



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 3. februarja 2021 *

„Predhodno odločanje – Direktiva 2010/13/EU – Opravljanje avdiovizualnih medijskih storitev – Člen 4(1) – Svoboda opravljanja storitev – Enako obravnavanje – Člen 56 PDEU – Člena 11 in 20 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Avdiovizualno komercialno sporočilo – Nacionalna ureditev, ki izdajateljem televizijskega programa prepoveduje, da v svoje programe, ki se oddajajo na celotnem nacionalnem ozemlju, vključijo televizijske oglase, katerih oddajanje je omejeno na deželno raven“

V zadevi C-555/19,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Landgericht Stuttgart (deželno sodišče v Stuttgartu, Nemčija) z odločbo z dne 12. julija 2019, ki je na Sodišče prispela 19. julija 2019, v postopku

Fussl Modestraße Mayr GmbH

proti

SevenOne Media GmbH,

ProSiebenSat.1 TV Deutschland GmbH,

ProSiebenSat.1 Media SE,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi A. Prechal (poročevalka), predsednica senata, K. Lenaerts, predsednik Sodišča v funkciji sodnika tretjega senata, N. Wahl, F. Biltgen, sodnika, in L. S. Rossi, sodnica,

generalni pravobranilec: M. Szpunar,

sodna tajnica: M. Krausenböck, administratorica,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 2. julija 2020,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za Fussl Modestraße Mayr GmbH M. Koenig in K. Wilmes, Rechtsanwälte,
- za ProSiebenSat.1 Media SE ProSiebenSat.1 TV Deutschland GmbH in SevenOne Media GmbH C. Masch, W. Freiherr Raitz von Frenzt in I. Kätzlmeier, Rechtsanwälte,

* Jezik postopka: nemščina.

- za nemško vlado J. Möller in D. Klebs, agenta,
- za Evropsko komisijo M. Kellerbauer, L. Malferrari in G. Braun, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 15. oktobra 2020

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 56 PDEU, člena 11 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), splošnega načela enakega obravnavanja in člena 4(1) Direktive 2010/13/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 10. marca 2010 o usklajevanju nekaterih zakonov in drugih predpisov držav članic o opravljanju avdiovizualnih medijskih storitev (Direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah) (UL 2010, L 95, str. 1).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Fussl Modestraße Mayr GmbH, družbo avstrijskega prava (v nadaljevanju: Fussl), ter SevenOne Media GmbH, ProSiebenSat.1 TV Deutschland GmbH in ProSiebenSat.1 Media SE, družbami nemškega prava, ker je družba SevenOne Media zavrnila izvajanje pogodbe, sklenjene z družbo Fussl in katere predmet je razširjanje, samo na ozemlju Freistaat Bayern (Bavarska, Nemčija), televizijskih oglasov za modne izdelke, ki jih prodaja zadnjenavedena družba, ker je takšno oglaševanje, zato ker je vključeno v televizijske programe, ki se razširjajo na celotnem nemškem ozemlju, v nasprotju z veljavnim nacionalnim pravom.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 V uvodnih izjavah 5, 8, 41 in 83 Direktive 2010/13 je navedeno:
 - „(5) Avdiovizualne medijske storitve so tako kulturne kakor tudi gospodarske storitve. Njihov naraščajoči pomen za družbo, demokracijo – zlasti z zagotavljanjem svobode obveščanja, raznolikosti mnenj in pluralnosti medijev – izobraževanje in kulturo upravičuje uporabo posebnih pravil za te storitve.
 - [...]
 - (8) Države članice morajo nujno preprečiti sprejem kakršnega koli akta, ki bi utegnil škodovati prostemu pretoku in trgovanju s televizijskimi programskimi vsebinami ali spodbujati ustvarjanje prevladujočih položajev, zaradi katerih bi bila omejena pluralnost in svoboda televizijskega informiranja ter sektor informiranja v celoti.
 - [...]
 - (41) Državam članicam bi moralo biti omogočeno, da na področjih, ki jih usklajuje ta direktiva, za ponudnike avdiovizualnih medijskih storitev v svoji pristojnosti uporabijo podrobnejša ali strožja pravila, pri tem pa zagotovijo, da so ta pravila v skladu s splošnimi načeli prava Unije. [...]
 - [...]

(83) Za zagotavljanje popolne in pravilne zaščite interesov potrošnikov kot televizijskih gledalcev je nujno, da za televizijsko oglaševanje velja določeno število minimalnih pravil in norm ter da države članice ohranijo pravico, da določijo natančnejša ali strožja pravila ali da v določenih okoliščinah za izdajatelje televizijskih programov pod njihovo jurisdikcijo postavijo drugačne pogoje.“

4 Člen 1 te direktive, ki je del njenega poglavja I, naslovljenega „Opredelitev pojmov“, v odstavku 1 določa:

„Za namene te direktive se uporabljajo naslednje opredelitve:

(a) ‚avdiovizualna medijska storitev‘ pomeni:

- (i) storitev, kakor je opredeljena v členih 56 in 57 [PDEU], ki sodi pod uredniško odgovornost ponudnika medijskih storitev in katere glavni namen je zagotavljanje programov za obveščanje, zabavo ali izobraževanje splošne javnosti po elektronskih komunikacijskih mrežah v smislu člena 2(a) Direktive 2002/21/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (okvirna direktiva) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 29, str. 349)]. Tovrstna avdiovizualna medijska storitev je bodisi razširjanje televizijskih programov, kakor je opredeljeno v točki (e) tega odstavka, bodisi avdiovizualna medijska storitev na zahtevo, kakor je opredeljena v točki (g) tega odstavka;
- (ii) avdiovizualno komercialno sporočilo;

(b) ‚program‘ pomeni niz gibljivih slik z ali brez zvoka, ki predstavlja posamezno točko znotraj sporeda ali kataloga, ki ga oblikuje ponudnik medijskih storitev, in katerega oblika in vsebina sta primerljivi z obliko in vsebino razširjanja televizijskih programov. Primeri programov vključujejo celovečerne igrane filme, športne dogodke, situacijske komedije, dokumentarce, programe za otroke in izvirne televizijske drame;

[...]

(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;

(e) ‚razširjanje televizijskih programov‘ (tj. linearna avdiovizualna medijska storitev) pomeni avdiovizualno medijsko storitev, ki jo opravlja ponudnik medijskih storitev za sočasno gledanje programov na podlagi programskega sporeda;

(f) ‚izdajatelj televizijskega programa‘ pomeni ponudnika medijskih storitev razširjanja televizijskih programov;

(g) ‚avdiovizualna medijska storitev na zahtevo‘ (tj. nelinearna avdiovizualna medijska storitev) pomeni avdiovizualno medijsko storitev, ki jo opravlja ponudnik medijskih storitev za gledanje programov v trenutku, ki ga izbere uporabnik in na svojo osebno zahtevo na podlagi kataloga programov, ki ga izbere ponudnik medijskih storitev;

(h) ‚avdiovizualno komercialno sporočilo‘ pomeni slikovne podobe z ali brez zvoka, ki so namenjene neposredni ali posredni promociji blaga, storitev ali podobe fizične ali pravne osebe, ki opravlja gospodarsko dejavnost. Takšne slikovne podobe spremljajo program ali so vanj vključene v zameno za plačilo ali podobno nadomestilo ali za samooglaševalske namene. Oblike avdiovizualnega komercialnega sporočila med drugim vključujejo televizijsko oglaševanje, sponzorstvo, televizijsko prodajo in promocijsko prikazovanje izdelkov;

(i) ‚televizijsko oglaševanje‘ pomeni vsako obliko obvestila, ki ga javno ali zasebno podjetje ali fizična oseba predvaja bodisi za plačilo ali podobno nadomestilo bodisi za samooglaševalske namene in ki zadeva trgovino, poslovno dejavnost, obrt ali stroko ter želi v zameno za plačilo spodbuditi preskrbo z blagom in storitvami, vključno z nepremičninami, pravicami in obveznostmi;

[...]“.

