



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

30 päivänä tammikuuta 2024*

Ennakkoratkaisupyyntö – Direktiivi 2010/13/EU – Audiovisuaaliset mediapalvelut –
23 artiklan 1 ja 2 kohta – Televisiomainonnan lähetyksille asetetut rajoitukset – Poikkeukset –
Käsite ”lähetystoiminnan harjoittajan ilmoitukset, jotka koskevat sen omia ohjelmia” –
Lähetystoiminnan harjoittajan ilmoitukset sen kanssa samaan lähetystoiminnan harjoittajien
konserniin kuuluvan radioaseman lähetysten myynninedistämiseksi

Asiassa C-255/21,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Consiglio di Stato (ylin hallintotuomioistuin, Italia) on esittänyt 25.3.2021 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 21.4.2021, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Reti Televisive Italiane SpA (RTI)

vastaa

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM),

jossa asian käsittelyyn osallistuvat

Elemedia SpA,

Radio Dimensione Suono SpA ja

RTL 102,500 Hit Radio Srl,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja K. Jürimäe sekä tuomarit N. Piçarra (esittelevä tuomari), M. Safjan, N. Jääskinen ja M. Gavalec,

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: hallintovirkamies C. Di Bella,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 14.9.2022 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

- Reti Televisive Italiane SpA (RTI), edustajinaan F. Lepri, M. Molino ja G. Rossi, avvocati,
- Elemedia SpA, Radio Dimensione Suono SpA ja RTL 102,500 Hit Radio Srl, edustajanaan F. Di Ciommo, avvocato,
- Italian hallitus, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan R. Guizzi, avvocato dello Stato,
- Puolan hallitus, asiamiehenään B. Majczyna,
- Euroopan komissio, asiamiehinään G. Braun ja L. Malferrari,

kuultuaan julkisasiamiehen 13.7.2023 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,
on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee 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) (EUVL 2010, L 95, s. 1) 23 artiklan 1 kohdan ja 2 kohdan a alakohdan sekä 14.11.2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/1808 (EUVL 2018, L 303, s. 69), jolla on muutettu ensin mainittua direktiiviä mutta jota ei sovelleta ajallisesti pääasiassa, johdanto-osan 43 perustelukappaleen tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Reti Televisive Italiane SpA (RTI) ja Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM) (viestintäalan sääntelyviranomainen, Italia) ja jossa on kyse kyseisen viranomaisen kolmen sellaisen päätöksen laillisuudesta, joilla RTI:lle määrätään seuraamuksia siitä, että Canale 5-, Italia 1- ja Rete 4 -televisiokanavat ovat rikkoneet televisiomainonnan lähetyksille asetettuja rajoituksia koskevaa Italian säännöstöä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Direktiivi 2010/13

- 3 Direktiivin 2010/13 johdanto-osan 23, 25, 87, 96 ja 97 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:
”(23) Tässä direktiivissä käsitteellä ’audiovisuaalinen’ olisi tarkoitettava äänen kanssa tai ilman ääntä olevaa liikkuvaa kuvaa, joten se kattaa mykkäelokuvat mutta ei äänilähetyksiä eikä radiopalveluja. – –

– –

(25) Toimituksellisen vastuun käsite on keskeisessä asemassa määriteltäessä mediapalvelun tarjoajan asemaa, ja siten myös audiovisuaalisten mediapalvelujen määritelmän kannalta. Jäsenvaltiot voivat tämentää toimituksellisen vastuun näkökohtia, etenkin tehokkaan valvonnan käsitettä, antaessaan tämän direktiivin täytäntöönpanosäännöksiä. – –

--

(87) Olisi säädettävä televisiomainospalojen ja teleostoesitysten tuntikohtaisesta 20 prosentin enimmäismäärästä, joka koskee myös parasta katselu-aikaa. Televisiomainospalan käsitteellä olisi tarkoitettava 1 artiklan 1 kohdan i alakohdan mukaista televisiomainontaa, jonka kesto on enintään 12 minuuttia.

--

(96) On tarpeen selventää, että omat myynninedistämistoimet ovat erityinen mainonnan muoto, jossa lähetystoiminnan harjoittaja mainostaa omia tuotteitaan, palvelujaan, ohjelmiaan tai kanaviaan. Erityisesti ohjelmaotteista koostuvia esittelyohjelmia olisi pidettävä ohjelmina.

(97) Mainonnalle ja teleostolähetyksille varattavissa olevaan päivittäisen tai tuntia kohti lasketun lähetysajan enimmäismäärään ei olisi laskettava mukaan lähetystoiminnan harjoittajan päivittäin lähetettäviä omia ohjelmia, eikä niihin suoraan liittyviä oheistuotteita koskevia kuulutuksia, virallisia tiedotuksia eikä korvauksetta lähetettäviä hyväntekeväisyysvetoomuksia.”

