Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 3 februari 2021 *

”Begäran om förhandsavgörande – Direktiv 2010/13/EU – Tillhandahållande av audiovisuella medietjänster – Artikel 4.1 – Frihet att tillhandahålla tjänster – Likabehandling – Artikel 56 FEUF – Artiklarna 11 och 20 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Audiovisuellt kommersiellt meddelande – Nationell lagstiftning som förbjuder programföretag att i sina program som sänds i hela landet införa tv-reklam som endast sänds på regional nivå”

I mål C-555/19,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Landgericht Stuttgart (Regionala domstolen i Stuttgart, Tyskland) genom beslut av den 12 juli 2019, som inkom till domstolen den 19 juli 2019, i målet

Fussl Modestraße Mayr GmbH

mot

SevenOne Media GmbH,

ProSiebenSat.1 TV Deutschland GmbH,

ProSiebenSat.1 Media SE,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Prechal (referent), domstolens ordförande K. Lenaerts, tillika tillförordnad domare på tredje avdelningen, samt domarna N. Wahl, F. Biltgen och L.S. Rossi,

generaladvokat: M. Szpunar,

justitiesekreterare: handläggaren M. Krausenböck,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 2 juli 2020,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– Fussl Modestraße Mayr GmbH, genom M. Koenig och K. Wilmes, Rechtsanwälte,

– ProSiebenSat.1 Media SE, ProSiebenSat.1 TV Deutschland GmbH och SevenOne Media GmbH, genom C. Masch, W. Freiherr Raitz von Frentz och I. Kätzlmeier, Rechtsanwälte,

* Rättegångsspråk: tyska.

– Tysklands regering, genom J. Möller och D. Klebs, båda i egenskap av ombud,

– Europeiska kommissionen, genom M. Kellerbauer, L. Malferrari och G. Braun, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 15 oktober 2020 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 56 FEUF, artikel 11 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), den allmänna principen om likabehandling och artikel 4.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktiv om audiovisuella medietjänster) (EUT L 95, 2010, s. 1).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan, å ena sidan, Fussl Modestraße Mayr GmbH, ett bolag bildat enligt österrikisk rätt (nedan kallat Fussl), och, å andra sidan, SevenOne Media GmbH, ProSiebenSat.1 TV Deutschland GmbH och ProSiebenSat.1 Media SE, vilka är bolag bildade enligt tysk rätt. Målet rör SevenOne Medias vägran att fullgöra ett med Fussl ingånget avtal om sändning, enbart i Freistaat Bayern (delstaten Bayern, Tyskland), av tv-reklam för modeartiklar som säljs av Fussl, på grund av att sådan reklam, eftersom den är avsedd att införas i tv-program som sänds i hela Tyskland, strider mot tillämplig nationell rätt.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 Skälen 5, 8, 41 och 83 i direktiv 2010/13 har följande lydelse:

”(5) De audiovisuella medietjänsterna är i lika hög grad kulturella som ekonomiska tjänster. Deras ökande betydelse för samhälle och demokrati – särskilt som garanter för informationsfrihet, åsiktsmångfald och mediepluralism – utbildning och kultur motiverar särskilda regler för dessa tjänster.

…

(8) Det är viktigt att medlemsstaterna säkerställer att varje handling förhindras, som kan visa sig skadlig för den fria rörligheten och handeln med televisionsprogram eller som kan medföra dominerande ställningar som skulle leda till begränsningar av den tv-överförda informationens mångfald och frihet och av informationssektorn i dess helhet.

…

(41) Medlemsstaterna bör inom de områden som samordnas genom detta direktiv kunna tillämpa mer detaljerade eller strängare regler på de leverantörer av audiovisuella medietjänster som tillhör deras jurisdiktion och därvid se till att dessa regler överensstämmer med de allmänna principerna i unionsrätten. …

…

(83) För att säkerställa att konsumenternas intressen som tv-tittare är helt och fullt skyddade är det väsentligt att tv-reklamen underkastas vissa minimiregler och standarder och att medlemsstaterna behåller rätten att fastställa mer detaljerade eller striktare regler och under vissa omständigheter kan fastställa olika villkor för programföretag inom deras jurisdiktion.”

