Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (druhého senátu)

18. července 2013 *

„Televizní vysílání — Směrnice 2010/13/EU — Článek 4 odst. 1 a čl. 23 odst. 1 — Reklamní šoty — Vnitrostátní právní úprava, která pro subjekty placeného televizního vysílání stanoví maximální podíl vysílacího času, který může být vyhrazen reklamě, jenž je nižší než podíl stanovený pro subjekty volně dostupného televizního vysílání — Rovné zacházení — Volný pohyb služeb“

Ve věci C-234/12,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná na základě článku 267 SFEU rozhodnutím Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Itálie) ze dne 7. března 2012, došlým Soudnímu dvoru dne 14. května 2012, v řízení

Sky Italia srl

proti

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

za přítomnosti:

Reti Televisive Italiane (RTI) SpA,

Maria Iaccarino,

SOUDNÍ DVŮR (druhý senát),

ve složení R. Silva de Lapuerta, předsedkyně senátu, G. Arestis (zpravodaj), J.-C. Bonichot, A. Arabadžev a J. L. da Cruz Vilaça, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

vedoucí soudní kanceláře: C. Strömholm, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 10. dubna 2013,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za Sky Italia srl L. Torchia a R. Mastroiannim, avvocati,

— za Reti Televisive Italiane (RTI) SpA G. M. Robertim, G. Rossim, S. Previtim, I. Perego a M. Serponem, avvocati,

* Jednací jazyk: italština.

— za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci se S. Varonem, avvocato dello Stato,

— za Evropskou komisi G. Contem a C. Vrignon, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 16. května 2013,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 4 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/13/EU ze dne 10. března 2010 o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících poskytování audiovizuálních mediálních služeb (směrnice o audiovizuálních mediálních službách) (Úř. věst. L 95, s. 1, a oprava Úř. věst. L 263, s. 15), obecné zásady rovného zacházení, článků 49 SFEU, 56 SFEU a 63 SFEU, jakož i článku 11 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi Sky Italia srl (dále jen „Sky Italia“) a Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (orgán pro dohled nad komunikacemi, dále jen „AGCOM“), jehož předmětem je rozhodnutí posledně uvedeného, kterým byla společnosti Sky Italia uložena pokuta za porušení vnitrostátní právní úpravy vysílání televizní reklamy.

Právní rámec

Unijní právo

3 Body odůvodnění 41, 83 a 87 směrnice o audiovizuálních mediálních službách uvádějí:

„(41) Členské státy by měly mít možnost použít v oblastech koordinovaných touto směrnicí podrobnější nebo přísnější pravidla pro poskytovatele mediálních služeb spadající do jejich pravomoci, a při tom by měly zajistit, aby byla tato pravidla v souladu s obecnými zásadami práva Unie. […]

[...]

(83) K zajištění úplné a odpovídající ochrany zájmů spotřebitelů, jimiž jsou televizní diváci, je podstatné, aby televizní reklama podléhala určitému počtu minimálních pravidel a norem a aby členské státy měly pravomoc stanovit přísnější a podrobnější pravidla a v některých případech rozdílné podmínky pro subjekty televizního vysílání, které spadají do jejich pravomoci.

[...]

(87) Mělo by být stanoveno omezení podílu televizních reklamních šotů a šotů teleshoppingu na 20 % v průběhu jedné hodiny, a to i během nejsledovanějšího času. […]“

4 Článek 4 odst. 1 směrnice o audiovizuálních mediálních službách stanoví:

„Členské státy mohou uplatňovat vůči poskytovatelům mediálních služeb, kteří spadají do jejich pravomoci, v oblastech koordinovaných touto směrnicí podrobnější nebo přísnější pravidla za předpokladu, že tato pravidla jsou v souladu s právem Unie.“

5 Podle čl. 23 odst. 1 uvedené směrnice „[p]odíl televizních reklamních šotů a šotů teleshoppingu nesmí v průběhu jedné hodiny překročit 20 %“.