4 Kyseisen direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa on seuraavat määritelmät:

” – –

- a) 'audiovisuaalisella mediapalvelulla' [tarkoitetaan]
- i) [SEUT] 56 ja [SEUT] 57 artiklan mukaista palvelua, jonka toimituksellinen vastuu kuuluu mediapalvelun tarjoajalle ja jonka pääasiallisena tarkoituksena on tarjota ohjelmia tiedonvälitys-, viihdytys- tai valistustarkoituksessa yleisölle – –;
 - ii) audiovisuaalista kaupallista viestintää;
- b) 'ohjelmalla' [tarkoitetaan] ääntä sisältävää tai ääntä sisältämätöntä liikkuvien kuvien sarjaa, joka muodostaa yhden yksittäisen osan mediapalvelun tarjoajan laatimassa ohjelma-aikataulussa tai ohjelmaluettelossa ja joka on muodoltaan ja sisällöltään verrattavissa televisiolähetysten muotoon ja sisältöön. Ohjelmia ovat esimerkiksi pitkät elokuvat, urheilutapahtumat, tilannekomediat, dokumenttiohjelmat, lastenohjelmat ja draamaohjelmat;
- c) 'toimituksellisella vastuulla' [tarkoitetaan] sekä ohjelmien valinnan että niiden organisoinnin tosiasiallista valvontaa televisiolähetysten osalta aikataulun mukaisesti ja tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen osalta ohjelmaluettelon mukaisesti. Toimituksellinen vastuu ei välttämättä merkitse kansallisen lainsäädännön mukaista oikeudellista vastuuta tarjotusta sisällöstä tai palveluista;
- d) 'mediapalvelujen tarjoajalla' [tarkoitetaan] luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, jolla on toimituksellinen vastuu audiovisuaalisen mediapalvelun audiovisuaalisen sisällön valinnasta ja joka määrää siitä, millä tavalla sisältö organisoidaan;

e) 'televisiolähetystoiminnalla' tai 'televisiolähetyksellä' (lineaarinen audiovisuaalinen mediapalvelu) [tarkoitetaan] audiovisuaalista mediapalvelua, jonka mediapalvelun tarjoaja tarjoaa ohjelmien seuraamiseksi reaaliajassa tietyn ohjelma-aikataulun mukaisesti;

f) 'lähetystoiminnan harjoittajalla' [tarkoitetaan] televisiolähetystä tarjoavaa mediapalvelun tarjoajaa;

--

h) 'audiovisuaalisella kaupallisella viestinnällä' [tarkoitetaan] äänen kanssa tai ilman ääntä lähetettävää kuvaa, jonka tarkoituksena on suoraan tai epäsuorasti edistää taloudellista toimintaa harjoittavan luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön tavaroiden tai palvelujen myyntiä taikka kyseisen luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön julkista kuvaa. Tällaista kuvaa lähetetään ohjelman yhteydessä tai se sisällytetään ohjelmaan maksua tai muuta samankaltaista vastiketta vastaan tai omiin myyninedistämistarkoituksiin. Audiovisuaalinen kaupallinen viestintä sisältää muun muassa televisiomainonnan, sponsoroinnin, teleostoslähetykset ja tuotesijoittelun;

i) 'televisiomainonnalla' [tarkoitetaan] kaikenlaista kauppaan, liike-elämään tai ammattitoimintaan liittyvää ilmoitusta, jonka julkinen tai yksityinen yritys taikka luonnollinen henkilö lähettää joko maksua tai muuta vastiketta vastaan tai omiin myyninedistämistarkoituksiinsa edistääkseen tavaroiden tai palvelujen, mukaan lukien kiinteä omaisuus, oikeudet ja sitoumukset, toimittamista maksua vastaan;

--”

5 Direktiivin 2010/13 23 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Televisiomainospalojen ja teleostosesitysten osuus yhtä tasatuntien välistä tuntia kohti ei saa olla yli 20 prosenttia.

2. Edellä olevaa 1 kohtaa ei sovelleta lähetystoiminnan harjoittajan ilmoituksiin, jotka koskevat sen omia ohjelmia ja niihin suoraan liittyviä oheistuotteita, eikä sponsorointia koskeviin ilmoituksiin tai tuotesijoitteluun.”

Direktiivi 2018/1808

6 Direktiivin 2018/1808 johdanto-osan 43 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Televisiomainonnalle ja teleostoslähetyksille osoitettavaan enimmäislähetysaikaan ei tulisi lukea mukaan lähetysaikaa, joka on osoitettu lähetystoiminnan harjoittajan omia ohjelmia ja näistä ohjelmista suoraan johdettuja oheistuotteita koskeville ilmoituksille, virallisille tiedotuksille ja korvauksetta lähetettävälle hyväntekeväisyysvetoomuksille, lukuun ottamatta tällaisten vetoomusten lähettämisestä syntyviä kustannuksia. Monet lähetystoiminnan harjoittajat kuuluvat lisäksi laajempiin lähetystoiminnan harjoittajien ryhmiin ja niiden ilmoitukset liittyvät paitsi niiden omiin ohjelmiin ja niistä suoraan johdettuihin oheistuotteisiin myös muiden saman lähetystoiminnan harjoittajien ryhmän yhteisöjen ohjelmiin ja audiovisuaalisiin mediapalveluihin. Tällaisille ilmoituksille osoitettua lähetysaikaa ei myöskään pitäisi lukea mukaan televisiomainonnalle ja teleostoslähetyksille osoitettavaan enimmäislähetysaikaan.”