5 Člen 4(1) navedene direktive določa:

„Države članice lahko od ponudnikov medijskih storitev pod svojo pristojnostjo zahtevajo, da na področjih, ki jih zajema ta direktiva, ravnajo v skladu z natančnejšimi ali strožjimi pravili, če so ta pravila v skladu s pravom Unije.“

Nemško pravo

6 Länder [Dežele] so 31. avgusta 1991 sklenile Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien (državna pogodba o radioteleviziji in televizijskih medijih, GBl. 1991, str. 745). Različica te pogodbe, ki se uporablja v postopku v glavni stvari, je tista, ki je bila spremenjena z Achtzehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag (osemnajsta državna pogodba o spremembi pogodbe o razširjanju programov) z dne 21. decembra 2015, ki je začela veljati 1. januarja 2016 (v nadaljevanju: RStV).

7 Člen 2 RStV, naslovljen, „Opredelitev pojmov“, v odstavku 1 določa:

„Razširjanje programov je linearna informacijska in komunikacijska storitev; zajema organizacijo in razširjanje ponudb v obliki animiranih slik ali zvokov, namenjenih skupnosti in za sočasno sprejemanje na podlagi sporeda programov in z uporabo elektromagnetnih valov.

[...]“.

8 Člen 7 RStV, naslovljen „Načela poslovne komunikacije, obveznosti navedbe oglaševalskega značaja“, v odstavkih 2 in 11 določa:

„(2) Oglaševanje je sestavni del programa. [...]“

[...]

(11) Predvajanje oglasov ali drugih vsebin, ki ne poteka na celotnem zveznem ozemlju, na programu, ki ima pooblastilo ali dovoljenje, da se predvaja na celotnem zveznem ozemlju, je dopustno samo, če in v obsegu, v katerem to dopušča pravo zvezne dežele, v kateri se oglasi ali druge vsebine ne predvajajo na celotnem zveznem ozemlju. Zasebni izdajatelji za oglase ali druge vsebine, ki se ne predvajajo na celotnem zveznem ozemlju, potrebujejo posebno dovoljenje na podlagi deželne zakonodaje; njegova pridobitev je lahko pogojena z vsebinskimi zahtevami, ki se določijo v zakonu.

[...]“.

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

9 Družba Fussl s sedežem v Ort im Innkreis (Avstrija) upravlja več modnih prodajaln v Avstriji in deželi Bavarski.

10 SevenOne Media, družba s sedežem v Unterföhringu (Nemčija), je podjetje za trženje skupine ProSiebenSat.1, zasebnega izdajatelja televizijskega programa s sedežem v Nemčiji.

- 11 Družba Fussl je 25. maja 2018 z družbo SevenOne Media sklenila pogodbo o razširjanju televizijskih oglasov, vključenih v televizijske programe samo v zvezni deželi Bavarski v okviru nacionalnega programa ProSieben prek bavarskih kabelskih omrežij družbe Vodafone Kabel Deutschland GmbH.
- 12 Družba SevenOne Media je nato zavrnila izpolnitev te pogodbe, ker ji člen 7(11) RStV prepoveduje, da v programe, ki se oddajajo na celotnem nemškem ozemlju, vključi televizijske oglase, katerih oddajanje je omejeno na deželno raven.
- 13 Družba Fussl je nato pri predložitvenem sodišču, Landgericht Stuttgart (deželno sodišče v Stuttgartu, Nemčija) vložila tožbo, da bi to družbi SevenOne Media naložilo izpolnitev njenih obveznosti na podlagi navedene pogodbe.
- 14 Predložitveno sodišče navaja, da med strankama ni sporno, da lahko družba SevenOne Media s tehničnega vidika v okviru svojih nacionalnih oddaj razširjanje zadevnih televizijskih oglasov omeji le na ozemlje dežele Bavarske.
- 15 V zvezi z različnimi trditvami, ki so mu bile predložene, to sodišče dvomi, prvič, da je omejitev svobode opravljanja storitev, zagotovljene s členom 56 PDEU, ki jo povzroča prepoved iz člena 7(11) RStV, mogoče upravičiti z nujnim razlogom v splošnem interesu, ki ga uresničuje ta določba, in sicer varstvom pluralnosti medijev.
- 16 Po eni strani meni, da ni gotovo, da se ta cilj uresničuje dosledno in sistematično, ker se navedena prepoved ne uporablja za oglaševanje, ki se samo na regionalni ravni razširja na spletnih mestih.
- 17 Po drugi strani bi bilo mogoče dvomiti tudi o sorazmernosti prepovedi iz člena 7(11) RStV, ker imajo regionalni izdajatelji televizijskih programov le zelo majhne koristi od te prepovedi, medtem ko so gospodarski subjekti, kakršen je družba Fussl, zelo omejeni pri svojih možnostih za promocijo svojih proizvodov.
- 18 Predložitveno sodišče na drugem mestu meni, da člen 7(11) RStV lahko pomeni nezakonito kršitev svobode mnenja ter sprejemanja ali širjenja informacij, ki ju zagotavljata člen 11 Listine in člen 10 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu (v nadaljevanju: EKČP).
- 19 Na tretjem mestu to sodišče meni, da bi lahko člen 7(11) RStV pomenil nedopustno kršitev načela enakega obravnavanja, ki je splošno načelo prava Unije.
- 20 V teh okoliščinah je Landgericht Stuttgart (deželno sodišče v Stuttgartu) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:
 - „1. Ali je treba [...] člen 4(1) Direktive 2010/13 [...] načelo enakega obravnavanja, ki ga določa pravo Unije, in [...] pravila na podlagi člena 56 PDEU o svobodi opravljanja storitev razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki prepoveduje regionalno predvajanje oglasov na televizijskih programih, ki so odobreni za celotno ozemlje države članice?
 2. Ali je treba na prvo vprašanje odgovoriti drugače, če nacionalno pravo dopušča zakonske ureditve, v skladu s katerimi je mogoče na podlagi zakona dopustiti regionalno predvajanje oglasov, ki je v tem primeru dopustno na podlagi dodatno potrebnega upravnega dovoljenja?
 3. Ali je treba na prvo vprašanje odgovoriti drugače, če se možnosti dopustitve regionalnega oglaševanja, opisane v drugem vprašanju, dejansko ne uporabljajo in je regionalno oglaševanje zato stalno prepovedano?