4 Artikel 1 i direktivet omfattas av kapitel I däri och har rubriken ”Definitioner”. I punkt 1 i den artikeln föreskrivs följande:

”I detta direktiv gäller följande definitioner:

a) *audiovisuell medietjänst:*
   i) en tjänst enligt definitionen i artiklarna 56 och 57 [FEUF] som faller under det redaktionella ansvaret hos en leverantör av medietjänster och vars huvudsakliga syfte är att i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte tillhandahålla program i syfte att informera, underhålla eller utbilda, till allmänheten via elektroniska kommunikationsnät i den mening som avses i artikel 2 a i [Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektiv) (EGT L 108, 2002, s. 33)]. Sådana audiovisuella medietjänster utgörs av antingen tv-sändningar enligt definitionen i led e i denna punkt eller audiovisuella medietjänster på begäran enligt definitionen i led g i denna punkt,
   ii) ett audiovisuellt kommersiellt meddelande.

b) *program*: en uppsättning rörliga bilder med eller utan ljud som utgör ett enskilt inslag i en programtablå eller en katalog som har sammanställts av en leverantör av medietjänster och vars form och innehåll är jämförbara med formen och innehållet för tv-sändningar. Exempel på sådana program är långfilmer, sportevenemang, komediserier, dokumentärer, barnprogram och dramaproduktioner.

…

d) *leverantör av medietjänster*: den fysiska eller juridiska person som har det redaktionella ansvaret för valet av audiovisuellt innehåll för den audiovisuella medietjänsten och som avgör hur det ska struktureras.

e) *tv-sändning* (dvs. en linjär audiovisuell medietjänst): en audiovisuell medietjänst som tillhandahålls av en leverantör av medietjänster för samtidigt tv-tittande enligt en programtablå.

f) *programföretag*: en leverantör av medietjänster som tillhandahåller tv-sändningar.

g) *audiovisuell medietjänst på begäran* (dvs. en icke-linjär audiovisuell medietjänst): en audiovisuell medietjänst som tillhandahålls av en leverantör av medietjänster för att ge möjlighet att se program vid en tidpunkt som användaren väljer och på dennes egen begäran utifrån en katalog med program som valts ut av leverantören av medietjänster.

h) *audiovisuellt kommersiellt meddelande*: bilder med eller utan ljud som är utformade för att direkt eller indirekt marknadsföra varor eller tjänster tillhandahållna av en fysisk eller juridisk person som bedriver ekonomisk verksamhet eller främja dennes anseende. Sådana bilder åtföljer eller ingår i ett program mot betalning eller liknande ersättning eller i form av egenreklam. Till de olika formerna av audiovisuella kommersiella meddelanden hör bland annat tv-reklam, sponsring, teleshopping och produktplacering.

i) *tv-reklam*: varje form av sänt meddelande antingen mot betalning eller mot liknande ersättning eller sändning för egenreklam, som utförs av ett offentligt eller privat företag eller en fysisk person i samband med handel, affärsverksamhet, hantverk eller yrke i avsikt att främja tillhandahållande mot betalning av varor eller tjänster, inklusive fast egendom, rättigheter och förpliktelser.

…”

5 I artikel 4.1 i direktivet föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna ska ha frihet att föreskriva att leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion ska följa mer detaljerade eller striktare regler inom de områden som samordnas enligt detta direktiv, förutsatt att dessa regler överensstämmer med unionsrätten.”

Tysk rätt

6 Delstaterna ingick den 31 augusti 1991 *Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien* (statsfördraget om radioutsändning och telemedier, GBI. 1991, s. 745). Den version av det fördraget som är tillämplig i det nationella målet är den som följer av *Achtzehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag* (artonde ändringsstatsfördraget om radioutsändning) av den 21 december 2015, som trädde i kraft den 1 januari 2016 (nedan kallat RStV).

