

SODBA SODIŠČA (šesti senat)

z dne 22. decembra 2010*

V zadevi C-517/09,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložil Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel (Belgija) z odločbo z dne 3. decembra 2009, ki je prispela na Sodišče 11. decembra 2010, v postopku

RTL Belgium SA, nekdanja TVi SA,

SODIŠČE (šesti senat),

v sestavi A. Arabadžiev, predsednik senata, A. Rosas, sodnik, in P. Lindh (poročevalka), sodnica,

* Jezik postopka: francoščina.

– za Evropsko komisijo C. Vrignon in E. Montaguti, zastopnici,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalne pravobranilke, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 1(c) Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 89/552/EGS z dne 3. oktobra 1989 o usklajevanju nekaterih zakonov in drugih predpisov držav članic o opravljanju dejavnosti razširjanja televizijskih programov (Direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah) (UL L 298, str. 23), kakor je bila spremenjena z Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 2007/65/ES z dne 11. decembra 2007 (UL L 332, str. 27, v nadaljevanju: Direktiva 89/552).
- 2 Ta predlog je vložil Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel de la Communauté française de Belgique (kolegij za dovoljenja in nadzor višjega sveta za avdiovizualno področje francoske skupnosti v Belgiji) v okviru postopka v zvezi z RTL Belgium SA (v nadaljevanju: družba RTL Belgium), za katero obstaja sum, da je kršila nacionalno ureditev s področja televizijske prodaje.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Člen 1(c) in (d) Direktive 89/552 vsebuje ti opredelitvi:

„(c) ‚uredniška odgovornost‘ pomeni izvrševanje učinkovitega nadzora tako nad izborom programov kakor tudi njihovo organizacijo kot nad časovnim sporedom v primeru razširjanja televizijskih programov ali v katalogu v primeru avdiovizualnih medijskih storitev na zahtevo. Uredniška odgovornost ne pomeni nujno pravne odgovornosti v okviru nacionalne zakonodaje za vsebino opravljenih storitev;

(d) ‚ponudnik medijske storitve‘ pomeni fizično ali pravno osebo, ki nosi uredniško odgovornost za izbiro vsebine avdiovizualne medijske storitve in določa način, na katerega bo ta organizirana“.

4 Člen 2(1), (2)(a) in (3)(a) in (b) te direktive določa:

„1. Vsaka država članica zagotovi, da so vse avdiovizualne medijske storitve, ki jih prenašajo ponudniki medijskih storitev pod njeno pristojnostjo, skladne s pravili pravnega reda, ki se uporablja za avdiovizualne medijske storitve, namenjene javnosti v tej državi članici.

2. V tej direktivi so ponudniki medijskih storitev pod pristojnostjo države članice:

(a) tisti, ki imajo sedež v tej državi članici v skladu z odstavkom 3 [...]

[...]

3. V tej direktivi se šteje, da ima ponudnik medijskih storitev sedež v državi članici v naslednjih primerih:

(a) ponudnik medijskih storitev ima glavno pisarno v tej državi članici, pa tudi uredniške odločitve v zvezi z avdiovizualnimi medijskimi storitvami se sprejemajo v tej državi članici;

(b) če ima ponudnik medijskih storitev svojo glavno pisarno v eni državi članici, uredniške odločitve v zvezi z avdiovizualnimi medijskimi storitvami pa se sprejemajo v drugi državi članici, se šteje, da ima sedež v tisti državi članici, v kateri dela pretežni del delovne sile, vključene v opravljanje dejavnosti avdiovizualnih medijskih storitev. Če pretežni delež delovne sile, vključene v opravljanje dejavnosti avdiovizualnih medijskih storitev, dela v vsaki od teh držav članic, se šteje, da ima ponudnik medijskih storitev sedež v tisti državi članici, v kateri ima glavno pisarno. Če pretežni delež delovne sile, vključene v opravljanje dejavnosti avdiovizualnih medijskih storitev, ne dela v nobeni od teh držav članic, se šteje, da ima ponudnik medijskih storitev sedež v tisti državi članici, v kateri je začel svojo dejavnost v skladu z zakonodajo te države članice, če vzdržuje stabilno in učinkovito povezavo z gospodarstvom te države članice“.

Nacionalno pravo

- 5 Décret coordonné sur les services de médias audiovisuels (usklajeni dekret o avdiovizualnih medijskih storitvah) je bil objavljen v *Moniteur belge* 24. julija 2009 (v nadaljevanju: dekret).