4. Ali je treba člen 11 Listine [...] ob upoštevanju člena 10 [EKČP] ter sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice, zlasti načelo raznolikosti virov informacij, razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, kakršna je opisana v prvem, drugem in tretjem vprašanju?“

Predlog za ponovno odprtje ustnega postopka

- 21 Družbe SevenOne Media, ProSiebenSat.1 TV Deutschland in ProSiebenSat.1 Media so po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca z vlogo, ki je v sodno tajništvo Sodišča prispela 27. oktobra 2020, vložile predlog za ponovno odprtje ustnega dela postopka v skladu s členom 83 Poslovnika Sodišča.
- 22 Navedene družbe v utemeljitev svojega predloga navajajo, da sklepni predlogi generalnega pravobranilca vsebujejo številne dejanske napake, ki bi jih bilo treba popraviti, ker sodba, ki bo izdana, ne more temeljiti na napačnih dokazih. Zlasti trdijo, da je trditev iz točke 57 teh sklepnih predlogov, da se spletno oglaševanje popolnoma razlikuje od televizijskega oglaševanja, napačna z več vidikov.
- 23 Spomniti je treba, da je v skladu s členom 252, drugi odstavek, PDEU dolžnost generalnega pravobranilca, da popolnoma nepristransko in neodvisno javno predstavi obrazložene sklepne predloge o zadevah, pri katerih je v skladu s Statutom Sodišča Evropske unije zahtevano njegovo sodelovanje. Sodišča ne zavezuje niti predlog generalnega pravobranilca niti obrazložitev, ki ga privede do tega predloga (sodba z dne 25. julija 2018, Société des produits Nestlé in drugi/Mondelez UK Holdings & Services, C-84/17 P, C-85/17 P in C-95/17 P, EU:C:2018:596, točka 31).
- 24 Poleg tega niti Statut Sodišča Evropske unije niti Poslovnik strankam in zainteresiranim subjektom iz člena 23 Statuta Sodišča Evropske unije ne dajeta možnosti, da v odgovor na sklepne predloge generalnega pravobranilca predložijo stališča (glej v tem smislu sodbo z dne 21. decembra 2016, Komisija/Aer Lingus in Ryanair Designated Activity, C-164/15 P in C-165/15 P, EU:C:2016:990, točka 31 in navedena sodna praksa).
- 25 Nestrinjanje stranke s sklepnimi predlogi generalnega pravobranilca, ne glede na vprašanja, ki jih preučijo v njih, zato samo po sebi ne more biti razlog, ki bi upravičeval ponovno odprtje ustnega postopka (sodba z dne 28. februarja 2018, mobile.de/EUIPO, C-418/16 P, EU:C:2018:128, točka 30).
- 26 Ob tem lahko Sodišče po opredelitvi generalnega pravobranilca kadar koli odredi ponovno odprtje ustnega dela postopka v skladu s členom 83 svojega poslovnika, zlasti če meni, da zadeva ni dovolj razjasnjena, ali če stranka po koncu tega dela postopka navede novo dejstvo, ki je odločilno za odločitev Sodišča, ali če je treba v zadevi odločiti na podlagi trditve, o kateri stranke ali zainteresirani subjekti iz člena 23 Statuta Sodišča Evropske unije niso razpravljali.
- 27 V obravnavani zadevi pa ne gre za tak primer.
- 28 Družbe SevenOne Media, ProSiebenSat.1 TV Deutschland in ProSiebenSat.1 Media svoj predlog za ponovno odprtje ustnega dela postopka namreč opirajo na celoto dejanskih napak, ki naj bi bile storjene pri ugotovitvah.
- 29 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča pa je v okviru postopka, določenega v členu 267 PDEU, ki temelji na jasni ločitvi nalog med nacionalnimi sodišči in Sodiščem, zgolj nacionalno sodišče pristojno za ugotavljanje in presojo dejanskega stanja spora o glavni stvari ter za razlago in uporabo nacionalnega prava (sodba z dne 18. februarja 2016, Finanmadrid EFC, C-49/14, EU:C:2016:98, točka 27 in navedena sodna praksa).

- 30 V obravnavanem primeru mora zato le predložitveno sodišče presoditi dejstva, ki jih navajajo družbe SevenOne Media, ProSiebenSat.1 TV Deutschland in ProSiebenSat.1 Media v podporo svojemu predlogu za ponovno odprtje ustnega dela postopka, če bi to sodišče menilo, da je taka presoja potrebna za rešitev spora o glavni stvari, zlasti glede na razlago prava Unije, ki jo je Sodišče podalo v odgovoru na ta predlog za sprejetje predhodne odločbe.
- 31 Zato Sodišče po opredelitvi generalnega pravobranilca meni, da je zadeva dovolj razjasnjena z različnimi trditvami, o katerih se je pred njim ustrezno razpravljalo.
- 32 Glede na zgoraj navedene preudarke ponovnega odprtja ustnega dela postopka ni treba odrediti.

Vprašanja za predhodno odločanje

- 33 Predložitveno sodišče s štirimi vprašanji, ki jih je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člen 4(1) Direktive 2010/13, načelo enakega obravnavanja, člen 56 PDEU in člen 11 Listine razlagati tako, da nasprotujejo nacionalni ureditvi, ki izdajateljem televizijskega programa prepoveduje, da v svoje programe, ki se oddajajo na celotnem nacionalnem ozemlju, vključijo televizijske oglase, katerih oddajanje je omejeno na deželno raven.

Skladnost Direktive 2010/13

- 34 Glede, na prvem mestu, morebitnega vpliva Direktive 2010/13 na odgovor na vprašanja za predhodno odločanje, kakor so bila preoblikovana v prejšnji točki, nemška vlada trdi, da člen 1(1)(e) te direktive, kakor je bil v nemško pravo prenesen s členom 2(1) ter členom 7(2) in (11) RStV, določa „načelo sočasnosti gledanja“, tako da RStV ne vsebuje „natančnejši[h] ali strožji[h]“ določb v smislu člena 4(1) navedene direktive, katere skladnost s pravom Unije bi bilo treba preveriti.
- 35 Vendar takšne razlage člena 1(1)(e) Direktive 2010/13 ni mogoče sprejeti.
- 36 Sklicevanja na pojem „sočasno gledanje programov“ v členu 1(1)(e) Direktive 2010/13 namreč ni mogoče razumeti tako, da pomeni obveznost držav članic, da zagotovijo, da se oglasi ali druge vsebine v določenem ali odobrenem televizijskem programu brez dovoljenja sistematično razširjajo na njihovem celotnem ozemlju, kot je to v obravnavanem primeru določeno v členu 7(11) RStV.
- 37 Poleg tega, da je v členu 1(1)(e) Direktive 2010/13 zgolj opredeljen pojem „razširjanje televizijskih programov“ s tem, da se izrecno sklicuje na sočasno gledanje „programov“ in torej kot take ne določa obveznosti na področju televizijskega oglaševanja, je iz sistema te direktive razvidno, da je treba pojem „sočasno gledanje“ razumeti glede na razlikovanje, na katerem temelji navedena direktiva, med „linearnimi“ avdiovizualnimi medijskimi storitvami in „nelinearnimi“ avdiovizualnimi medijskimi storitvami, ki so „avdiovizualne medijske storitve na zahtevo“, kakor so opredeljene v členu 1(1)(g) te direktive, s sklicevanjem na dejstvo, da je za te storitve do „gledanja programov“ prišlo „v trenutku, ki ga izbere uporabnik in na svojo osebno zahtevo na podlagi kataloga programov, ki ga izbere ponudnik medijskih storitev“.
- 38 Pojem „sočasno gledanje“ v smislu člena 1(1)(e) Direktive 2010/13 je torej treba razumeti glede na linearnost avdiovizualne medijske storitve, ki jo pomeni razširjanje televizijskih programov, kar pomeni, da ga vsi gledalci, ki jim je program namenjen, hkrati gledajo na podlagi časovnega sporeda programov, ne glede na izbiro in povpraševanje uporabnika.
- 39 Ta pojem torej sam po sebi ne pomeni, da se razširjanje televizijskih oglasov ne sme razlikovati, zlasti z omejitvijo tega razširjanja na del ozemlja države članice.