Italské právo

6 Ustanovení týkající se limitů pro vysílací časy televizní reklamy se nacházejí v článku 38 legislativního nařízení č. 177 o jednotné úpravě audiovizuálních a rozhlasových mediálních služeb (decreto legislativo č. 177 – Testo unico dei Servizi di Media audiovisivi e radiofonici), ze dne 31. července 2005 (řádný doplněk GURI č. 208 ze dne 7. září 2005), ve znění článku 12 legislativního nařízení č. 44 ze dne 15. března 2010, kterým se provádí směrnice 2007/65/ES o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících provozování televizního vysílání (GURI č. 73 ze dne 29. března 2010, s. 33, dále jen „legislativní nařízení č. 177/2005“), který stanoví:

„1. Vysílání reklamních sdělení držiteli licence na veřejnoprávní rozhlasové a televizní vysílání nesmí překročit 4 % týdenního vysílacího času a v průběhu každé vysílací hodiny 12 %; případné překročení, které v každém případě nesmí činit více než 2 % z průběhu jedné vysílací hodiny, musí být vyrovnáno v předchozí nebo následující hodině.

2. Vysílání reklamních šotů jinými provozovateli celostátně volně dostupného – včetně analogového – vysílání než držiteli licence na veřejnoprávní rozhlasové a televizní vysílání nesmí překročit 15 % denního vysílacího času a v průběhu jedné celé vysílací hodiny 18 %; případné překročení, které v každém případě nesmí činit více než 2 % z průběhu jedné vysílací hodiny, musí být vyrovnáno v předchozí nebo následující hodině. [...]

[…]

5. Vysílání reklamních šotů provozovateli placeného – včetně analogového – vysílání nesmí pro rok 2010 překročit 16 %, pro rok 2011 14 % a počínaje rokem 2012 12 % z průběhu jedné celé vysílací hodiny; případné překročení, které v každém případě nesmí činit více než 2 % z průběhu jedné vysílací hodiny, musí být vyrovnáno v předchozí nebo následující hodině.

[…]“

Skutkový stav v původním řízení a předběžné otázky

7 Rozhodnutím ze dne 13. září 2011 uložil AGCOM společnosti Sky Italia pokutu ve výši 10 329 eur za porušení čl. 38 odst. 5 legislativního nařízení č. 177/2005.

8 AGCOM zejména konstatoval, že dne 5. března 2011 v době mezi 21:00 a 22:00 hodinou odvysílal placený televizní kanál Sky Sport 1, jehož provozovatelem je Sky Italia, 24 reklamních šotů o celkové délce 10 minut a 4 vteřiny, což představovalo 16,78 % hodinového vysílacího času, po odečtení dělících obrazů 16,44 %. AGCOM proto konstatoval, že v této době Sky Italia překročila o více než dvě procenta, která mohou být vyrovnána v přechozí nebo následující hodině, časový limit 14 % pro reklamní vysílání, který pro subjekty placeného televizního vysílání stanoví vnitrostátní právní úprava.

9 Sky Italia napadla uvedené rozhodnutí u Tribunale amministrativo regionale per il Lazio a navrhla jeho zrušení, přičemž v podstatě tvrdí, že toto rozhodnutí je protiprávní, protože bylo přijato podle čl. 38 odst. 5 legislativního nařízení č. 177/2005, který je podle ní v rozporu s unijním právem.

10 Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, maje pochybnosti o tom, zda je uvedené vnitrostátní ustanovení slučitelné s unijním právem, přerušil řízení a položil Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Musí být článek 4 směrnice [2010/13], obecná zásada rovnosti a ustanovení [Smlouvy o FEU] upravující volný pohyb služeb, svobodu usazování a volný pohyb kapitálu vykládány v tom smyslu, že brání právní úpravě obsažené v čl. 38 odst. 5 legislativního nařízení č. 177/2005, která subjektům placeného televizního vysílání stanoví kratší čas pro vysílání reklamy než subjektům volně dostupného televizního vysílání?