- 6 Člen 1, točke 16, 46 in 57, tega dekreta vsebuje te opredelitve:

„16) ‚izdajatelj storitev‘ pomeni fizično ali pravno osebo, ki nosi uredniško odgovornost za izbiro vsebine medijske storitve in določa način, na katerega bo ta organizirana;

[...]

46) ‚uredniška odgovornost‘ pomeni izvrševanje učinkovitega nadzora nad izborom programov in njihovo organizacijo ter nad časovnim sporedom v primeru linearnih storitev ali nad katalogom v primeru nelinearnih storitev;

[...]

57) ‚televizijska prodaja‘ pomeni neposredne ponudbe, ki se javnosti predvajajo v obliki programov ali vložkov zaradi spodbujanja preskrbe – za plačilo – z blagom ali storitvami, vključno z nepremičninami, ali pravicami in dolžnostmi“.

7 Člen 2(3) dekreta določa:

„Francoska skupnost je pristojna za vse izdajatelje storitev:

1. ki imajo sedež v francosko govoreči regiji;
2. ki imajo sedež v dvojezični regiji Bruxelles-Capitale in katerih dejavnosti so povezane izključno s francosko skupnostjo.“

8 Člen 31(6) dekreta določa:

„[...] trajanje televizijske prodaje določi vlada, in sicer največ tri ure dnevno, vključno s ponovitvami.“

9 Člen 133 dekreta določa:

„Ustanovi se Conseil supérieur de l'audiovisuel de la Communauté française de Belgique, ki je neodvisni upravni organ in pravna oseba ter pristojen za urejanje avdiovizualnega sektorja v francoski skupnosti, [...]“

10 Člen 134 dekreta določa, da Conseil supérieur de l'audiovisuel sestavljajo dva kolegija, in sicer Collège d'avis [posvetovalni kolegij] in Collège d'autorisation et de contrôle [kolegij za dovoljenja in nadzor], predsedstvo in preiskovalni sekretariat.

11 V skladu s členom 136(1) dekreta je naloga Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel zlasti:

„1. beležiti prijave izdajateljev storitev in odobriti nekatere izdajatelje storitev, z izjemo lokalnih televizij in [Radio-Télévision belge de la Communauté française de Belgique];

2. dovoljevati uporabo radijskih frekvenc;

[...]

12. ugotoviti vsakršno kršitev zakonov, dekretov in uredb na avdiovizualnem področju in vsakršno neizpolnitev obveznosti, ki izhajajo iz sporazuma med francosko skupnostjo in izdajateljem storitev ali distributerjem storitev, iz pogodbe o upravljanju [Radio-Télévision belge de la Communauté française de Belgique], iz sporazuma med vlado in vsako od lokalnih televizij ter iz zavez, podanih v okviru javnih razpisov iz tega dekreta.“

- 12 Člen 139(1) dekreta podrobneje določa sestavo Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel. Ta člen določa:

„Poleg [štirih] članov poslovnega odbora iz člena 142(1) Collège d'autorisation et de contrôle sestavlja šest članov. Člani imajo štirileten mandat, ki se lahko podaljša. [...]

Brez vpliva na člen 142(1) se teh deset članov imenuje ob upoštevanju člena 9 zakona o zagotavljanju zaščite ideoloških ali filozofskih usmeritev z dne 16. julija 1973. Tri od šestih zgoraj navedenih članov imenuje parlament francoske skupnosti. Vlada dopolni kolegij po imenovanju prvih treh članov s strani parlamenta francoske skupnosti.

Člane Collège d'autorisation et de contrôle se izbere izmed oseb, ki so priznani strokovnjaki s področja prava, avdiovizualnega področja ali s področja komunikacij.

[...]“

- 13 Predsedstvo Conseil supérieur de l'audiovisuel, ki ga sestavljajo predsednik ter prvi, drugi in tretji podpredsednik, v skladu s členom 140(1) dekreta ta Conseil zastopa v sodnih postopkih in nasproti tretjim osebam. Conseil supérieur de l'audiovisuel na podlagi odstavka 3 istega člena izbira osebje Conseil supérieur de l'audiovisuel. Zlasti izbira svetovalce in atašeje preiskovalnega sekretariata na podlagi mnenja preiskovalnega sekretarja.