7 Kyseisen direktiivin 1 artiklan 21 alakohdan mukaan direktiivin 2010/13 23 artikla korvataan seuraavasti:

”1. Televisiomainospalojen ja teleostosesitysten osuus klo 6.00:n ja 18.00:n välisenä aikana ei saa olla yli 20:tä prosenttia kyseisestä ajasta. Televisiomainospalojen ja teleostosesitysten osuus klo 18.00:n ja 24.00:n välisenä aikana ei saa olla yli 20:tä prosenttia kyseisestä ajasta.

2. Edellä olevaa 1 kohtaa ei sovelleta

a) lähetystoiminnan harjoittajan ilmoituksiin, jotka koskevat sen omia ohjelmia ja niihin suoraan liittyviä oheistuotteita tai muiden samaan lähetystoiminnan harjoittajien ryhmään kuuluvien yhteisöjen ohjelmia ja audiovisuaalisia mediapalveluja;

b) sponsorointi-ilmoituksiin;

c) tuotesijoitteluun;

d) neutraaleihin ruutuihin toimituksellisen sisällön ja television mainospalojen tai teleostosesitysten välillä sekä yksittäisten mainospalojen tai teleostosesitysten välillä.”

Italian oikeus

8 Audiovisuaalisia mediapalveluja ja radiopalveluja koskevien säännösten koonnoksesta 31.7.2005 annetun asetuksen nro 177 (decreto legislativo n. 177 – Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici; GURI nro 208, 7.9.2005, Supplemento ordinario nro 150), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (jäljempänä asetus nro 177/2005), 38 §:n 2 ja 6 momentissa säädetään seuraavaa:

”2. Maksuttoman – myös analogisen – valtakunnallisen televisiolähetystoiminnan harjoittajien, jotka eivät ole julkisena palveluna tarjottavan yleisen radio- ja televisiopalvelun toimiluvanhaltijoita, lähettämien mainospalojen lähety aika saa olla enintään 15 prosenttia päivittäisestä lähetyajasta ja 18 prosenttia mistä tahansa tasatunnista. Mahdollinen ylitys, joka ei saa kuitenkaan olla suurempi kuin 2 prosenttia tuntia kohti, on korvattava edellisen tai seuraavan tunnin aikana. – –

– –

6. Edellä olevia 2–5 momentin säännöksiä ei sovelleta – myöskään analogisen – lähetystoiminnan harjoittajien ilmoituksiin, jotka koskevat niiden omia ohjelmia ja niihin suoraan liittyviä oheistuotteita, eikä sponsorointia koskeviin ilmoituksiin tai tuotesijoitteluun.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

9 RTI on Italian oikeuden mukaan perustettu yhtiö, joka tarjoaa valtakunnallisia audiovisuaalisia mediapalveluja Canale 5-, Italia 1- ja Rete 4 -televisiokanavillaan. Se omistaa 80 prosenttia Monradio Srl:stä, joka ylläpitää R101-radioasemaa, kun taas eräs toinen Mediaset-konserniin RTI:n tavalla kuuluva yhtiö omistaa loput 20 prosenttia.

- 10 Kolmella 19.12.2017 tehdyllä päätöksellä, jotka annettiin tiedoksi 8.1.2018 ja jotka koskivat Canale 5:tä, Italia 1:tä ja Rete 4:ää, AGCOM määräsi RTI:lle seuraamuksia asetuksen nro 177/2005 38 §:n 2 momentin rikkomisesta. Laskiessaan sitä televisiomainonnalle varattua lähetyisaikaa, johon sovelletaan kyseisessä säännöksessä säädettyjä rajoituksia, AGCOM otti huomioon Canale 5-, Italia 1- ja Rete 4 -televisiokanavilla lähetetyt R101-radioasemaa koskevat myynninedistämislaitokset.
- 11 RTI nosti näistä päätöksistä kolme kannetta Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio alueellinen hallintotuomioistuin, Italia). Se väitti, että R101-radioasemaa koskevia myynninedistämislaitoksia on pidettävä asetuksen nro 177/2005 38 §:n 6 momentissa tarkoitettuina RTI:n ”omia ohjelmia” koskevinä ilmoituksina, joita ei näin ollen oteta huomioon laskettaessa televisiomainonnan lähetyisaikaa.
- 12 Tribunale amministrativo regionale per il Lazio hylkää nämä kanteet 16.4.2019 antamallaan tuomioilla sillä perusteella, että radiolähetystoiminnan harjoittajan ohjelmia mainostavia ilmoituksia ei voida pitää televisiolähetystoiminnan harjoittajan ”omia ohjelmia” koskevinä ilmoituksina myöskään silloin, kun – kuten nyt käsiteltävässä asiassa – kaksi kyseessä olevaa lähetystoiminnan harjoittajaa kuuluvat samaan konserniin.
- 13 RTI valitti näistä tuomioista Consiglio di Stato (ylin hallintotuomioistuin, Italia), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, ja väitti, että koska se kuuluu samaan konserniin kuin R101-radioasema, mediakonsernin muodostama taloudellinen kokonaisuus on oikeushenkilöiden moninaisuudesta riippumatta otettava huomioon laskettaessa mainosten lähetyisaikaan sovellettavia ajallisia rajoituksia ja siis sovellettaessa asetuksen nro 177/2005 38 §:n 6 momenttia.
- 14 RTI toteaa vielä, että tätä tulkintaa tukee direktiivillä 2018/1808 tehty muutos direktiivin 2010/13 23 artiklan 2 kohdan a alakohtaan. Koska tässä muutoksessa mainitaan omaa ristikkäistä myynninedistämistä koskevat käytännöt, jotka ovat nykyään laajalle levinneitä, se olisi otettava huomioon tulkittaessa aikaisemmin voimassa ollutta oikeutta, vaikka direktiiviä 2018/1808, joka on tullut voimaan 18.12.2018, ei sovelletakaan ajallisesti.
- 15 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että pääasia koskee sen laillisuutta, että televisiolähetystoiminnan harjoittaja, joka on emoyhtiö, edistää sellaisen radiolähetystoiminnan harjoittajan ohjelmia, joka on sen tytäryhtiö, eikä se koske määräysvallan käyttämistä näin muodostetussa konsernissa, samalla kun se korostaa, että kaikki tämän oikeusriidan taustalla olevat tosiseikat ovat tapahtuneet ennen kuin direktiiviä 2010/13 muutettiin direktiivillä 2018/1808.
- 16 Kyseinen tuomioistuin katsoo lisäksi, että se kansallisen oikeuden säännösten ja ennen kaikkea unionin oikeuden säännösten tulkinta, jota RTI tukee, ei ole ainoa mahdollinen tulkinta. Sen mukaan sekä AGCOMin että Tribunale amministrativo regionale per il Lazio omaksuma päinvastainen tulkinta ”ei vaikuta ilmeisen kohtuuttomalta”, koska se liittyy asetuksen nro 177/2005 sanamuotoon, jossa toistetaan direktiivin 2010/13 ajallisesti sovellettavat säännökset, eikä siinä sivuuteta kilpailua rajoittavaa näkökulmaa, joka voisi seurata RTI:n esittämästä tulkinnasta sellaisten radiolähetystoiminnan harjoittajien osalta, jotka eivät ole yhdentyneet televisiolähetystoiminnan harjoittajiin tai audiovisuaalisiin medioihin.