- 40 Dalje, glede morebitnega vpliva člena 4(1) Direktive 2010/13 na odgovor na vprašanja za predhodno odločanje, kakor so preoblikovana v točki 33 te sodbe, je treba opozoriti, da iz te določbe ter iz uvodnih izjav 41 in 83 te direktive izhaja, da lahko države članice za zagotavljanje popolne in pravilne zaščite interesov potrošnikov kot televizijskih gledalcev od ponudnikov medijskih storitev pod svojo pristojnostjo zahtevajo, da na področjih, ki jih zajema ta direktiva, ravnajo v skladu z natančnejšimi ali strožjimi pravili, če so ta pravila v skladu s pravom Unije, zlasti pa z njenimi splošnimi načeli (sodba z dne 18. julija 2013, Sky Italia, C-234/12, EU:C:2013:496, točka 13).
- 41 Kot pa je v bistvu navedel tudi generalni pravobranilec v točki 22 sklepnih predlogov, se pravilo, ki izhaja iz člena 7(11) RStV, čeprav spada na področje, zajeto z Direktivo 2010/13, in sicer na področje televizijskega oglaševanja, ki je urejeno v členih od 19 do 26 te direktive, v katerih je urejeno varstvo potrošnikov kot gledalcev pred pretiranim oglaševanjem (sodba z dne 18. julija 2013, Sky Italia, C-234/12, EU:C:2013:496, točka 17), nanaša na posebno področje, ki ni urejeno s katerim od navedenih členov in katerega namen poleg tega ni varstvo gledalcev.
- 42 Iz tega izhaja, da ukrepa iz člena 7(11) RStV ni mogoče opredeliti kot „natančnejše“ ali „strožje“ pravilo v smislu člena 4(1) Direktive 2010/13 in da ta ukrep ne spada na področje uporabe navedene direktive.

Skladnost ukrepa s svobodo opravljanja storitev, zagotovljene s členom 56 PDEU

Obstoj omejitve svobode opravljanja storitev

- 43 Glede, na drugem mestu, preizkusa skladnosti nacionalnega ukrepa, kakršen je ta v postopku v glavni stvari, z vidika temeljne svobode opravljanja storitev, zagotovljene s členom 56 PDEU, je treba opozoriti, da je treba za omejitve te svobode šteti vse ukrepe, ki prepovedujejo, motijo ali zmanjšujejo privlačnost uresničevanja tega ukrepa (glej v tem smislu sodbo z dne 4. maja 2017, Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335, točka 61 in navedena sodna praksa).
- 44 Pojem „omejitev“ zajema zlasti ukrepe države članice, ki čeprav veljajo brez razlikovanja, vplivajo na prosti pretok storitev v drugih državah članicah (sodba z dne 4. maja 2017, Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335, točka 62 in navedena sodna praksa).
- 45 V tem okviru družba Fussl trdi, da prepoved iz člena 7(11) RStV nasprotuje posebnim oglaševalskim potrebam povprečno velikega gospodarskega subjekta nerezidenta, kot naj bi bila ta družba, katere namen je vstopiti na nemški trg tako, da se najprej osredotoči na eno samo deželo, v tem primeru na Bavarsko.
- 46 Po eni strani bi bilo razširjanje televizijskega oglaševanja v okviru nacionalnih programov na celotnem nemškem ozemlju predrago in bi lahko pripeljalo do prevelikega povpraševanja, ki ga ne bi bilo mogoče izpolniti.
- 47 Po drugi strani bi imelo razširjanje televizijskega oglaševanja s strani regionalnih izdajateljev televizijskih programov zelo omejen oglaševalski učinek. To naj bi izhajalo predvsem iz dejstva, da programi, ki jih oddajajo ti regionalni kanali, dosega le posebej omejeno število televizijskih gledalcev, in sicer približno 5 % celotnega števila nemških gledalcev.
- 48 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da nacionalni ukrep, kakršen je ta iz postopka v glavni stvari, s katerim se izdajatelj televizijskih programov prepoveduje, da v okviru svojih nacionalnih programov razširjajo regionalni televizijski oglas, med drugim v korist oglaševalcev s sedežem v drugih državah članicah, kot je v obravnavanem primeru družba Fussl, omejuje svobodo opravljanja storitev tako v škodo ponudnikov oglaševalskih storitev, kar so ti izdajatelji televizijskih programov, kot tudi v škodo prejemnikov teh storitev, kar so navedeni oglaševalci, ki želijo promovirati svoje blago in

storitve v drugi državi članici, ob tem pa to promocijo omejiti na regionalno raven (glej v tem smislu sodbi z dne 28. oktobra 1999, *ARD*, C-6/98, EU:C:1999:532, točka 49, in z dne 17. julija 2008, *Corporación Dermoestética*, C-500/06, EU:C:2008:421, točka 33).

- 49 V obravnavanem primeru člen 7(11) RStV v delu, v katerem gospodarskim subjektom nerezidentom, kakršen je družba Fussl, preprečuje, da bi uporabljali storitve razširjanja televizijskih oglasov na nemškem ozemlju, ovira njihov dostop do trga te države članice.
- 50 Obstoj te ovire za svobodo opravljanja storitev poleg tega ne more omajati okoliščina, na katero se predložitveno sodišče sklicuje v okviru drugega in tretjega vprašanja, da lahko vsaka dežela na podlagi „klavzule o odprtju“ iz člena 7(11) RStV v svoji zakonodaji določi sistem dovoljenj, ki, če je to primerno, pod določenimi pogoji, omogoča tako razširjanje televizijskih oglasov na regionalni ravni.
- 51 V zvezi s tem namreč zadostuje poudariti, da iz predloga za sprejetje predhodne odločbe izhaja, da gre zgolj za možnost, ki je nobena dežela do zdaj ni uporabila, tako da je treba ugotoviti, da sta prepoved za izdajatelje televizijskih programov, da v svoje programe, ki se oddajajo na celotnem nacionalnem ozemlju, vključijo televizijske oglase, katerih razširjanje je omejeno na deželno raven, kakor je določena v členu 7(11) RStV, in omejitev svobode opravljanja storitev, ki iz nje izhaja, *de lege lata* dokazani.

Morebitna utemeljitev omejitve svobode opravljanja storitev

- 52 V zvezi z upravičenostjo take omejitve iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da je omejitev temeljne svoboščine, zagotovljene s Pogodbo DEU, lahko dovoljena zgolj, če uresničuje cilj v javnem interesu, če je primerna za zagotovitev uresnitve tega cilja in če ne presega tega, kar je nujno za njegovo uresničitev (glej v tem smislu sodbi z dne 4. maja 2017, *Vanderborght*, C-339/15, EU:C:2017:335, točka 65, in z dne 11. decembra 2019, *TV Play Baltic*, C-87/19, EU:C:2019:1063, točka 37 in navedena sodna praksa).