- 14 V skladu s členom 142(1) dekreta vse štiri člane predsedstva imenuje vlada.
- 15 Preiskovalni sekretariat v skladu s členom 143 dekreta sprejema prijave, naslovljene na Conseil supérieur de l'audiovisuel, in preiskuje zadeve. Preiskavo lahko začne tudi na lastno pobudo. Ta člen med drugim določa, da preiskovalni sekretariat vodi preiskovalni sekretar, ki je podrejen predsedstvu.
- 16 Člen 161 dekreta določa procesna pravila, ki jih morajo preiskovalni sekretariat in Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel upoštevati v primeru prijave ali dejanj, ki lahko zlasti pomenijo kršitev zakonov, dekretov in uredb na avdiovizualnem področju. Njegov odstavek 1 posebej določa:

„[...] preiskovalni sekretariat začne predhodno preiskavo in odloči o dopustnosti zadeve.

Če je zadeva dopustna, preiskovalni sekretariat zagotovi njeno preiskavo. Preiskovalni sekretariat lahko postopek ustavi.

[...]

Collège d'autorisation et de contrôle lahko spremeni odločbo preiskovalnega sekretariata o nedopustnosti ali o ustavitvi postopka.

Preiskovalno poročilo se predloži Collège d'autorisation et de contrôle. [...]"

- 17 Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel v skladu s členom 161, od (2) do (4), dekreta predloži svoje očitke in preiskovalno poročilo kršitelju, ki ima en mesec časa, da vpogleda v spis in poda svoje pisne pripombe. Kršitelj se povabi na zaslišanje. Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel lahko zasliši vsakogar, ki bi lahko koristno prispeval k preiskavi. V 60 dneh od konca razprave izda obrazloženo odločbo.

Dejansko stanje in vprašanje za predhodno odločanje

- 18 Preiskovalni sekretariat je 8. oktobra 2009 prejel prijavo televizijske gledalke, ki ga je obvestila, da je ponudnik storitev RTL Belgium nekaj dni pred tem 7 ur v istem dnevu oddajal program televizijske prodaje, medtem ko je zakonska meja 3 ure.
- 19 Preiskovalni sekretariat je po preveritvi prekoračenja dovoljene meje družbi RTL Belgium s sedežem v Belgiji poslal dopis, da bi pridobil njene morebitne pripombe.
- 20 Ta družba je odgovorila, da po njenem mnenju preiskovalni sekretariat ni pristojen za vodenje preiskave v zvezi z njo, saj ponudnik medijske storitve RTL Belgium ni bila ona, ampak njena matična družba CLT-UFA s sedežem v Luksemburgu.
- 21 Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel se sprašuje, kateri od belgijskih in luksemburških organov je pristojen za nadzor storitev RTL Belgium. Če je, kot trdi preiskovalni sekretariat, ponudnik storitve RTL Belgium družba RTL Belgium, Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de

l'audiovisuel meni, da je pristojen, ker je sedež te družbe v Belgiji in se, kot navaja navedeni sekretariat, uredniške odločitve sprejemajo v Belgiji.

- 22 Predložitvena odločba vsebuje med drugim te podatke o družbi RTL Belgium in njeni matični družbi CLT-UFA.
- 23 Družba RTL Belgium je dobila zaporedna dovoljenja belgijskih organov za opravljanje storitev razširjanja televizijskih programov, zlasti storitev RTL Belgium, od leta 1987. Zadnje dovoljenje za to storitev je poteklo 31. decembra 2005. Družba RTL Belgium ni prosila za podaljšanje, ker je zadevno storitev odtlej iz Luksemburga opravljala družba CLT-UFA.
- 24 Ta družba, ki danes nadzoruje družbo RTL Belgium s 66 odstotki, je za to isto storitev imela koncesijo luksemburških organov od leta 1995.
- 25 Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel je v odločbi z dne 29. novembra 2006 menil, da družba RTL Belgium brez dovoljenja oddaja storitve, katerih izdajatelj je, zlasti storitev RTL Belgium, s čimer je kršila belgijsko ureditev o radiodifuziji, in ji je naložil globo 500.000 EUR. Družba RTL Belgium je zoper to odločbo vložila tožbo za njeno odpravo pri Conseil d'État (Belgija), ki je ugotovil, da je ta tožba utemeljena, in je navedeno odločbo odpravil s sodbo z dne 15. januarja 2009.
- 26 Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel opozarja, da je Conseil d'État v tej sodbi razsodil, da je položaj z dvojnimi dovoljenji, ki je trajal do leta 2005, v nasprotju s pravilom, da je samo ena država članica pristojna za

izdajatelja televizijskega programa, in lahko ovira prosti pretok storitev v Evropski uniji. Conseil d'État naj bi razsodil, da je vprašanje, ali je izdajatelj storitve v smislu dekreta oziroma ponudnik storitev v smislu Direktive 89/552 družba CLT-UFA ali družba RTL Belgium, v teh okoliščinah brezpredmetno.

