

Mål C-22/22

Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler

Datum för ingivande:

7 januari 2022

Hänskjutande domstol

Sąd Najwyższy (Polen)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

15 december 2021

Klagande:

T. S.A.

Motpart:

Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji

Saken i det nationella målet

Det beslut som Przewodniczący Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji (ordföranden för Nationella radio- och televisionsrådet) antog varigenom bolaget T. S.A. ålades böter på ett belopp om 10 000 polska złoty för att ha överträtt förbudet mot att avbryta barnprogram för att sända reklam.

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Med stöd av artikel 267 FEUF frågar den hänskjutande domstolen om det är tillåtet för den nationella lagstiftaren att, mot bakgrund av den princip om likhet inför lagen som är tillämplig enligt unionsrätten, göra åtskillnad mellan, å ena sidan, programföretag som tillhandahåller linjära audiovisuella medietjänster och, å andra sidan, programföretag som tillhandahåller audiovisuella medietjänster som tillhandahålls på begäran, när det gäller deras möjlighet att sända reklam under barnprogram.

Fråga som har hänskjutits för förhandsavgörande

Ska artiklarna 20.2 och 4.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktiv om audiovisuella medietjänster), jämförd med artikel 11 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, tolkas så, att de utgör hinder för nationell lagstiftning enligt vilken det endast är förbjudet för tv-bolag att sända reklam under sina barnprogram, samtidigt som detta förbud inte omfattar programföretag som sänder audiovisuella medietjänster på begäran?

Anförda gemenskapsrättsliga bestämmelser

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artiklarna 11 och 20

Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktiv om audiovisuella medietjänster), artiklarna 4.1 och 20.2

Anförda nationella bestämmelser

Ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Radio- och tv-lagen av den 29 december 1992), artiklarna 16a, 47k och 53.

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet

- 1 Den 2 oktober 2016 avbröt bolaget T. S.A. (nedan kallad klaganden), som är ett programföretag, ett barnprogram för att sända reklam. Därmed bröt klaganden mot förbudet i radio- och tv-lagen mot att avbryta barnprogram för att sända reklam eller teleshopping. För denna överträdelse ålade ordföranden för Nationella radio- och televisionsrådet (nedan kallad motparten) genom ett beslut av den 14 september 2017 klaganden att betala böter på 10 000 polska złoty.
- 2 Detta beslut överklagades av klaganden men överklagandet avslogs av domstolarna i första och andra instans. Klaganden ingav ett kassationsöverklagande till den hänskjutande domstolen mot den dom som meddelats av domstolen i andra instans.
- 3 Med anledning av att klaganden har framfört en väsentlig rättsfråga har den hänskjutande domstolen ställt denna fråga till Europeiska unionens domstol i samband med en begäran om förhandsavgörande och vilandeförklarat handläggningen av målet.

Parternas huvudargument

- 4 Den rättsliga fråga som klaganden har framfört avser huruvida det är tillåtet att tillämpa strängare bestämmelser om begränsning av reklamsändningar än de som följer av ordalydelsen i artikel 20 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktiv om audiovisuella medietjänster), när dessa bestämmelser inte uppfyller kraven i unionsrättsliga normer – det vill säga inte överensstämmer med den princip om likhet inför lagen som följer av bland annat artikel 20 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) – och inte uppfyller kravet på att föreläggandets eller förbudets omfattning ska vara klart definierad.
- 5 Klaganden hävdar att bestämmelserna om begränsning av reklam kopplat till audiovisuella medietjänster som tillhandahålls på begäran inte regleras i polsk lag på ett sådant sätt att principen om likhet inför lagen efterlevs. I enlighet med radio- och tv-lagen gäller förbudet mot att avbryta barnprogram i reklamsyfte inte för audiovisuella medietjänster som tillhandahålls på begäran. Det finns således ingen begränsning för företag som tillhandahåller beställningstjänster, i konkurrens med programföretag på en liknande eller till och med på samma marknad, att avbryta barnprogram för att sända reklam. Detta förbud gäller endast tv-bolag.
- 6 Enligt klaganden är en sådan särbehandling av programföretag som tillhandahåller audiovisuella medietjänster på begäran, å ena sidan, och tv-bolag, å andra sidan, till nackdel för de sistnämnda, oförenlig med principen om likhet inför lagen enligt artikel 20 i stadgan. Klaganden hävdar även att enligt unionsrätten bör tv-bolag och leverantörer av audiovisuella tjänster på begäran betraktas som jämförbara enheter som tillhandahåller liknande tjänster. Samtidigt anser klaganden att de intressen som skyddas genom förbudet mot reklam under barnprogram, nämligen minderårigas fysiska, psykiska och moraliska utveckling samt den mänskliga värdigheten, är lika skyddsvärda när det gäller tv-sändningar som vad gäller audiovisuella tjänster som tillhandahålls på begäran. Mot bakgrund av ovanstående anser klaganden att villkoret för att den nationella lagstiftaren ska kunna tillämpa en strängare bestämmelse än vad som krävs enligt bestämmelserna i direktiv 2010/13 inte är uppfyllt. Detta villkor är enligt artikel 4.1 i direktivet att en sådan strängare bestämmelse är förenlig med unionsrätten. Under dessa omständigheter anser klaganden att bestämmelserna i direktiv 2010/13 bör vara direkt tillämpliga, i synnerhet artikel 20 i detta direktiv, enligt vilken sändningar av barnprogram får avbrytas av tv-reklam en gång under varje tablålagd period på minst 30 minuter, förutsatt att programmets tablålagda längd överstiger 30 minuter.
- 7 Motparten hävdade att principen om likhet inför lagen kan tillämpas i jämförbara situationer, vilket inte omfattar situationen för ett programföretag som distribuerar ett program, dvs. en leverantör av linjära tjänster, och situationen för en leverantör