17 Consiglio di Stato päätti tässä tilanteessa lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Kun otetaan huomioon se konsernin tai yhden ainoan taloudellisen yksikön käsitteen yleinen painoarvo [Euroopan unionin] oikeudessa, joka on johdettavissa useista kilpailuoikeudellisista lähteistä (mutta nyt tarkasteltavan asian kannalta erityisesti direktiivin [2018/1808] johdanto-osan 43 perustelukappaleesta ja [direktiivin 2010/13] 23 artiklan uudesta sanamuodosta), ja se, että Italian kansallisessa oikeudessa televisiolähetystoiminnan ja radiolähetystoiminnan harjoittajien osalta on [asetuksen nro 177/2005] 5 §:n 1 momentin b kohdassa säädetty erilaisista toimiluvista, voidaanko mainosten lähetyksien ylityskieltoa koskevaa unionin lainsäädäntöä sovellettaessa pitää unionin oikeuden mukaisena sellaista kansallisen radio- ja televisio toimintaa koskevan oikeuden tulkintaa, jossa [kyseisen asetuksen] – – 1 §:n 1 momentin a kohdan nojalla katsotaan, että erilaisten viestinnän muotojen (sähköinen viestintä, perinteinen ja sähköinen julkaisutoiminta ja internet kaikissa soveltamismuodoissaan) välinen konvergenssiprosessi on merkityksellinen televisio- ja radiopalvelujen tarjoajien välillä varsinkin, jos nämä ovat jo yhdentyneet konserneihin, joihin kuuluvat yhtiöt ovat kytkeytyneet toisiinsa, ja tämä prosessi etenee yleisesti niine seurauksineen, jotka tästä aiheutuvat [kyseisen asetuksen] 38 §:n 6 momentin tulkinnalle, jolloin lähetystoiminnan harjoittaja voi olla myös konserni yhtenä ainoana taloudellisena yksikkönä, vai onko edellä mainittujen unionin oikeuden periaatteiden mukaan niin, että kun otetaan huomioon mainosten lähetyksien ylityskieltoa koskevan sääntelyn riippumattomuus yleisestä kilpailuoikeudesta, on kiellettyä antaa painoarvoa – ennen vuotta 2018 – konserneille ja mainitulle konvergenssiprosessille ja niin sanotulle medioiden ristikkäiskäytölle (crossmedia), jolloin mainosten lähetyksien rajoitusta laskettaessa huomioon on otettava ainoastaan yksittäinen lähetystoiminnan harjoittaja, vaikka tämä olisikin osa konsernia (sillä perusteella, että tällainen painoarvo on mainittu vasta [direktiivin 2010/13] 23 artiklan konsolidoidussa versiossa, joka laadittiin [direktiivin 2018/1808] seurauksena)?
- 2) Kun otetaan huomioon edellä mainitut konserneja ja yritystä taloudellisena kokonaisuutena koskevat unionin oikeuden periaatteet ja kun sovelletaan mainosten lähetyksien ylityskieltoa ja edellä mainitun 23 artiklan sanamuodon muutoksia mutta rajoittamatta edellä mainittua toimilupien välistä erottelua, onko mahdollista päätellä myös muun muassa [asetuksen nro 177/2005] 43 §:ssä tarkoitettua [integroitua viestintäjärjestelmää] koskevasta kilpailulainsäädännöstä, mikä painoarvo on käsitteellä ’mediapalvelun tarjoaja[konserni]’ (tai valittajan käyttämän käsitteistön mukaan ’mediakonserni’) sovellettaessa konsernin sisäiselle medioiden ristikkäiskäyttöön perustuvalle myyninedistämisviestinnälle myönnettyä vapautusta [asetuksen nro 177/2005] 38 §:n 6 momentissa tarkoitetuista mainosten lähetyksien rajoituksista, vai onko tällainen painoarvo päinvastoin suljettava pois vuotta 2018 edeltävän ajan osalta, kun otetaan huomioon televisioalaa koskevan kilpailuoikeuden riippumattomuus mainosten lähetyksien rajoitusten sääntelystä?
- 3) Onko [direktiivin 2010/13] 23 artiklan 2 kohdan a alakohdan uudella sanamuodolla tarkoitus tunnustaa periaate, joka oli jo aiemmin olemassa yleisesti merkityksellisessä konserneja koskevassa kilpailuoikeudessa, vai onko sen ajatus innovatiivinen, toisin sanoen, jos kyse on ensimmäisestä tapauksesta, kuvataanko siinä unionin oikeudessa jo ennestään vallinnutta oikeudellista tilannetta – joka siis kattaisi myös nyt tarkasteltavan tapauksen, jonka tosiseikat tapahtuivat ennen mainitun uuden sanamuodon säätämistä, ja vaikuttaisi [kansallisen sääntelyviranomaisen] tulkintoihin velvoittaen tämän hyväksymään käsitteen ’mediapalvelun tarjoaja[konserni]’ – vai onko kyseinen uusi sanamuoto jälkimmäisessä tapauksessa esteenä