- 27 Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel kljub temu meni, da je to vprašanje v zadevi v glavni stvari pomembno glede na nov pravni okvir, ki v Belgiji velja od leta 2009 in ki vključuje, prvič, dekret in, drugič, protokol o sodelovanju med Kraljevino Belgijo in Velikim vojvodstvom Luksemburg.
- 28 Dekret je začel veljati 28. marca 2009. Določa zlasti novo opredelitev pojma „uredniška odgovornost“.
- 29 Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel meni, da je sodišče v smislu člena 267 PDEU in torej pristojen za vložitev predloga za sprejetje predhodne odločbe pri Sodišču. Poleg tega, da je pravno klasificiran kot neodvisen upravni organ, naj bi ustrezal merilom, ki jih je Sodišče razvilo za določitev sodišča v smislu tega člena.
- 30 Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel se je v teh okoliščinah odločil, da Sodišču predloži to vprašanje za predhodno odločanje:

„Ali je mogoče pojem ‚učinkovit nadzor tako nad izborom programov kakor tudi njihovo organizacijo‘ iz člena 1(c) [Direktive 89/552] razlagati tako, da je mogoče šteti, da družba s sedežem v državi članici, ki na podlagi koncesije, ki ji jo je podelila

vlada te države članice, lahko ponuja avdiovizualno medijsko storitev, dejansko izvaja tak nadzor, medtem ko na podlagi možnosti za nadaljnjo podelitev pristojnosti tretji družbi s sedežem v drugi državi članici za plačilo neopredeljenega zneska, ki ustreza skupnemu prometu od oglaševanja, ustvarjenemu s predvajanjem te storitve, podeljuje pristojnosti za pripravo in produkcijo vseh programov te storitve, obveščanje javnosti o sporedu, za finančne in pravne storitve, storitve v zvezi s človeškimi viri in upravljanjem infrastrukture ter druge storitve, povezane z zaposlenimi, ter je očitno, da se na sedežu te družbe sprejemajo in pripravljajo vsi programi, morebitne odpovedi programa in spremembe sheme zaradi aktualnih dogodkov?“

Pristojnost Sodišča

- 31 Najprej je treba preveriti, ali je Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel sodišče v smislu člena 267 PDEU in ali je torej Sodišče pristojno, da odloči o postavljenem vprašanju.

Stališča, predložena Sodišču

- 32 Kraljevina Belgija in Evropska komisija menita, da Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel izpolnjuje vsa merila iz sodne prakse Sodišča za opredelitev kot sodišče.

- 33 Družba RTL Belgium, družba CLT-UFA in luksemburška vlada pa menijo, da merilo neodvisnosti ni izpolnjeno.
- 34 Družbi RTL Belgium in CLT-UFA trdita, najprej, da Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel ni dovolj neodvisen od izvršilne oblasti, zlasti ker ima belgijska vlada odločilno vlogo pri imenovanju njegovih članov. Ti naj bi bili med drugim imenovani tako, da se upoštevajo ideološke in filozofske usmeritve, kar naj bi jim onemogočalo popolno neodvisnost. Dalje, preiskovanje in sprejemanje odločitev naj ne bi bila funkcionalno ločena. Nazadnje, Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel naj ne bi bil v položaju tretje osebe ne v razmerju do morebitnega prijavitelja, ki ga ni dolžan zaslišati, ne v razmerju do preiskovalnega sekretariata, ki je podrejen predsedstvu.
- 35 Luksemburška vlada zatrjuje, da je Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel stranka v sporu in torej ne premore zahtevane neodvisnosti, o čemer priča tudi okoliščina, da je zastopan v postopku s tožbo zoper njegove odločbe pri Conseil d'État.

Presoja Sodišča

- 36 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišče pri presoji, ali je predložitveni organ „sodišče“ v smislu člena 267 PDEU – kar je vprašanje, ki se nanaša izključno na pravo Unije – upošteva dejstva, kot so zakonska podlaga organa, njegova stalnost, obveznost njegove sodne pristojnosti, kontradiktornost postopka, uporabljanje pravnih pravil

s strani organa in njegova neodvisnost (glej zlasti sodbe z dne 17. septembra 1997 v zadevi Dorsch Consult, C-54/96, Recueil, str. I-4961, točka 23; z dne 31. maja 2005 v zadevi Syfait in drugi, C-53/03, ZOdl., str. I-4609, točka 29, in z dne 14. junija 2007 v zadevi Häupl, C-246/05, ZOdl., str. I-4673, točka 16, ter sklep z dne 14. maja 2008 v zadevi Pilato, C-109/07, ZOdl., str. I-3503, točka 22).