2) Brání článek 11 [Listiny], vykládaný ve světle článku 10 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod [podepsané dne 4. listopadu 1950 v Římě] a judikatury Evropského soudu pro lidská práva, a především zásada plurality informací, právní úpravě obsažené v čl. 38 odst. 5 legislativního nařízení č. 177/2005, která subjektům placeného televizního vysílání stanoví kratší čas pro vysílání reklamy než subjektům volně dostupného televizního vysílání, a tím narušuje hospodářskou soutěž a podporuje vznik nebo posílení dominantního postavení na trhu televizní reklamy?“

K předběžným otázkám

K první otázce

11 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být čl. 4 odst. 1 směrnice o audiovizuálních službách, jakož i zásada rovného zacházení a základní svobody zaručené Smlouvou vykládány v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, o jakou se jedná ve věci v původním řízení, která pro subjekty placeného televizního vysílání stanoví kratší limity pro vysílací čas vyhrazený televizní reklamě než pro subjekty volně dostupného televizního vysílání.

12 V této souvislosti je třeba připomenout, že na základě směrnice Rady 89/552/EHS ze dne 3. října 1989 o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících provozování televizního vysílání (Úř. věst. L 298, s. 23; Zvl. vyd. 06/01, s. 224), jejíž pozměněné znění bylo kodifikováno směrnicí o audiovizuálních mediálních službách, Soudní dvůr již rozhodl, že takováto směrnice neprovádí úplnou harmonizaci pravidel pro oblasti, na něž se vztahuje, nýbrž že stanoví minimální požadavky pro vysílání pocházející z Evropské unie, která jsou určena pro příjem uvnitř Unie (viz rozsudky ze dne 9. února 1995, Leclerc-Siplec, C-412/93, Recueil, s. I-179, body 29 a 44; ze dne 5. března 2009, UTECA, C-222/07, Sb. rozh. s. I-1407, bod 19, jakož i ze dne 22. září 2011, Mesopotamia Broadcast a Roj TV, C-244/10 a C-245/10, Sb. rozh. s. I-8777, bod 34).

13 Jak vyplývá z čl. 4 odst. 1 směrnice o audiovizuálních mediálních službách, jakož i z jejích bodů 41 a 83 odůvodnění, k zajištění úplné a odpovídající ochrany zájmů spotřebitelů, jimiž jsou televizní diváci, mohou členské státy uplatňovat vůči poskytovatelům mediálních služeb, kteří spadají do jejich pravomoci, v oblastech koordinovaných touto směrnicí podrobnější nebo přísnější pravidla a v některých případech rozdílné podmínky za předpokladu, že tato pravidla jsou v souladu s unijním právem, a zejména s jeho obecnými zásadami.

14 Z toho vyplývá, že i když čl. 23 odst. 1 uvedené směrnice stanoví, že podíl televizních reklamních šotů a šotů teleshoppingu nesmí v průběhu jedné hodiny překročit 20 %, toto ustanovení nevylučuje, aby členské státy nad rámec této prahové hodnoty 20 % stanovily různé limity pro vysílací čas vyhrazený televizní reklamě v závislosti na tom, zda se jedná o subjekty placeného, nebo volně dostupného televizního vysílání, pokud pravidla, která tyto limity stanoví, jsou v souladu s unijním právem, a zejména s jeho obecnými zásadami, k nimž patří mimo jiné zásada rovného zacházení, jakož i základní svobody zaručené Smlouvou.

15 V této souvislosti již Soudní dvůr rozhodl, že zásada rovného zacházení představuje obecnou zásadu unijního práva, která je zakotvena články 20 a 21 Listiny, která vyžaduje, aby se srovnatelnými situacemi nebylo zacházeno odlišně a s odlišnými situacemi stejně, není-li takové zacházení objektivně odůvodněno (viz zejména rozsudek ze dne 14. září 2010, Akzo Nobel Chemicals a Akcros Chemicals v. Komise a další, C-550/07 P, Sb. rozh. s. I-8301, body 54 a 55 a citovaná judikatura).

16 Za účelem určení, zda se subjekty placeného televizního vysílání a subjekty volně dostupného televizního vysílání nacházejí ve srovnatelné situaci, je třeba připomenout, že srovnatelnost dvou různých situací se posuzuje s ohledem na všechny prvky, které je charakterizují, jakož i s ohledem na zásady a cíle oblasti, do níž dotčený akt spadá (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 12. května 2011, Lucembursko v. Parlament a Rada, C-176/09, Sb. rozh. s. I-3727, bod 32 a citovaná judikatura).