7 I 2 § stycke 1 RStV, med rubriken ”Definitioner”, föreskrivs följande:

”Radioutsändning är en linjär informations- och kommunikationstjänst; den består i ombesörjande och spridning i form av rörliga bilder eller ljud av utbud avsett för allmänheten och för samtidig mottagning i enlighet med en programtablå och medelst elektromagnetiska vågor.

…”

8 I 7 § RStV, med rubriken ”Principer avseende kommersiella meddelanden, Skyldighet att ange reklamkaraktär”, föreskrivs följande i styckena 2 och 11:

”(2) Reklam utgör en integrerad del av programmet. …

…

(11) Icke-landstäckande spridning av reklam eller annat innehåll i ett program som är avsett eller tillåtet för landstäckande sändning får äga rum endast om, och i den utsträckning som, detta är tillåtet enligt rätten i den delstat där spridningen sker. För enskilda aktörers icke-landstäckande spridning av reklam eller annat innehåll krävs särskilt tillstånd i enlighet med rätten i den berörda delstaten; till ett sådant tillstånd får knytas innehållsmässiga villkor som ska fastställas i lag.

…”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

9 Fussl, som har sitt säte i Ort im Innkreis (Österrike), driver ett antal modebutiker i Österrike och i den tyska delstaten Bayern.

10 SevenOne Media, som är ett bolag som har sitt säte i Unterföhring (Tyskland), är marknadsföringsföretaget inom koncernen ProSiebenSat.1 som är ett privat programföretag etablerat i Tyskland.

11 Den 25 maj 2018 ingick Fussl och SevenOne Media ett avtal om sändning, enbart i delstaten Bayern, av tv-reklam som var avsedd att införas i programmen i den nationella kanalen ProSieben med hjälp av de bayerska kabelnät som tillhör Vodafone Kabel Deutschland GmbH.

12 SevenOne Media vägrade därefter att fullgöra detta avtal med hänvisning till att det enligt 7 § stycke 11 RStV är förbjudet för bolaget att införa tv-reklam som endast sänds på regional nivå i program som sänds i hela Tyskland.

13 Fussl väckte då talan vid den hänskjutande domstolen, Landgericht Stuttgart (Regionala domstolen i Stuttgart, Tyskland), och yrkade att denna skulle förelägga SevenOne Media att uppfylla sina skyldigheter enligt avtalet.

14 Enligt den hänskjutande domstolen är det ostridigt mellan parterna att SevenOne Media besitter den tekniska förmågan att inom ramen för sina nationella sändningar begränsa sändningen av den aktuella tv-reklamen till delstaten Bayern.

15 Vad gäller de olika argument som anförts vid den hänskjutande domstolen, hyser nämnda domstol för det första tvivel om huruvida den inskränkning i den i artikel 56 FEUF garanterade friheten att tillhandahålla tjänster som förbudet i 7 § stycke 11 RStV medför kan motiveras med hänsyn till det tvingande skäl av allmänintresse som eftersträvas med denna bestämmelse, nämligen skyddet av mediepluralismen.

16 Den hänskjutande domstolen anser att det inte är säkert att detta mål eftersträvas på ett konsekvent och systematiskt sätt, eftersom förbudet inte är tillämpligt på reklam som enbart sprids på regional nivå på webbplatser.

17 Enligt den hänskjutande domstolen skulle det även kunna ifrågasättas om förbudet i 7 § stycke 11 RStV är proportionerligt, eftersom de regionala programföretagen endast i mindre utsträckning drar fördel av detta förbud, medan sådana ekonomiska aktörer som Fussl på ett påtagligt sätt begränsas i sina möjligheter att marknadsföra sina produkter.