av audiovisuella medietjänster på begäran, dvs. en leverantör av icke-linjära tjänster. Audiovisuella medietjänster på begäran skiljer sig från tv-sändning när det gäller användarens valfrihet och kontrollmöjligheter samt när det gäller tjänsternas samhällseffekter. Enligt motpartens uppfattning motiverar detta en mindre omfattande reglering av audiovisuella medietjänster på begäran, som endast behöver följa de grundläggande regler som avses i detta direktiv.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 8 Den hänskjutande domstolen förklarar inledningsvis att de bestämmelser som den nationella lagstiftaren har infört inom ramen för genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1808 av den 14 november 2018 om ändring av direktiv 2010/13, mot bakgrund av ändrade marknadsförhållanden, inte är tillämpliga i det aktuella fallet. Som en del av detta genomförande lades en bestämmelse till i radio- och tv-lagen, som bland annat gör det möjligt för ett tv-bolag att avbryta en barnfilm som varar mer än en timme för att göra reklam. Det beslut som klaganden ifrågasätter utfärdades den 14 september 2017, alltså före antagandet av direktiv 2018/1808 och införandet, i samband med dess genomförande, av ändringar i den nationella lagstiftningen.
- 9 Enligt rättsläget vid tidpunkten för antagandet av det ifrågasatta beslutet var det absolut förbjudet för tv-bolag att avbryta barnprogram för att sända reklam. Antagandet av en sådan lösning innebar en skärpning av regeln i artikel 20.2 direktiv 2010/13 i dess lydelse den dag då det ifrågasatta beslutet antogs, enligt vilken sändningar av filmer producerade för tv (med undantag för tv-serier och dokumentärer), biograffilmer och nyhetsprogram får avbrytas av tv-reklam och/eller teleshoppinginslag en gång varje tablålagd period på minst trettio minuter. Sändningar av barnprogram får avbrytas av tv-reklam och/eller teleshopping en gång under varje tablålagd period på minst 30 minuter, förutsatt att programmets tablålagda längd överstiger 30 minuter.
- 10 Genom att införa ett totalförbud mot att avbryta barnprogram för reklam har den nationella lagstiftaren utnyttjat möjligheten enligt artikel 4.1 i direktiv 2010/13 att kräva att de leverantörer av medietjänster som omfattas av den nationella lagstiftarens jurisdiktion ska följa mer detaljerade eller strängare bestämmelser på de områden som regleras av detta direktiv. Enligt artikel 4.1 i direktivet, in fine, var villkoret för att utnyttja denna möjlighet att bestämmelserna i fråga var förenliga med EU-rätten.
- 11 Programföretag som sänder audiovisuella medietjänster på begäran omfattades inte av detta absoluta förbud mot att avbryta barnprogram för att sända reklam.
- 12 Mot bakgrund av ovanstående uppstår tvivel om huruvida denna reglering av situationen för programföretag som sänder linjära audiovisuella medietjänster och programföretag som sänder audiovisuella medietjänster på begäran – som gör det möjligt för de sistnämnda att avbryta barnprogrammen för att sända reklam – är förenlig med unionsrätten, i synnerhet principen om likhet inför lagen.