konsernien painoarvon tunnustamiselle tilanteissa, jotka ovat saaneet alkunsa ennen kyseisen sanamuodon säätämistä, sillä perusteella, ettei sitä voida ajallisesti soveltaa tällaisiin tilanteisiin, koska kyse on ollut innovatiivisesta säännöksestä?

- 4) Joka tapauksessa ja riippumatta [asetuksen nro 177/2005] 5 §:ssä säädetyistä toimilupajärjestelmästä ja vuonna 2018 säädetyistä kyseisen 23 artiklan uudesta sanamuodosta, toisin sanoen siinä tapauksessa, ettei uudella sanamuodolla olisi tarkoitus tunnustaa vallinnutta tilannetta vaan luoda uutta, mitä [kolmas kysymys] koskee, ovatko television ja radion väliset yhteyssuhteet, kun niitä tarkastellaan yleisestä kilpailuoikeudellisesta näkökulmasta, taloudellisen yksikön ja konsernin käsitteiden yleisluonteisuuden ja läpileikkaavuuden vuoksi se ratkaiseva seikka, jonka valossa on tulkittava mainosten lähetyssajan rajoituksia, joita siis säännellään joka tapauksessa implisiittisesti konsernin näkökulmasta (tai tarkemmin sanottuna konsernin yhtiöiden välisten määräysvaltasuhteiden näkökulmasta) ja kyseisten yritysten toiminnallisen yhteyden näkökulmasta, jolloin konsernin sisäinen televisio- ja radio-ohjelmien myynninedistäminen [– –]; vai ovatko tällaiset yhteyssuhteet merkityksettömiä mainosten lähetyssajan rajoitusten kannalta, joten onko katsottava, että kyseisessä 23 artiklassa (sen alkuperäisessä sanamuodossa) tarkoitettut 'omat' ohjelmat ovat omia silloin, kun ne kuuluvat ainoastaan sille lähetystoiminnan harjoittajalle, joka edistää niiden myyntiä, eivätkä koko konsernille, sillä perusteella, että kyseinen säännös on itsenäinen säännös, jota ei ole mahdollista tulkita systemaattisesti tavalla, joka ulottaisi sen koskemaan yhtenä ainoana taloudellisena yksikkönä ymmärrettäviä konserneja?
- 5) Vaikka kyseistä 23 artiklaa ei sen alkuperäisessä sanamuodossaan tulisikaan tulkita säännöksenä, jota on tarkasteltava kilpailuoikeudellista taustaa vasten, onko sitä kuitenkin pidettävä sellaisena kannustavana säännöksenä, jossa kuvataan myynninedistämisen sitä erityistä ominaispiirrettä, joka on yksinomaan informatiivinen ja jolla ei yritetä houkuttaa ketään ostamaan muita tavaroita tai palveluja kuin myynninedistämisen kohteena olevia ohjelmia, ja onko myynninedistämisen tällaisena katsottava jäävän mainosten lähetyssajaa koskevien säännösten soveltamisalan ulkopuolelle, ja onko siten katsottava, että kyseistä artiklaa voidaan soveltaa samaan konserniin kuuluvien yritysten yhteydessä joka tapauksessa medioiden väliseen ristikkäiseen ja yhteyneeseen myynninedistämiseen, vai onko se ymmärrettävä poikkeusluonteiseksi säännökseksi, jolla poiketaan mainosten lähetyssajan laskennasta ja jota on sellaisena tulkittava suppeasti?"