18 Den hänskjutande domstolen anser för det andra att 7 § stycke 11 RStV kan utgöra en otillåten inskränkning av åsiktsfriheten och friheten att ta emot och sprida uppgifter, vilka garanteras i artikel 11 i stadgan och artikel 10 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som undertecknades i Rom den 4 november 1950 (nedan kallad Europakonventionen).

19 För det tredje anser den hänskjutande domstolen att 7 § stycke 11 RStV kan strida mot principen om likabehandling som är en allmän princip i unionsrätten.

20 Mot denna bakgrund beslutade Landgericht Stuttgart (Regionala domstolen i Stuttgart) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

”1) Ska … artikel 4.1 i direktiv 2010/13, … principen om likabehandling i unionsrätten och … bestämmelserna om frihet att tillhandahålla tjänster enligt artikel 56 FEUF tolkas så, att de utgör hinder mot en nationell bestämmelse som förbjuder regional spridning av reklam i radio- och tv-program med sändningstillstånd för hela medlemsstaten?

2) Påverkas svaret på den första frågan om det enligt nationell rätt är tillåtet att införa bestämmelser som innebär att regional spridning av reklam kan tillåtas enligt lag och det i detta fall krävs ett ytterligare tillstånd från myndighet?

3) Påverkas svaret på den första frågan om den möjlighet som beskrivs i den andra frågan att tillåta regional reklam inte används i praktiken och regional reklam således genomgående är förbjuden?

4) Ska artikel 11 i stadgan, med beaktande av artikel 10 i Europakonventionen och rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, särskilt såvitt avser principen om informationspluralism, tolkas så, att den utgör hinder mot en nationell bestämmelse såsom den som beskrivs i den första, den andra och den tredje frågan?”

Begäran om återupptagande av den muntliga delen av förfarandet

21 Med anledning av generaladvokatens förslag till avgörande har SevenOne Media, ProSiebenSat.1 TV Deutschland och ProSiebenSat.1 Media, i skrivelse som inkom till domstolens kansli den 27 oktober 2020, begärt att den muntliga delen av förfarandet ska återupptas i enlighet med artikel 83 i domstolens rättegångsregler.

22 Bolagen har till stöd för sin begäran gjort gällande att generaladvokatens förslag till avgörande innehåller ett antal fel avseende de faktiska omständigheterna som bör rättas så att den dom som kommer att meddelas inte grundas på felaktiga omständigheter. Bolagen har bland annat gjort gällande att påståendet, i punkt 57 i nämnda förslag till avgörande, att reklam på internet helt skiljer sig från tv-reklam, är felaktigt i olika avseenden.

23 Det ska erinras om att enligt artikel 252 andra stycket FEUF ska generaladvokaterna vid offentliga domstolssessioner, fullständigt opartiskt och oavhängigt, lägga fram motiverade yttranden i ärenden som enligt stadgan för Europeiska unionens domstol kräver deras deltagande. Domstolen är varken bunden av generaladvokatens förslag till avgörande eller av den motivering som ligger till grund för förslaget (dom av den 25 juli 2018, Société des produits Nestlé m.fl./Mondelez UK Holdings Services, C-84/17 P, C-85/17 P och C-95/17 P, EU:C:2018:596, punkt 31).

24 Det föreskrivs vidare varken i stadgan för Europeiska unionens domstol eller i domstolens rättegångsregler någon möjlighet för de parter eller övriga intressenter som avses i artikel 23 i stadgan för Europeiska unionens domstol att inkomma med yttranden över generaladvokatens förslag till avgörande (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 december 2016, kommissionen/Aer Lingus och Ryanair Designated Activity, C-164/15 P och C-165/15 P, EU:C:2016:990, punkt 31 och där angiven rättspraxis).

25 Att en av parterna inte delar det synsätt som generaladvokaten antagit i förslaget till avgörande, oavsett vilka frågor som denne väljer att pröva, kan följaktligen i sig inte utgöra ett tillräckligt skäl för att återuppta den muntliga delen av förfarandet (dom av den 28 februari 2018, mobile.de/EUIPO, C-418/16 P, EU:C:2018:128, punkt 30).