- 13 I artikel 20 stadgan föreskrivs att alla människor är lika inför lagen. Enligt domstolens fasta praxis innebär denna allmänna princip att lika situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling. En skillnad i behandlingen är berättigad då den är grundad på ett objektiva och skäligt kriterium, det vill säga då den hänger samman med ett laga ändamål som eftersträvas med den aktuella lagstiftningen, och skillnaden står i proportion till det mål som eftersträvas genom behandlingen i fråga.
- 14 I detta sammanhang bör det påpekas att det i skäl 58 i direktiv 2010/13 visserligen anges att "[a]udiovisuella medietjänster på begäran skiljer sig från tv-sändning när det gäller användarens valfrihet och kontrollmöjligheter samt när det gäller tjänsternas samhällseffekter" och att detta "gör det motiverat med en mindre omfattande reglering av audiovisuella medietjänster på begäran, som endast behöver följa de grundläggande regler som avses i detta direktiv". I skäl 59 anges emellertid att "[t]illgången till skadligt innehåll i audiovisuella medietjänster är en viktig fråga för lagstiftare, medier och föräldrar. Nya utmaningar kommer också att uppkomma, särskilt i samband med nya plattformar och nya produkter. Regler som skyddar den fysiska, mentala och moraliska utvecklingen för minderåriga samt den mänskliga värdigheten i alla audiovisuella medietjänster, inbegripet audiovisuella kommersiella meddelanden, är därför nödvändiga." Mot bakgrund av ovanstående måste det visserligen erkännas att det i direktiv 2010/13/EU, i enlighet med EU-domstolens rättspraxis, "inte genomförs någon fullständig harmonisering av de områden som omfattas av direktivet, utan att det i detta föreskrivs minimiregler för sändningar som härrör från och är avsedda för mottagning inom Europeiska unionen", men att det ändå "[f]ör att säkerställa att konsumenternas intressen som tv-tittare är helt och fullt skyddade är ... väsentligt att tv-reklamen underkastas vissa minimiregler och standarder" (skäl 83 i direktiv 2010/13).
- 15 Med tanke på att det är allmänintresset, samt intressena hos konsumenterna av linjära medietjänster, särskilt minderårigas intressen, som har motiverat den nationella lagstiftarens antagande av strängare regler vad gäller möjligheten att avbryta program i reklamsyfte, uppstår frågan huruvida dessa intressen inte bör skyddas på samma sätt för program som sänds av tv-programföretag som för audiovisuella medietjänster som tillhandahålls på begäran. Om det konstateras att dessa två kategorier av programföretag behandlas olika i detta hänseende uppstår tvivel huruvida de nationella bestämmelserna – enligt vilka det är helt förbjudet för programföretag som tillhandahåller linjära medietjänster att avbryta barnprogram i reklamsyfte, medan ett sådant förbud saknas för programföretag som tillhandahåller audiovisuella medietjänster på begäran – är förenliga med unionsrätten och särskilt med den allmänna principen om likhet inför lagen.
- 16 Eftersom de skyddade intressena, nämligen minderårigas fysiska, psykiska och moraliska utveckling samt den mänskliga värdigheten, som motiverar förbudet mot reklam under barnprogram tycks vara lika skyddsvärda vad gäller program som sänds av programföretag som tillhandahåller linjära audiovisuella

medietjänster som vad gäller programföretag som tillhandahåller audiovisuella medietjänster på begäran, uppstår frågan om situationen för dessa företag, som tillhandahåller tjänster av liknande slag på en liknande marknad, kan särskiljas i detta avseende genom att strängare regler införs för endast en av kategorierna.

- 17 Detta tvivel förstärks av att det följer av ovannämnda skäl 59 i direktiv 2010/13 att reglerna för att skydda de ovannämnda intressena är nödvändiga vad gäller samtliga audiovisuella medietjänster. Samtidigt är det fortfarande oklart om de två grupperna av programföretag och arten av de tjänster de tillhandahåller gör det möjligt att anta att de befinner sig i en jämförbar situation och därmed bör behandlas lika enligt principen om likabehandling i artikel 20 i stadgan. Det bör noteras att direktiv 2010/13 bygger på skillnaden mellan linjära audiovisuella medietjänster och audiovisuella medietjänster på begäran, och påpekas att dessa tjänster även skiljer sig åt i fråga om de valmöjligheter och den kontroll som de erbjuder användaren och i fråga om vilken inverkan de har på samhället. Det råder dock tvivel om huruvida dessa skillnader i formen för tillhandahållandet av de audiovisuella tjänsterna motiverar begränsningar av möjligheten att göra reklam under barnprogram endast för programföretag som sänder linjära audiovisuella medietjänster.
- 18 Samtidigt bör det noteras att även om den nationella lagstiftaren i dagsläget har gjort det möjligt för programföretag som sänder linjära audiovisuella medietjänster att avbryta barnprogram för att göra reklam, så har detta endast delvis genomförts enbart vad avser filmer som varar mer än en timme. Denna begränsning gäller inte programföretag som tillhandahåller audiovisuella medietjänster på begäran. Ovannämnda tvivel gällande huruvida det är tillåtet för den nationella lagstiftaren, som agerar på grundval av artikel 4.1 i direktiv 2010/13/EU, att göra skillnad på situationen för programföretag som tillhandahåller linjära audiovisuella medietjänster, å ena sidan, och programföretag som tillhandahåller audiovisuella medietjänster på begäran, å andra sidan, kvarligger således, även i nu rådande rättsläge.