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

- 18 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kysymyksillään, jotka on tutkittava yhdessä, lähinnä, onko direktiivin 2010/13 23 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että käsite "lähetystoiminnan harjoittajan ilmoitukset, jotka koskevat sen omia ohjelmia" kattaa televisiolähetystoiminnan harjoittajan sen kanssa samaan konserniin kuuluvan radioaseman osalta lähettämät myynninedistämisilmoitukset.
- 19 Direktiivin 2010/13 23 artiklan 1 kohdan mukaan televisiomainospalojen ja teleostosesitysten osuus yhtä tasatuntien välistä tuntia kohti ei saa olla yli 20 prosenttia. Kyseisen 23 artiklan 2 kohdan mukaan tätä 1 kohtaa ei sovelleta muun muassa "lähetystoiminnan harjoittajan ilmoituksiin, jotka koskevat sen omia ohjelmia". Näihin ilmoituksiin ei siis sovelleta 23 artiklan 1 kohdassa säädettyä ylärajaa.

- 20 Sen selvittämiseksi, kuuluvatko sellaisen televisiolähetystoiminnan harjoittajan, joka omistaa suurimman osan eräästä radioasemasta, lähettämät kyseistä radioasemaa koskevat myynninedistämisviestit direktiivin 2010/13 23 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan, on ensiksi tutkittava, onko erotettava toisistaan yhtäältä mainosviestit, joilla kannustetaan ostamaan tietty tavara tai palvelu, ja toisaalta neutraalit ilmoitukset, joiden ainoana tarkoituksena on tiedottaa ohjelmista ja jotka eivät tästä syystä kuuluisi kyseisessä artiklassa tarkoitettun televisiomainonnan käsitteen alaan ja jäisivät siis direktiivin televisiomainontaa ja teleostoslähetyksiä koskevien säännösten soveltamisalan ulkopuolelle.
- 21 Direktiivin 2010/13 23 artiklan 1 kohdassa asianomaiseen lähetyksajan prosenttiosuuteen sisällytetty televisiomainospalojen käsite määritellään, kuten kyseisen direktiivin johdanto-osan 87 perustelukappaleessa todetaan, viittaamalla direktiivin 1 artiklan 1 kohdan i alakohdassa tarkoitettuun televisiomainonnan käsitteeseen. Viimeksi mainitun säännöksen mukaan televisiomainonnalla tarkoitetaan kaikenlaista kauppaa, liike-elämään tai ammattitoimintaan liittyvää ilmoitusta, jonka julkinen tai yksityinen yritys taikka luonnollinen henkilö lähettää joko maksua tai muuta vastiketta vastaan tai omiin myynninedistämistarkoituksiinsa edistääkseen tavaroiden tai palvelujen toimittamista maksua vastaan.
- 22 Direktiivin 2010/13 johdanto-osan 96 perustelukappaleessa täsmennetään tältä osin, että omat myynninedistämistoimet ovat erityinen mainonnan muoto, jossa lähetystoiminnan harjoittaja mainostaa muun muassa ohjelmiaan tai kanaviaan. Omaa myynninedistämistä säännellään näin ollen televisiomainontaa ja teleostoslähetyksiä koskevilla kyseisen direktiivin säännöksillä.
- 23 Saman direktiivin 1 artiklan 1 kohdan h alakohdan mukaan televisiomainonta on yksi ”audiovisuaalisen kaupallisen viestinnän” muodoista, ja jälkimmäisellä tarkoitetaan ”äänen kanssa tai ilman ääntä lähetettävää kuvaa, jonka tarkoituksena on suoraan tai epäsuorasti edistää taloudellista toimintaa harjoittavan luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön tavaroiden tai palvelujen myyntiä taikka kyseisen luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön julkista kuvaa” ja jota ”lähetetään ohjelman yhteydessä tai se sisällytetään ohjelmaan maksua tai muuta samankaltaista vastiketta vastaan tai omiin myynninedistämistarkoituksiin”.
- 24 Näistä säännöksistä, kun niitä luetaan yhdessä, seuraa, että vaikka direktiivissä 2010/13 määritellään televisiomainonta ottamalla huomioon kysymyksessä olevan televisiokuvan tai -viestin myynninedistämistarkoitus, tämä ei päde kuitenkaan asianomaisen kuvan tai viestin informatiivisuuteen.
- 25 Tästä seuraa, että televisioilmoitukset, jotka koskevat radiolähetystoiminnan harjoittajan ohjelmia tai lähetyksiä, ovat myös silloin, kun ne ovat neutraaleja ja täysin informatiivisia, direktiivin 2010/13 1 artiklan 1 kohdan i alakohdassa tarkoitettua ”televisiomainontaa”, kun niiden tarkoituksena on saada televisionkatsojat katsomaan asianomaisia ohjelmia ja siis edistää vastikkeellista palvelujen tarjoamista.
- 26 Näihin ilmoituksiin sovelletaan siis kyseisen direktiivin 23 artiklan 1 kohdassa asetettuja televisiomainonnan lähetyksia koskevia rajoituksia, ellei niitä voida luonnehtia kyseisen artiklan 2 kohdassa tarkoitetuiksi ”lähetyksien harjoittajan ilmoituksiksi, jotka koskevat sen omia ohjelmia”.