– Obstoj razloga v splošnem interesu, ki lahko upraviči omejitev

- 53 Iz spisa, predloženega Sodišču, predloga za sprejetje predhodne odločbe in pisnih stališč nemške vlade, kot je med drugim potrjeno v obrazložitvenem memorandumu osemnajste državne pogodbe o radiodifuziji, je razvidno, da je namen člena 7(11) RStV pridržati prihodke regionalnega televizijskega oglaševanja regionalnim in lokalnim izdajateljem televizijskih programov tako, da se jim zagotovi finančni vir in s tem trajnost, da se jim omogoči, da prispevajo k pluralizmu ponudbe regionalnih in lokalnih televizijskih programov.
- 54 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča pa ohranitev pluralizma ponudbe televizijskih programov, s katerim se želi zagotoviti kulturna politika, lahko pomeni nujni razlog v splošnem interesu, ki upravičuje omejitev svobode opravljanja storitev (glej v tem smislu sodbi z dne 13. decembra 2007, *United Pan-Europe Communications Belgium in drugi*, C-250/06, EU:C:2007:783, točki 41 in 42, in z dne 22. decembra 2008, *Kabel Deutschland Vertrieb und Service*, C-336/07, EU:C:2008:765, točki 37 in 38).
- 55 Sodišče je poleg tega razsodilo, da je varstvo svoboščin, ki jih štiti člen 11 Listine, ki se v odstavku 2 nanaša na svobodo in pluralnost medijev, nesporno cilj v splošnem interesu, pri katerem je treba poudariti zlasti njegov pomen v demokratični in pluralistični družbi, s katerim se lahko utemelji omejitev pravice do ustanavljanja (sodba z dne 3. septembra 2020, *Vivendi*, C-719/18, EU:C:2020:627, točka 57 in navedena sodna praksa).

– Sorazmernost omejitve

- 56 Čeprav cilj ohranitve pluralnosti medijev, ki mu sledi člen 7(11) RStV, lahko pomeni nujni razlog v splošnem interesu, pa mora biti, kot je bilo že opozorjeno v točki 51 te sodbe, da bi bila lahko omejitev svobode opravljanja storitev, ki jo vsebuje ta nacionalna določba, upravičena, ta primerna za zagotovitev uresničitve zastavljenega cilja in ne sme preseirati tega, kar je nujno za dosego tega cilja.
- 57 V tem okviru je treba opozoriti, da čeprav je s tem ciljem, ker je povezan s temeljno pravico do svobode izražanja, nacionalnim organom pridržana široka diskrecijska pravica, to ne spremeni dejstva, da zahteve, ki izhajajo iz ukrepov za dosego tega cilja, nikakor ne smejo biti neprimerne za zagotovitev uresničitve navedenega cilja, ki mu sledijo, ali biti nesorazmerne glede na ta cilj (glej v tem smislu sodbo z dne 13. decembra 2007, *United Pan-Europe Communications Belgium in drugi*, C-250/06, EU:C:2007:783, točka 44).
- 58 Zato je treba na prvem mestu preveriti, ali je ta prepoved primerna za zagotovitev uresničitve cilja v splošnem interesu, ki je povezan z zagotavljanjem pluralnosti medijev, ki mu sledi ta ukrep.
- 59 V zvezi s tem je treba spomniti, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča nacionalna zakonodaja primerna za zagotovitev uresničitve zastavljenega cilja le, če resnično odraža namen doslednega in sistematičnega doseganja tega cilja (sodbi z dne 10. marca 2009, *Hartlauer*, C-169/07, EU:C:2009:141, točka 55, in z dne 11. julija 2019, *A*, C-716/17, EU:C:2019:598, točka 24 in navedena sodna praksa).
- 60 Tako kot predložitveno sodišče pa stranke v postopku v glavni stvari in Evropska komisija dvomijo, da je s členom 7(11) RStV izpolnjena ta zahteva po doslednosti, zlasti ker se prepoved, ki jo določa ta nacionalna določba, ne uporablja za oglaševanje, ki se zagotavlja zgolj na ravni dežele prek različnih spletnih platform.
- 61 V zvezi s tem bo moralo predložitveno sodišče preveriti, ali oglaševalske storitve, ki se opravljajo na spletnih platformah, pomenijo resnično konkurenco za regionalne in lokalne izdajatelje televizijskih programov na regionalnem trgu oglaševanja in grožnjo za prihodke, ki jih imajo od tega oglaševanja.
- 62 V tem okviru je predložitveno sodišče poleg tega menilo, da so s členom 7(11) RStV izdajatelji televizijskih programov ter oglaševalci rezidenti in nerezidenti, ki želijo na regionalni ravni oddajati televizijske oglase, postavljeni v manj ugoden položaj kot drugi ponudniki medijskih storitev na spletnih platformah, ker imajo ti pravico po posameznih regijah ponujati različne oglase, enako kot nacionalni časopisni organi.
- 63 Poleg tega se zdi, kar mora preveriti predložitveno sodišče, da regionalni izdajatelji televizijskih programov na trgu regionalnega oglaševanja konkurirajo ponudnikom oglaševalskih storitev, zlasti linearnih, na spletu, tako da lahko oglaševalci svoje povpraševanje po regionalnem oglaševanju navedenih izdajateljev prenesejo na navedene ponudnike.
- 64 Prav tako s pridržkom, da mora to preveriti predložitveno sodišče, se ne zdi, da bi bila nevarnost izgube prihodkov, ki bi jo tako lahko utrpeli regionalni in lokalni izdajatelji televizijskih programov zaradi te selitve povpraševanja in prihodkov od oglaševalskih storitev, zlasti linearnih, na ponudnike oglaševalskih storitev na spletu, manjša od tveganja, povezanega z enakim gibanjem tega povpraševanja in prihodkov v korist nacionalnih izdajateljev televizijskih programov, če se prepoved, kakršna je ta, ki je določena v členu 7(11) RStV, ne bi uporabila.
- 65 Poleg tega je treba ugotoviti, da čeprav je iz spisa, predloženega Sodišču, razvidno, da je v skladu z obrazložitvenim memorandumom osemnajste državne pogodbe o radiodifuziji nemški zakonodajalec prepoved, ki je določena v členu 7(11) RStV, utemeljil s tveganjem take selitve povpraševanja in

izgubo prihodkov iz oglaševanja v škodo regionalnih izdajateljev televizijskih programov, ki naj bi bilo tako pomembno, da bi lahko bil ogrožen obstoj teh organizacij, pa o obstoju takšnega tveganja dvomijo stranke spora o glavni stvari.