26 Domstolen får emellertid i enlighet med artikel 83 i domstolens rättegångsregler efter att ha hört generaladvokaten, när som helst, genom särskilt uppsatt beslut, besluta att den muntliga delen av förfarandet ska återupptas, bland annat om domstolen anser att den inte har tillräcklig kännedom om omständigheterna i målet, eller om en part, efter det att den muntliga delen har förklarats avslutad, har lagt fram en ny omständighet som kan ha ett avgörande inflytande på målets utgång, eller om målet ska avgöras på grundval av ett argument som inte har avhandlats mellan parterna eller de berörda som avses i artikel 23 i stadgan för Europeiska unionens domstol.

27 Så förhåller det sig inte i förevarande fall.

28 SevenOne Media, ProSiebenSat.1 TV Deutschland och ProSiebenSat.1 Media har nämligen grundat sin begäran om återupptagande av den muntliga delen av förfarandet på ett antal fel avseende de faktiska omständigheterna som förslaget om avgörande påstås innehålla.

29 Det följer av domstolens fasta praxis att det i ett förfarande enligt artikel 267 FEUF, som vilar på en tydlig funktionsfördelning mellan de nationella domstolarna och EU-domstolen, är den nationella domstolen som är ensam behörig att fastställa och bedöma de faktiska omständigheterna i målet samt att tolka och tillämpa den nationella lagstiftningen (dom av den 18 februari 2016, Finanmadrid EFC, C-49/14, EU:C:2016:98, punkt 27 och där angiven rättspraxis).

30 I förevarande fall ankommer det således uteslutande på den hänskjutande domstolen att bedöma de faktiska omständigheter som SevenOne Media, ProSiebenSat.1 TV Deutschland och ProSiebenSat.1 Media har åberopat till stöd för sin begäran om återupptagande av den muntliga delen av förfarandet, om den – bland annat mot bakgrund av den tolkning av unionsrätten som EU-domstolen har gjort i sitt svar på förevarande begäran om förhandsavgörande – anser att en sådan bedömning är nödvändig för att avgöra det nationella målet.

31 EU-domstolen anser således, efter att ha hört generaladvokaten, att den har tillräcklig kännedom om de olika argument som har avhandlats vid den.

32 Av det ovanstående följer att det saknas anledning att återuppta den muntliga delen av förfarandet.

Prövning av tolkningsfrågorna

33 Den hänskjutande domstolen har ställt de fyra frågorna, vilka ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artikel 4.1 i direktiv 2010/13, principen om likabehandling, artikel 56 FEUF och artikel 11 i stadgan ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning som förbjuder programföretag att i sina program som sänds i hela landet införa tv-reklam som endast sänds på regional nivå.

Förenligheten med direktiv 2010/13

34 Vad för det första gäller den eventuella inverkan som direktiv 2010/13 kan ha på svaret på frågorna, såsom de omformulerats i föregående punkt, har den tyska regeringen gjort gällande följande. Artikel 1.1 e i direktivet, såsom den införlivats med tysk rätt genom 2 § stycke 1 och 7 § styckena 2 och 11 RStV, stadfäster ”principen om samtidigt tv-tittande”, vilket innebär att RStV inte innehåller några ”striktare eller mer detaljerade” bestämmelser i den mening som avses i artikel 4.1 i nämnda direktiv, vilkas förenlighet med unionsrätten kan prövas.

35 En sådan tolkning av artikel 1.1 e i direktiv 2010/13 kan emellertid enligt EU-domstolen inte godtas.

36 Hänvisningen i artikel 1.1 e i direktiv 2010/13 till begreppet ”samtidigt tv-tittande” kan nämligen inte förstås så, att den innebär en skyldighet för medlemsstaterna att se till att reklam eller annat innehåll i ett tv-program som valts eller godkänts för sändning på nationell nivå, i avsaknad av tillstånd, systematiskt sänds i hela medlemsstaten, såsom i förevarande fall föreskrivs i 7 § stycke 11 RStV.