- 27 Tällaista luonnehdintaa varten on toiseksi tutkittava, ovatko ne radioaseman ohjelmat, joita televisiolähetystoiminnan harjoittajan ilmoitukset koskevat, direktiivin 2010/13 23 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja ohjelmia.
- 28 Kyseisen direktiivin 1 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan ”ohjelmalla” tarkoitetaan ”ääntä sisältävää tai ääntä sisältämättömää liikkuvien kuvien sarjaa, joka muodostaa yhden yksittäisen osan mediapalvelun tarjoajan laatimassa ohjelma-aikataulussa tai ohjelmaluettelossa ja joka on muodoltaan ja sisällöltään verrattavissa televisiolähetysten muotoon ja sisältöön”.
- 29 Televisiolähetystoiminnan tai televisiolähetysten käsite on puolestaan määritelty direktiivin 1 artiklan 1 kohdan e alakohdassa siten, että sillä tarkoitetaan ”audiovisuaalista mediapalvelua, jonka mediapalvelun tarjoaja tarjoaa ohjelmien seuraamiseksi reaaliajassa tietyn ohjelma-aikataulun mukaisesti”, kun taas audiovisuaalisen mediapalvelun käsitteellä tarkoitetaan kyseisen 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdan mukaan ”palvelua – –, jonka pääasiallisena tarkoituksena on tarjota ohjelmia”.
- 30 Näissä määritelmissä, luettuina muun muassa direktiivin 2010/13 johdanto-osan 23 perustelukappaleen valossa, käytetyistä ilmaisuista ”ääntä sisältävät tai ääntä sisältämättömät liikkuvat kuvat”, ”televisio”, ”audiovisuaalinen” ja ”seuraaminen” ilmenee, että kyseisessä direktiivissä jätetään sen soveltamisalan ulkopuolelle radiolähetyspalvelut, jotka tavallisesti muodostuvat ääntä sisältävistä lähetyksistä tai ohjelmista, joissa ei siis ole kuvaa, myös silloin, kun näissä lähetyksissä tai ohjelmissa on audiovisuaalisia osia, jotka liittyvät niihin erottamattomasti (ks. analogisesti tuomio 21.10.2015, *New Media Online*, C-347/14, EU:C:2015:709, 34 ja 37 kohta).
- 31 RTI:n esittämän kaltainen tulkinta, jonka mukaan radioaseman lähetyskiä tai ohjelmia koskevat televisioilmoitukset kuuluvat tavallisesti direktiivin 2010/13 23 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan, johtaisi siihen, että – kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 52 kohdassa huomauttanut – kyseisellä direktiivillä katsottaisiin olevan laajempi soveltamisala kuin mitä sen säännösten sanamuoto sallii. Tällainen tulkinta olisi lisäksi omiaan johtamaan kilpailun vääristymiseen sellaisten radiomediapalveluja tarjoavien markkinatoimijoiden vahingoksi, jotka eivät ole yhdentyneet lähetyskonserneihin.
- 32 Kolmanneksi siinä tapauksessa, että lähetetyt ilmoitukset olisivat direktiivin 2010/13 23 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja ohjelmia, on tutkittava, voidaanko – kuten RTI väittää – nämä ilmoitukset luonnehtia silloin, kun niitä lähettävä televisiolähetystoiminnan harjoittaja kuuluu radiolähetystoiminnan harjoittajan kanssa samaan konserniin ja muodostaa yrityksen taloudellisena kokonaisuutena, direktiivin 2010/13 23 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuiksi ”lähetystoiminnan harjoittajan ilmoituksiksi, jotka koskevat sen omia ohjelmia”.
- 33 Direktiivin 2010/13 1 artiklan 1 kohdan f alakohdan mukaan ”lähetystoiminnan harjoittajalla” tarkoitetaan ”televisiolähetyskiä tarjoavaa mediapalvelun tarjoajaa”. Mediapalvelun tarjoajan käsite on määritelty kyseisen direktiivin 1 artiklan 1 kohdan d alakohdassa siten, että sillä tarkoitetaan ”luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, jolla on toimituksellinen vastuu audiovisuaalisen mediapalvelun audiovisuaalisen sisällön valinnasta ja joka määrää siitä, millä tavalla sisältö organisoidaan”.