- 66 Predložitveno sodišče pa je edino pristojno, da na podlagi aktualnih, dovolj podrobnih in utemeljenih podatkov preveri, ali obstaja dejansko ali konkretno predvidljivo tveganje preselitve povpraševanja po regionalnih televizijskih programih v škodo regionalnih izdajateljev televizijskih programov in prihodkov, ki iz njih izhajajo, ki je tako pomembno, da bi bilo lahko ogroženo financiranje in s tem obstoj teh izdajateljev, če bi nacionalni izdajatelji televizijskih programov lahko razširjali regionalne oglase v okviru svojih programov, ki jih oddajajo na celotnem ozemlju.
- 67 Zato iz zgoraj navedenega izhaja, da bi lahko neskladnost člena 7(11) RStV izhajala iz dejstva, ki ga mora preveriti predložitveno sodišče, da prepoved, ki jo vsebuje ta določba, velja samo za oglaševalske storitve, ki jih opravljajo nacionalni izdajatelji televizijskih programov, in ne za oglaševalske storitve, zlasti linearne, ki se opravljajo na spletu, čeprav bi lahko šlo za dve vrsti konkurenčnih si storitev na nemškem trgu oglaševanja, ki bi lahko – kar mora preveriti predložitveno sodišče – pomenili enako tveganje za vzdržan finančni položaj in obstoj regionalnih in lokalnih izdajateljev televizijskih programov in zato za cilj, ki se želi uresničiti z navedeno določbo, in sicer spodbujanje medijskega pluralizma na regionalni in lokalni ravni.
- 68 V tem okviru bo moralo predložitveno sodišče zlasti preveriti, ali nemško pravo nacionalnim izdajateljem televizijskih programov omogoča razširjanje regionalnega oglaševanja v okviru svojih pretočnih oddaj na spletnih mestih. Če je odgovor pritrdilen, bi bilo treba nujno ugotoviti neskladnost ukrepa, uvedena s členom 7(11) RStV.
- 69 Okoliščine zadeve v glavni stvari so poleg tega v zvezi s tem v bistvu primerljive z okoliščinami, v katerih je bila izdana sodba z dne 17. julija 2008, *Corporación Dermoestética* (C-500/06, EU:C:2008:421).
- 70 Čeprav je namreč Sodišče v točki 39 te sodbe ugotovilo neskladnost in s tem nezmožnost sistema oglaševanja, obravnavanega v tej zadevi, da se zagotovi uresničitev cilja, ki je povezan z varovanjem javnega zdravja, ker naj bi ta sistem prepovedoval oglaševanje zdravljenja in kirurških posegov na nacionalnih televizijskih postajah, hkrati pa ponuja možnost razširjanja takega oglaševanja na lokalnih televizijskih kanalih, je taka ugotovitev očitno pojasnjena z okoliščino, da je bil glede oglaševanja za takšno zdravljenje oziroma posegov navedeni cilj varovanja zdravja enako pomemben ne glede na to, ali se je navedeno oglaševanje razširjalo na nacionalnih ali na lokalnih televizijskih postajah.
- 71 Nazadnje je treba opozoriti, kot je bilo že navedeno v točki 57 te sodbe, da mora predložitveno sodišče pri presoji doslednosti omejitve upoštevati široko diskrecijsko pravico, ki jo imajo nacionalni organi, kadar nameravajo varovati pluralnost medijev.
- 72 Na drugem mestu, kot izhaja iz sodne prakse Sodišča, navedene v točki 52 te sodbe, mora nacionalni ukrep, iz katerega izhaja ovira za svoboščino, zagotovljeno s Pogodbo DEU, da bi bila lahko ta omejitev upravičena, ne le ustrezati nujnemu razlogu v splošnem interesu in biti primeren za zagotovitev uresnitve cilja, ki mu sledi, ampak tudi ne sme presegati tega, kar je nujno za njegovo uresničitev.
- 73 Preučiti je torej treba, ali bi lahko v obravnavanem primeru drugi ukrepi, ki manj posegajo v svobodo opravljanja storitev, omogočili uresničitev cilja varstva pluralizma medijev na regionalni in lokalni ravni, ki ga je nemški zakonodajalec želel doseči z ukrepom, določenim s členom 7(11) RStV.

- 74 V zvezi s tem je treba poudariti, kot je v bistvu navedel tudi generalni pravobranilec v točkah 69 in 70 sklepnih predlogov, da zgolj dejstvo, da druge države članice zagotavljajo financiranje javnih izdajateljev televizijskih programov s pristojbinami in da zasebnim izdajateljem omogočajo, da svobodno razširjajo tako nacionalno kot regionalno oglaševanje, samo po sebi ne pomeni zadostnega dokaza o nesorazmernosti prepovedi iz člena 7(11) RStV.
- 75 Namreč, zlasti ob upoštevanju dejstva, da je treba, kot izhaja iz točke 57 te sodbe, državam članicam priznati določeno polje proste presoje glede uresničevanja cilja spoštovanja pluralnosti medijev, dejstvo, da država članica predpisuje manj stroga pravila od tistih, ki jih določa druga država članica, ne more pomeniti, da so ta zadnjenavedena pravila nesorazmerna (glej v tem smislu sodbo z dne 18. septembra 2019, VIPA, C-222/18, EU:C:2019:751, točka 71).
- 76 Ob tem je treba ugotoviti, da člen 7(11) RStV sam določa tako imenovano klavzulo o „odprtju“, ki omogoča deželam uvedbo manj omejujočega ukrepa, kot je brezpogojna prepoved, to je posebna ureditev dovoljenj, če je to določeno v pravu zadevne dežele.
- 77 Zato bi lahko manj omejevalen ukrep izhajal iz učinkovitega izvajanja tega sistema dovoljenj na ravni zveznih dežel, ki bi omogočal razširjanje regionalnih oglasov s strani nacionalnih izdajateljev televizijskih programov pod določenimi omejitvami in pod določenimi pogoji, ki jih je treba določiti glede na posebnosti posamezne zvezne dežele, da bi se med drugim zmanjšal morebitni finančni vpliv na regionalne in lokalne izdajatelje televizijskih programov in tako ohranil pluralizem televizijske ponudbe zlasti na regionalni in lokalni ravni.
- 78 Kot je navedel tudi generalni pravobranilec v točki 69 sklepnih predlogov dejstvo, da se ta možnost do zdaj ni uporabila, v ničemer ne spremeni tega, da je nemški zakonodajalec z uvedbo te določbe priznal združljivost take potencialne odobritve s cilji zadevnega ukrepa.
- 79 Poleg tega lahko obstoj manj omejujočega ukrepa na sorazmernost člena 7(11) RStV vpliva le, če je – kar mora preveriti predložitveno sodišče – ta ukrep dejansko lahko sprejet in izveden tako, da se zagotovi, da je v praksi cilj te določbe, ki je ohranitev pluralnosti medijev na regionalni in lokalni ravni z zaščito financiranja in nadaljnega obstoja regionalnih in lokalnih izdajateljev televizijskih programov, mogoče doseči.

Skladnost s členoma 11 in 20 Listine

- 80 Tretjič in zadnjič, glede vprašanja, ali je mogoče šteti, da prepoved iz člena 7(11) RStV posega v svobodo radiodifuzije, kakor je zagotovljena s členom 11 Listine, ali da je v nasprotju z načelom enakega obravnavanja, je treba najprej poudariti, da je glede na ustaljeno sodno prakso Sodišča, če je bilo v okviru preizkusa na podlagi člena 56 PDEU ugotovljeno, da ta ureditev lahko ovira svobodo opravljanja storitev, za kar zadevna država članica meni, da je upravičena z nujnim razlogom v splošnem interesu, ki se v obravnavanem primeru nanaša na cilj ohranitve pluralnosti medijev, za navedeno ureditev treba šteti, da se z njo izvaja pravo Unije v smislu člena 51(1) Listine, tako da mora biti v skladu s temeljnimi pravicami, zagotovljenimi s to listino (glej v tem smislu sodbo z dne 21. maja 2019, Komisija/Madžarska (Užitek na kmetijskih zemljiščih), C-235/17, EU:C:2019:432, točke od 63 do 65).

Svoboda izražanja in obveščanja, zagotovljena s členom 11 Listine.