37 Förutom den omständigheten att artikel 1.1 e i direktiv 2010/13 endast definierar begreppet tv-sändning genom att uttryckligen hänvisa till samtidigt ”tv”-tittande, och således inte i sig föreskriver någon skyldighet i fråga om tv-reklam, så följer det av systematiken i nämnda direktiv att begreppet samtidigt tv-tittande ska förstås med hänsyn till den åtskillnad som görs i direktivet mellan så kallade ”linjära” audiovisuella medietjänster som avses i denna bestämmelse och så kallade ”icke-linjära” audiovisuella medietjänster, det vill säga ”audiovisuella medietjänster på begäran”, såsom de definieras i artikel 1.1 g i samma direktiv på grund av att möjligheten, vad gäller dessa tjänster, att ”se program” sker ”vid en tidpunkt som användaren väljer och på dennes egen begäran utifrån en katalog med program som valts ut av leverantören av medietjänster”.

38 Begreppet samtidigt tv-tittande, i den mening som avses i artikel 1.1 e i direktiv 2010/13, ska således förstås mot bakgrund av den linjära karaktären hos den audiovisuella medietjänst som utgörs av tv-sändningen, vilket innebär att samtliga tittare som ett program är avsett för ser det samtidigt enligt en kronologisk programtablå, oberoende av val och begäran från användaren.

39 Detta begrepp innebär således inte i sig att sändning av tv-reklam inte kan bli föremål för differentiering, bland annat genom att sändningen begränsas till en del av en medlemsstats territorium.

40 Vad därefter gäller den eventuella inverkan som artikel 4.1 i direktiv 2010/13 kan ha på svaret på frågorna, såsom de omformulerats i punkt 33 ovan, erinrar domstolen om följande. Det framgår av denna bestämmelse, samt av skälen 41 och 83 i samma direktiv, att medlemsstaterna, för att säkerställa att konsumenternas intressen som tv-tittare är helt och fullt skyddade, ska ha frihet att föreskriva att leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion ska följa mer detaljerade eller striktare regler, och i vissa fall annorlunda regler, inom de områden som samordnas enligt detta direktiv, förutsatt att dessa regler överensstämmer med unionsrätten, och särskilt dess allmänna principer (dom av den 18 juli 2013, Sky Italia, C-234/12, EU:C:2013:496, punkt 13).

41 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 22 i sitt förslag till avgörande avser den regel som följer av 7 § stycke 11 RStV – även om den omfattas av ett område som samordnas enligt direktiv 2010/13, det vill säga tv-reklam, som regleras i artiklarna 19–26 i direktivet vilka syftar till att skydda konsumenterna, som tv-tittare, mot alltför mycket reklam (dom av den 18 juli 2013, Sky Italia, C-234/12, EU:C:2013:496, punkt 17) – emellertid en särskild fråga som inte regleras av nämnda artiklar och som för övrigt inte rör målet att skydda tv-tittare.

42 Härav följer att den åtgärd som föreskrivs i 7 § stycke 11 RStV inte kan kvalificeras som en ”mer detaljerad” eller ”striktare” regel i den mening som avses i artikel 4.1 i direktiv 2010/13, och att den inte omfattas av direktivets tillämpningsområde.

Förenligheten med friheten att tillhandahålla tjänster som garanteras i artikel 56 FEUF

Huruvida det föreligger en inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster

43 Vad för det andra gäller prövningen av huruvida en sådan nationell åtgärd som den aktuella är förenlig med den grundläggande frihet att tillhandahålla tjänster som garanteras i artikel 56 FEUF, ska det påpekas att alla åtgärder som förbjuder, försvårar eller gör det mindre attraktivt att utöva friheten att tillhandahålla tjänster anses som inskränkningar i denna frihet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 maj 2017, Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335, punkt 61 och där angiven rättspraxis).