17 V této souvislosti již Soudní dvůr rozhodl, že ochrana spotřebitelů, jimiž jsou televizní diváci, proti nadměrné reklamě představuje základní aspekt účelu směrnic o poskytování audiovizuálních mediálních služeb (rozsudek ze dne 18. října 2007, Österreichischer Rundfunk, C-195/06, Sb. rozh. s. I-8817, bod 27, a ze dne 24. listopadu 2011, Komise v. Španělsko, C-281/09, Sb. rozh. s. I-11811, bod 45).

18 Pokud jde o zásady a cíle pravidel týkajících se vysílacího času vyhrazeného televizní reklamě upravených směrnicemi o poskytování audiovizuálních mediálních služeb, Soudní dvůr uvedl, že tato pravidla mají za cíl zavést vyváženou ochranu finančních zájmů subjektů televizního vysílání a inzerentů na jedné straně a zájmů oprávněných, tedy autorů a tvůrců, jakož i spotřebitelů, jimiž jsou televizní diváci, na straně druhé (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Komise v. Španělsko, bod 44 a citovaná judikatura).

19 Generální advokátka uvedla v bodě 40 svého stanoviska, že v projednávaném případě se liší vyvážená ochrana uvedených zájmů podle toho, zda subjekt televizního vysílání vysílá své programy za úplatu, či nikoli.

20 Je totiž nutné konstatovat, že pokud jde o pravidla týkající se vysílacího času vyhrazeného televizní reklamě, jsou finanční zájmy subjektů placeného televizního vysílání odlišné od finančních zájmů subjektů volně dostupného televizního vysílání. Zatímco první z nich dosahují příjmů z předplatného, které diváci uzavřeli, druzí z nich takovýmto přímým zdrojem financování nedisponují a musí se financovat buď pomocí příjmů z televizní reklamy, nebo pomocí jiných zdrojů financování.

21 Takovýto rozdíl je v zásadě způsobilý uvést subjekty placeného televizního vysílání do situace, která pokud jde o ekonomický dopad pravidel týkajících se vysílacího času vyhrazeného televizní reklamě na jejich podmínky financování, je objektivně odlišná.

22 Kromě toho se situace televizních diváků objektivně liší podle toho, zda jako předplatitelé využívají služeb subjektu placeného televizního vysílání, nebo služeb subjektu volně dostupného televizního vysílání. Uvedení předplatitelé totiž udržují přímý obchodní vztah se svými subjekty televizního vysílání a platí za využívání televizních programů určitou cenu.

23 Z toho vyplývá, že při hledání vyvážené ochrany finančních zájmů subjektů televizního vysílání a zájmů televizních diváků v oblasti televizní reklamy vnitrostátní zákonodárce mohl, aniž porušil zásadu rovného zacházení, stanovit různé limity pro vysílací čas vyhrazený reklamě v závislosti na tom, zda se jedná o subjekt placeného či volně dostupného televizního vysílání.

24 Pokud jde o volný pohyb služeb zakotvený v článku 56 SFEU, který je jedinou základní svobodou, kterou je nutno v souvislosti se sporem, který byl předkládajícímu soudu předložen, zohlednit, je nutno poukázat na to, že vnitrostátní právní úprava, o kterou se jedná ve věci v původním řízení, může představovat omezení této svobody. Soudní dvůr nicméně již rozhodl, že ochrana spotřebitelů před nadměrnou komerční reklamou představuje naléhavý důvod obecného zájmu, který může

odůvodnit omezení volného pohybu služeb (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. října 1999, ARD, C-6/98, Recueil, s. I-7599, bod 50). Dále je třeba, aby uplatnění takovéhoto omezení bylo způsobilé zaručit uskutečnění sledovaného cíle a nepřekračovalo meze toho, co je nezbytné k jeho dosažení (viz zejména rozsudek ze dne 18. října 2012, X, C-498/10, bod 36).