- 81 V zvezi s svobodo izražanja in obveščanja, določeno v členu 11 Listine, je treba opozoriti, da je ta svoboda varovana tudi s členom 10 EKČP, ki se, kot je razvidno iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice, uporablja zlasti za razširjanje poslovnih informacij s strani podjetnika, zlasti v obliki oglasnih sporočil (sodba z dne 17. decembra 2015, Neptune Distribution, C-157/14, EU:C:2015:823, točka 64 in navedena sodna praksa).
- 82 Ker pa ima svoboda izražanja in obveščanja, določena v členu 11 Listine in členu 10 EKČP, enak pomen in obseg v obeh instrumentih, kot je razvidno iz člena 52(3) Listine in njenih pojasnil v zvezi z njenim členom 11, je treba ugotoviti, da nacionalni ukrep iz postopka v glavni stvari, ker omejuje možnosti nacionalnih izdajateljev televizijskih programov, da regionalni televizijski oglas prenašajo v korist zadevnih oglaševalcev, pomeni kršitev te temeljne svobode glede navedenih subjektov (glej v tem smislu sodbe z dne 26. junija 1997, Familiapress, C-368/95, EU:C:1997:325, točka 26; z dne 23. oktobra 2003, RTL Television, C-245/01, EU:C:2003:580, točka 68, in z dne 17. decembra 2015, Neptune Distribution, C-157/14, EU:C:2015:823, točki 64 in 65).
- 83 Glede nacionalnih izdajateljev televizijskih programov, poseganje v svobodo izražanja in obveščanja je posebna oblika poseganja v svobodo medijev ali svobodo radiodifuzije, ki je posebej varovana s členom 11(2) Listine.
- 84 Čeprav je svoboščine, zagotovljene z Listino, mogoče omejiti, mora biti v skladu s členom 52(1) Listine vsaka omejitev njihovega uresničevanja predpisana z zakonom in mora spoštovati bistveno vsebino navedenih svoboščin. Poleg tega so v skladu s to določbo ob upoštevanju načela sorazmernosti omejitve dovoljene, samo če so potrebne in če dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali če so potrebne zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih (sodba z dne 17. decembra 2015, Neptune Distribution, C-157/14, EU:C:2015:823, točka 68).
- 85 V zvezi s tem je treba v obravnavanem primeru ugotoviti, prvič, da je treba omejitev, ki izhaja iz prepovedi regionalnega oglaševanja iz člena 7(11) RStV, šteti za predpisano z zakonom, ker jo vsebuje pogodba, sklenjena med vsemi nemškimi deželami.
- 86 Drugič, bistvena vsebina svobode izražanja in obveščanja zadevnih operaterjev ni prizadeta, ker po eni strani ta nacionalna ureditev, kot je navedel tudi generalni pravobranilec v točki 81 sklepnih predlogov, omejuje zgolj možnost oglaševalcev, da uporabljajo poseben komunikacijski kanal, in sicer nacionalne televizijske postaje, pri čemer jim pušča svobodo, da uporabljajo druge promocijske kanale za doseg svojega regionalnega cilja, kot je oglaševanje na spletu, katerega učinkovitost je tudi sicer – tudi na regionalni ravni – nesporna.
- 87 Po drugi strani, glede zasebnih in nesubvencioniranih nacionalnih izdajateljev televizijskih programov, čeprav je svoboda medijev, ki jo uživajo, omejena s tem, da jim je prepovedano prenašati regionalno oglaševanje v okviru razširjanja programov nacionalnega pomena, gre le za eno metodo razširjanja oglasov in zato le za enega od več prihodkov za te izdajatelje.
- 88 Tretjič, poseganje iz točke 85 te sodbe ustreza cilju splošnega interesa, ki ga priznava Unija.
- 89 Kot je namreč razvidno iz točke 53 te sodbe, je namen nacionalne ureditve iz postopka v glavni stvari prihodke od regionalnega televizijskega oglaševanja pridržati regionalnim in lokalnim izdajateljem televizijskih programov, da se zagotovi njihovo financiranje in s tem nadaljnji obstoj, da bi se jim omogočilo, da prispevajo k pluralnosti ponudbe televizijskih programov z zagotavljanjem regionalnih in lokalnih vsebin.

- 90 Ta cilj je v delu, v katerem se nanaša na varstvo pluralnosti medijev na regionalni in lokalni ravni, cilj v splošnem interesu, kot je že bilo navedeno v točki 55 te sodbe in kot je izrecno priznано v členu 11(2) Listine.
- 91 Četrtrič, glede sorazmernosti ugotovljenega poseganja je treba poudariti, da iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice v zvezi s členom 10(2) EKČP izhaja, da imajo nacionalni organi določeno polje proste presoje pri presoji obstoja nujne družbene potrebe, ki lahko upraviči omejitve svobode izražanja. V skladu s to sodno prakso je to še posebej nujno potrebno na gospodarskem področju, zlasti na tako zapletenem in spremenljivem področju, kot je oglaševanje (sodba z dne 23. oktobra 2003, RTL Television, C-245/01, EU:C:2003:580, točka 73 in navedena sodna praksa).
- 92 Prepoved regionalnega oglaševanja iz člena 7(11) RStV v bistvu izhaja iz tehtanja med, na eni strani, svobodo komercialnega izražanja nacionalnih izdajateljev televizijskih programov in oglaševalcev, da razširjajo regionalno televizijsko oglaševanje v okviru programov, namenjenih vsem nacionalnim televizijskim gledalcem, in, na drugi strani, varovanjem pluralizma medijev na regionalni in lokalni ravni, h katerim lahko regionalni in lokalni izdajatelji televizijskega oglaševanja prispevajo le, če se jim zagotavlja zadostno financiranje in s tem nadaljnji obstoj s tem, da se jim pridržijo dovolj prihodkov, ki izhajajo iz regionalnega oglaševanja.
- 93 V zvezi s tem, kot je v bistvu navedel tudi generalni pravobranilec v točki 83 sklepnih predlogov, je nemški zakonodajalec s sprejetjem člena 7(11) RStV lahko upravičeno menil – ne da bi prekoračil široko polje proste presoje, ki mu pripada v posebnem okviru takega tehtanja morebitno nasprotujočih si interesov – da mora varstvo javnega interesa, da lahko regionalni in lokalni izdajatelji televizijskih programov prispevajo k javni razpravi na teh ravneh, prevladati nad zasebnim interesom nacionalnih izdajateljev televizijskih programov in oglaševalcev, da razširjajo regionalne televizijske oglase v okviru programov namenjenih vseh nacionalnim gledalcem.
- 94 Iz zgornjih preudarkov izhaja, da je treba člen 11 Listine razlagati tako, da ne nasprotuje prepovedi regionalnega oglaševanja na nacionalnih televizijskih programih, kakršna je ta iz člena 7(11) RStV.

Načelo enakega obravnavanja, zagotovljeno s členom 20 Listine

- 95 Glede skladnosti nacionalne ureditve, kakršna je člen 7(11) RStV, z načelom enakega obravnavanja, je treba opozoriti, da je to splošno načelo prava Unije določeno v členu 20 Listine. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča to splošno načelo zahteva, da se primerljivi položaji ne obravnavajo različno in da se različni položaji ne obravnavajo enako, razen če tako obravnavanje ni objektivno utemeljeno. Različno obravnavanje je utemeljeno, če temelji na objektivnem in razumnem merilu, torej če je povezano z zakonito dopustnim ciljem, ki se želi doseči z zadevno ureditvijo, in če je ta različnost sorazmerna s ciljem, ki se z zadevnim obravnavanjem želi doseči (sodba z dne 22. maja 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, točka 43 in navedena sodna praksa).
- 96 Predložitveno sodišče se zlasti sprašuje, ali bi bil lahko ukrep prepovedi regionalnega oglaševanja na nacionalnih televizijskih kanalih, kakršen je ta iz člena 7(11) RStV, v nasprotju z načelom enakega obravnavanja, ker ta določba nacionalne izdajatelje televizijskih programov in oglaševalce rezidente in nerezidente postavlja v manj ugoden položaj kot ponudnike oglaševalskih storitev na spletu, kot so medijske storitve na zahtevo ali storitve pretočnega prenosa, ker imajo ti pravico po posameznih regijah ponujati različne oglase, enako kot nacionalni časopisni organi.
- 97 Čeprav mora predložitveno sodišče preveriti, ali je nacionalna ureditev iz postopka v glavni stvari v skladu z načelom enakega obravnavanja, mu lahko Sodišče kljub temu da vse koristne napotke za to preučitev (glej v tem smislu sodbo z dne 30. januarja 2020, Autoservizi Giordano, C-513/18, EU:C:2020:59, točka 36).

