sono necessarie in tutti i servizi di media audiovisivi. Allo stesso tempo, non è chiaro, se lo status dei due gruppi di emittenti e la natura dei servizi che forniscono permettano di ritenere che esse si trovino in una situazione paragonabile e che quindi debbano essere trattate allo stesso modo conformemente al principio di uguaglianza di cui all'articolo 20 della Carta. Infatti, occorre notare che la direttiva 2010/13/UE si basa sulla distinzione tra i servizi di media audiovisivi lineari e i servizi di media audiovisivi a richiesta, indicando che essi si differenziano per quanto riguarda la possibilità di scelta e il controllo che l'utente può esercitare nonché in relazione all'impatto che hanno sulla società. Tuttavia, si pone la questione se tali differenze tra le modalità di condivisione della comunicazione audiovisiva consentano di introdurre restrizioni per quanto riguarda la possibilità di trasmettere la pubblicità durante i programmi per bambini nei soli confronti delle emittenti di servizi di media audiovisivi lineari.

- 18 Allo stesso tempo, occorre rilevare che, sebbene il legislatore nazionale abbia permesso, nell'attuale contesto normativo, che le emittenti di servizi di media audiovisivi lineari possano interrompere i programmi per bambini per trasmettere la pubblicità, lo ha fatto solo parzialmente, eliminando il divieto unicamente in riferimento ai film che hanno una durata superiore ad un'ora. La suddetta limitazione non si applica alle emittenti di servizi di media audiovisivi a richiesta. Per questo motivo, il dubbio espresso in precedenza riguardo alla possibilità che il legislatore nazionale operi una differenziazione, sulla base dell'articolo 4, paragrafo 1, della direttiva 2010/13/UE, tra la situazione, da un lato, delle emittenti di servizi di media audiovisivi lineari e, dall'altro, delle emittenti di servizi di media audiovisivi a richiesta, rimane pertinente anche allo stato attuale della normativa applicabile.

DOCUMENTO DI LAVORO