25 Jak uvedla generální advokátka v bodě 66 svého stanoviska, samotná okolnost, že limity pro vysílací čas vyhrazený televizní reklamě jsou rozdílné v závislosti na tom, zda se jedná o subjekt placeného, či volně dostupného televizního vysílání, neumožňuje dospět k závěru, že by taková právní úprava, o jakou se jedná ve věci v původním řízení, byla s ohledem na cíl ochrany zájmů televizních diváků nepřiměřená. Předkládajícímu soudu, který má ve věci v původním řízení k dispozici veškeré prvky analýzy, přísluší ověřit, zda jsou splněny podmínky uvedené v předchozím bodu tohoto rozsudku.

26 V důsledku toho je třeba na první otázku odpovědět, že čl. 4 odst. 1 směrnice o audiovizuálních mediálních službách, jakož i zásada rovného zacházení a článek 56 SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že v zásadě nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, o jakou se jedná ve věci v původním řízení, která pro subjekty placeného televizního vysílání stanoví kratší limity pro vysílací čas vyhrazený televizní reklamě než pro subjekty volně dostupného televizního vysílání, pokud je dodržena zásada proporcionality, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu.

Ke druhé otázce

27 Podstatou druhé otázky předkládajícího soudu je, zda článek 11 Listiny brání takové vnitrostátní úpravě, o jakou se jedná ve věci v původním řízení.

28 V tomto kontextu si předkládající soud klade otázku, zda je vnitrostátní právní úprava týkající se vysílacího času vyhrazeného televizní reklamě – s ohledem na možné narušení hospodářské soutěže mezi subjekty televizního vysílání v důsledku uvedené vnitrostátní právní úpravy – způsobilá porušit základní zásadu svobody projevu, a zejména svobodu a pluralitu sdělovacích prostředků ve smyslu čl. 11 odst. 2 Listiny.

29 Uvedený soud totiž v této souvislosti poukazuje na to, že čl. 38 odst. 5 legislativního nařízení č. 177/2005 je způsobilý vyvolat narušení hospodářské soutěže a napomáhat vytvoření nebo posílení dominantního postavení na trhu televizní reklamy.

30 V této souvislosti je třeba připomenout, že nezbytnost dospět k výkladu unijního práva, který bude pro vnitrostátní soud užitečný, vyžaduje, aby uvedený soud vymezil skutkový a právní rámec, do něhož jsou zasazeny otázky, které pokládá, nebo alespoň vysvětlil skutkové okolnosti, na nichž jsou uvedené otázky založeny (viz rozsudky ze dne 26. ledna 1993, Telemarsicabruzzo a další, C-320/90 až C-322/90, Recueil, s. I-393, bod 6, a ze dne 31. ledna 2008, Centro Europa 7, C-380/05, Sb. rozh. s. I-349, bod 57).

31 Tyto požadavky se uplatní obzvláště v oblasti hospodářské soutěže, která se vyznačuje složitými skutkovými a právními situacemi (výše uvedené rozsudky Telemarsicabruzzo a další, bod 7, a Centro Europa 7, bod 58).

32 V projednávaném případě je však předkládací rozhodnutí velmi neúplné, pokud jde o informace týkající se zejména vymezení relevantního trhu, výpočtu tržních podílů podniků, které na uvedeném trhu působí, a zneužití dominantního postavení, které předkládající soud ve své druhé otázce zmínil.

33 V důsledku toho je třeba druhou otázku považovat za nepřípustnou.

K nákladům řízení

34 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (druhý senát) rozhodl takto:

Článek 4 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2010/13/EU ze dne 10. března 2010 o koordinaci některých právních a správních předpisů členských států upravujících poskytování audiovizuálních mediálních služeb (směrnice o audiovizuálních mediálních službách), jakož i zásada rovného zacházení a článek 56 SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že v zásadě nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, o jakou se jedná ve věci v původním řízení, která pro subjekty placeného televizního vysílání stanoví kratší limity pro vysílací čas vyhrazený televizní reklamě než pro subjekty volně dostupného televizního vysílání, pokud je dodržena zásada proporcionality, což přísluší ověřit předkládajícímu soudu.

Podpisy.