- 98 V zvezi s tem je treba preučiti, prvič, ali so različni subjekti iz točke 96 te sodbe v primerljivem položaju.
- 99 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča se primerljivost različnih položajev presoja glede na vse njihove značilnosti. Pri ugotavljanju in presoji teh značilnosti je treba med drugim upoštevati predmet in namen akta, s katerim je uvedeno zadevno razlikovanje. Poleg tega je treba upoštevati načela in cilje področja, na katero spada ta akt (glej v tem smislu sodbi z dne 18. julija 2013, *Sky Italia*, C-234/12, EU:C:2013:496, točka 16, in z dne 30. januarja 2019, *Planta Tabak*, C-220/17, EU:C:2019:76, točka 37 in navedena sodna praksa).
- 100 Zato mora predložitveno sodišče preveriti, ali sta položaj nacionalnih izdajateljev televizijskih programov in položaj ponudnikov oglaševalskih storitev, zlasti linearnih, na spletu, glede opravljanja regionalnih oglaševalskih storitev, kar zadeva elemente, ki opredeljujejo njihove položaje, to so zlasti običajni načini uporabe oglaševalskih storitev, način njihovega opravljanja ali pravni okvir, v katerega spadajo, precej različna.
- 101 Predložitveno sodišče mora tudi preveriti, ali je ob upoštevanju namena in cilja člena 7(11) RStV, ki je namenjen zlasti ohranitvi financiranja regionalnih in lokalnih izdajateljev televizijskih programov, položaj nesubvencioniranih nacionalnih izdajateljev televizijskih programov, ki oglaševanje ponujajo, primerljiv s položajem ponudnikov oglaševalskih storitev, zlasti linearnih, na spletu, ob upoštevanju dejstva, da sta ti kategoriji izdajateljev enako odvisni od navedenih oglaševalskih prihodkov za njihovo financiranje.
- 102 V teh okoliščinah bi bil pomemben element, ki kaže na to, da sta ti kategoriji subjektov v primerljivem položaju, okoliščina – če bi jo ugotovilo predložitveno sodišče – da ti opravljajo podobne storitve, ki si medsebojno konkurirajo (glej v tem smislu sodbo z dne 30. januarja 2020, *Autoservizi Giordano*, C-513/18, EU:C:2020:59, točka 38).
- 103 Drugič, če bi predložitveno sodišče po teh preverjanjih ugotovilo, da sta položaja nacionalnih izdajateljev televizijskih programov in ponudnikov oglaševalskih storitev, zlasti linearnih, na spletu primerljiva glede na njihove značilnosti, predmet in cilj člena 7(11) RStV ter načela in cilje področja nacionalnega prava, na katero se ta določba nanaša, bi moralo še preveriti, ali je neenako obravnavanje teh dveh kategorij operaterjev lahko objektivno utemeljeno.
- 104 V zvezi s tem je, kot je razvidno iz točke 95 te sodbe, različno obravnavanje utemeljeno, če temelji na objektivnem in razumnem merilu, torej če je povezano z zakonito dopustnim ciljem, ki ga zadevna zakonodaja želi doseči, in je ta različnost sorazmerna s ciljem, ki se z zadevnim obravnavanjem želi doseči.
- 105 Čeprav mora predložitveno sodišče ugotoviti, ali je neenako obravnavanje, ki morebiti izhaja iz uporabe pravila iz člena 7(11) RStV, lahko objektivno utemeljeno glede na merila, navedena v prejšnji točki, je treba poudariti, da tak preizkus v bistvu ustreza preizkusu, ki se nanaša na utemeljitev omejitve svobode opravljanja storitev iz točk od 52 do 79 te sodbe, tako da morata biti ta preizkusa opravljena enako.
- 106 Nazadnje, glede vprašanja, ali pravilo iz člena 7(11) RStV povzroča neenako obravnavanje med oglaševalci, ki za oglaševanje na regionalni ravni uporabljajo storitve nacionalnih izdajateljev televizijskih programov, in oglaševalci, ki se obrnejo na ponudnike oglaševalskih storitev, zlasti linearne, na spletu, na isti ravni, je treba ugotoviti, da je preučitev tega vprašanja tesno povezana s preučitvijo položaja teh izdajateljev in ponudnikov. Tako se preudarki iz točk od 98 do 105 te sodbe uporabljajo tudi za take oglaševalce.

107 Ob upoštevanju zgoraj navedenih preudarkov je treba na postavljena vprašanja za predhodno odločanje odgovoriti:

- člen 4(1) Direktive 2010/13 in člen 11 Listine je treba razlagati tako, da ne nasprotujeta nacionalni ureditvi, ki izdajateljem televizijskega programa prepoveduje, da v svoje programe, ki se oddajajo na celotnem nacionalnem ozemlju, vključijo televizijske oglase, katerih oddajanje je omejeno na deželno raven;
- člen 56 PDEU je treba razlagati tako, da ne nasprotuje taki nacionalni ureditvi, če je primerna za zagotovitev uresničitve zastavljenega cilja varstva pluralizma medijev na regionalni in lokalni ravni in ne presega tega, kar je nujno za dosego tega cilja, kar mora preveriti predložitveno sodišče, in
- člen 20 Listine je treba razlagati tako, da ne nasprotuje takšni nacionalni ureditvi, če ta ne povzroči neenakega obravnavanja nacionalnih izdajateljev televizijskih programov in ponudnikov spletnega oglaševanja glede razširjanja oglasov na regionalni ravni, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

Stroški

108 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 (tretji senat) razsodilo:

Člen 4(1) Direktive 2010/13/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 10. marca 2010 o usklajevanju nekaterih zakonov in drugih predpisov držav članic o opravljanju avdiovizualnih medijskih storitev (Direktiva o avdiovizualnih medijskih storitvah) in člen 11 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah je treba razlagati tako, da ne nasprotujeta nacionalni ureditvi, ki izdajateljem televizijskega programa prepoveduje, da v svoje programe, ki se oddajajo na celotnem nacionalnem ozemlju, vključijo televizijske oglase, katerih oddajanje je omejeno na deželno raven.

Člen 56 PDEU je treba razlagati tako, da ne nasprotuje taki nacionalni ureditvi, če je primerna za zagotovitev uresničitve zastavljenega cilja varstva pluralizma medijev na regionalni in lokalni ravni in ne presega tega, kar je nujno za dosego tega cilja, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

Člen 20 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah je treba razlagati tako, da ne nasprotuje takšni nacionalni ureditvi, če ta ne povzroči neenakega obravnavanja nacionalnih izdajateljev televizijskih programov in ponudnikov spletnega oglaševanja glede razširjanja oglasov na regionalni ravni, kar mora preveriti predložitveno sodišče.

Podpisi