37 Najprej je treba preučiti merilo neodvisnosti Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel.

38 V skladu s sodno prakso Sodišča pojem neodvisnosti, ki je neločljivo povezan z nalogo sojenja, predvsem pomeni, da je zadevna instanca v razmerju do organa, ki je sprejel odločbo, zoper katero je bila vložena tožba, tretja oseba (sodbi z dne 30. marca 1993 v zadevi Corbiau, C-24/92, Recueil, str. I-1277, točka 15, in z dne 19. septembra 2006 v zadevi Wilson, C-506/04, ZOdl., str. I-8613, točka 49).

39 Ta pojem zajema dva vidika. Prvi, zunanji vidik vključuje, da je instanca zaščitena pred zunanjim posredovanjem ali pritiski, ki lahko ogrozijo neodvisnost sojenja njenih članov glede sporov, ki so jim predloženi (zgoraj navedena sodba Wilson, točki 50 in 51).

40 Drugi, notranji vidik je povezan s pojmom nepristranskosti in se nanaša na to, da je zagotovljena enaka distanca do strank spora in njihovih posamičnih interesov glede predmeta spora (zgoraj navedena sodba Wilson, točka 52).

41 Ugotoviti je treba, da Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel tega merila neodvisnosti ne izpolnjuje.

- 42 Ne organizacijska struktura Conseil supérieur de l'audiovisuel in organov, ki ga sestavljajo, ne naloge, ki so jim naložene, ne omogočajo sklepa, da navedeni Conseil nastopa kot nepristranska tretja oseba med domnevnim kršiteljem na eni strani in upravnim organom, ki je pristojen za nadzor nad avdiovizualnim sektorjem, na drugi.
- 43 Glede organizacijske strukture Conseil supérieur de l'audiovisuel je najprej treba poudariti, da je njegovo predsedstvo na eni strani sestavljeno iz štirih članov, in sicer predsednika ter prvega, drugega in tretjega podpredsednika Conseil. Ti pa so hkrati člani Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel, v katerem imajo pomembno vlogo, saj so štirje od desetih članov.
- 44 V zvezi z nalogami, ki so naložene različnim organom Conseil supérieur de l'audiovisuel je iz dekreta razvidno, da je Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel pristojen za nadzor nad tem, ali izdajatelji medijskih storitev upoštevajo pravila, ki veljajo na avdiovizualnem področju, in za kaznovanje morebitnih kršitev. Pri tej nalogi se opira na delo preiskovalnega sekretariata, ki ga vodi preiskovalni sekretar, ta pa je podrejen predsedstvu.
- 45 Ugotoviti je treba, da je Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel, ki je organ odločanja, prek predsedstva funkcionalno povezan s Conseil supérieur de l'audiovisuel kot celoto in tudi s preiskovalnim sekretariatom, na katerega predlog odloča. Iz tega izhaja, da se Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel pri sprejemanju odločitev ne razlikuje od upravnega nadzornega organa, ki se lahko postavi na stran ene od strank v postopku z avdiovizualnega področja (glej po analogiji zgoraj navedeno sodbo Syfait, točka 33).

- 46 To ugotovitev sicer potrjuje tudi dejstvo, da Conseil supérieur de l'audiovisuel v sodnih postopkih in v razmerju do tretjih oseb zastopa predsedstvo.
- 47 Iz tega izhaja, da Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel pri sprejetju sporne odločbe ni tretja oseba v razmerju do obstoječih interesov in torej ne premore zahtevane nepristranskosti v razmerju do morebitnega kršitelja, v obravnavani zadevi družbe RTL Belgium, da bi lahko bil sodišče v smislu člena 267 PDEU.
- 48 Zato ni treba preučiti, ali Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel izpolnjuje preostala merila za presojo, ali je predložitveni organ „sodišče“ v smislu člena 267 PDEU.
- 49 V teh okoliščinah Sodišče ni pristojno, da odgovori na predloženo vprašanje.

Stroški

- 50 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (šesti senat) razsodilo:

Sodišče ni pristojno, da odgovori na vprašanje, ki ga je predložil Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel z odločbo z dne 3. decembra 2009.

Podpisi