- 34 Direktiivin 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdassa säädetään lisäksi, että ”audiovisuaalisella mediapalvelulla” tarkoitetaan ”palvelua, jonka toimituksellinen vastuu kuuluu mediapalvelun tarjoajalle”. Direktiivin johdanto-osan 25 perustelukappaleessa täsmennetään, että toimituksellisen vastuun käsite on keskeisessä asemassa määriteltäessä mediapalvelun tarjoajan asemaa, ja siten myös audiovisuaalisten mediapalvelujen määritelmän kannalta.
- 35 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 66 ja 67 kohdassa korostanut, näistä säännöksistä seuraa, että direktiivin 2010/13 23 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen ilmaisun ”omat ohjelmat” ymmärtämiseksi on otettava huomioon pikemminkin toimituksellinen vastuu asianomaisista ohjelmista eikä – kuten kilpailuoikeudessa tai julkisia hankintoja koskevassa oikeudessa – yritysten oikeudellisia ja organisatorisia yhteyksiä, jotka oikeuttavat mekanismit, joita sovelletaan vastavuoroiseen vastuuseen eri toimista ja kapasiteetin jakoon taloudellisen yksikön sisällä.
- 36 Tällaista lähestymistapaa tukee kyseisen 23 artiklan tavoite, jona on suojata televisionkatsojia kuluttajina liialliselta mainonnalta. Direktiivissä 2010/13 esitetyillä mainonnan lähetyksien koskevilla säännöillä pyritään näet sovittamaan yhteen yhtäältä televisiolähetystoiminnan harjoittajien ja mainostajien taloudelliset intressit ja toisaalta televisionkatsojien intressit (ks. vastaavasti tuomio 18.7.2013, Sky Italia, C-234/12, EU:C:2013:496, 17 ja 18 kohta).
- 37 Tästä seuraa, että direktiivissä 2010/13 vahvistetut säännöt, jotka koskevat mainonnan tuntikohtaista enimmäislähetyksiaikaa, kuuluvat omaan oikeudelliseen kehykseen ja perustuvat eri logiikkaan ja tavoitteisiin kuin kilpailusäännöt tai julkisiin hankintoihin sovellettavat säännöt.
- 38 Kriteerit, joita sovelletaan niiden luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden määrittämiseksi, joilla on toimituksellinen vastuu ohjelmasta, perustuvat kuitenkin direktiivin 2010/13 1 artiklan 1 kohdan c alakohtaan. Kyseisen säännöksen mukaan toimituksellisen vastuun käsitteellä tarkoitetaan ”sekä ohjelmien valinnan että niiden organisoimisen tosiasialista valvontaa televisiolähetysten osalta aikataulun mukaisesti ja tilattavien audiovisuaalisten mediapalvelujen osalta ohjelmanuotteluun mukaisesti”. On erityisesti selvitettävä, onko asianomaisella henkilöllä oikeus päättää viime kädessä audiovisuaalisesta tarjonnasta sellaisenaan, mikä edellyttää sitä, että sillä on käytettävissään riittävästi aineellisia resursseja ja henkilöresursseja, jotta se voi ottaa tällaisen vastuun (ks. vastaavasti tuomio 4.7.2019, Baltic Media Alliance, C-622/17, EU:C:2019:566, 40 ja 43 kohta).
- 39 Tästä seuraa, että jotta sellaisen radioaseman ohjelmat, joka kuuluu samaan konserniin kuin asianomainen televisiolähetystoiminnan harjoittaja, voitaisiin luonnehtia tämän lähetystoiminnan harjoittajan direktiivin 2010/13 23 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuiksi ”omiksi” ohjelmiksi, tällä lähetystoiminnan harjoittajalla on oltava direktiivin 1 artiklan 1 kohdan c alakohtassa tarkoitettu toimituksellinen vastuu kysymyksessä olevista ohjelmista. Tämä vastuu ei siis voi perustua pelkkiin taloudellisiin, organisatorisiin ja oikeudellisiin yhteyksiin televisiolähetystoiminnan harjoittajan ja samaan konserniin kuuluvan radiolähetystoiminnan harjoittajan välillä.
- 40 Kaiken edellä esitetyn perusteella esitettyihin kysymyksiin on vastattava, että direktiivin 2010/13 23 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että käsite ”lähetystoiminnan harjoittajan ilmoitukset, jotka koskevat sen omia ohjelmia” ei kata televisiolähetystoiminnan harjoittajan sen kanssa samaan konserniin kuuluvan radioaseman osalta lähettämiä myynninedistämisilmoituksia, paitsi jos yhtäältä näiden myynninedistämisilmoitusten kohteena olevat ohjelmat ovat kyseisen direktiivin 1 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuja

audiovisuaalisia mediapalveluja, mikä edellyttää, että ne ovat erotettavissa kyseisen radioaseman pääasiallisesta toiminnasta, ja jos toisaalta tällä televisiolähetystoiminnan harjoittajalla on niistä kyseisen direktiivin 1 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettu toimituksellinen vastuu.

Oikeudenkäyntikulut

- 41 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

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) 23 artiklan 2 kohtaa

on tulkittava siten, että

käsite ”lähetystoiminnan harjoittajan ilmoitukset, jotka koskevat sen omia ohjelmia” ei kata televisiolähetystoiminnan harjoittajan sen kanssa samaan konserniin kuuluvan radioaseman osalta lähettämiä myyninedistämisilmoituksia, paitsi jos yhtäältä näiden myyninedistämisilmoitusten kohteena olevat ohjelmat ovat kyseisen direktiivin 1 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettuja audiovisuaalisia mediapalveluja, mikä edellyttää, että ne ovat erotettavissa kyseisen radioaseman pääasiallisesta toiminnasta, ja jos toisaalta tällä televisiolähetystoiminnan harjoittajalla on niistä kyseisen direktiivin 1 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettu toimituksellinen vastuu.

Allekirjoitukset