44 Begreppet inskränkning omfattar särskilt bestämmelser som utfärdas av en medlemsstat och som, trots att de tillämpas utan åtskillnad, påverkar friheten att tillhandahålla tjänster i andra medlemsstater (dom av den 4 maj 2017, Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335, punkt 62 och där angiven rättspraxis).

45 Fussl har i detta sammanhang gjort gällande att förbudet i 7 § stycke 11 RStV utgör hinder för de särskilda reklambehov som en medelstor utländsk näringsidkare, såsom Fussl, har för att ge sig in på den tyska marknaden genom att först koncentrera sig på ett kundkretsområde, i förevarande fall delstaten Bayern.

46 Att sända tv-reklam i samband med nationella program som sänds i hela Tyskland är, enligt Fussl, alltför kostsamt och det kan ge upphov till en alltför stor efterfrågan som inte kan tillgodoses.

47 Regionala programföretags sändning av tv-reklam har vidare enligt Fussl en mycket begränsad reklameffekt. Detta beror framför allt på att de program som dessa regionala kanaler sänder endast når ett särskilt begränsat antal tv-tittare, nämligen cirka 5 procent av det totala antalet tyska tv-tittare.

48 Domstolen konstaterar i detta avseende att en sådan nationell åtgärd som den aktuella, i den mån den förbjuder programföretag att i samband med sina nationella program sända regional tv-reklam till förmån för bland annat annonsörer som är etablerade i andra medlemsstater, såsom Fussl i förevarande fall, innebär en inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster till nackdel både för leverantörer av reklamtjänster, vilket dessa programföretag är, och för mottagare av dessa tjänster, såsom nämnda annonsörer som önskar göra reklam för sina varor eller tjänster i en annan medlemsstat, dock endast på regional nivå (se, för ett liknande resonemang, dom av den 28 oktober 1999, ARD, C-6/98, EU:C:1999:532, punkt 49, och dom av den 17 juli 2008, Corporación Dermoestética, C-500/06, EU:C:2008:421, punkt 33).

49 I förevarande fall kan 7 § stycke 11 RStV, genom att den hindrar utländska ekonomiska aktörer, såsom Fussl, från att använda sig av tv-reklamtjänster i Tyskland, utgöra hinder för deras tillträde till marknaden i denna medlemsstat.

50 Detta hinder för friheten att tillhandahålla tjänster påverkas för övrigt inte av den omständigheten, som den hänskjutande domstolen har hänvisat till i sin andra och tredje fråga, att varje tysk delstat, med stöd av ”undantagsregeln” i 7 § stycke 11 RStV, i sin lagstiftning kan föreskriva ett system för tillstånd som, i förekommande fall på vissa villkor, möjliggör en sådan sändning av tv-reklam på regional nivå.

51 Det är nämligen i detta avseende tillräckligt att påpeka att det framgår av begäran om förhandsavgörande att det endast är fråga om en möjlighet som ingen tysk delstat hittills har utnyttjat, vilket *de lege lata* innebär att förbudet för programföretag att i sina program som sänds i hela landet införa tv-reklam som endast sänds på regional nivå, såsom föreskrivs i 7 § stycke 11 RStV, liksom den inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster som följer därav, har styrkts.

Huruvida inskränkningen i friheten att tillhandahålla tjänster eventuellt kan motiveras

52 Vad därefter gäller frågan huruvida en sådan inskränkning eventuellt kan motiveras, framgår det av domstolens fasta praxis att en inskränkning i en grundläggande frihet som garanteras i EUF-fördraget endast kan godtas om den nationella åtgärden i fråga grundas på ett tvingande skäl av allmänintresse, är ägnad att säkerställa förverkligandet av det mål som eftersträvas och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (se, för ett liknande resonemang, dom av den 4 maj 2017, Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335, punkt 65, och dom av den 11 december 2019, TV Play Baltic, C-87/19, EU:C:2019:1063, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

– *Huruvida det föreligger ett tvingande skäl av allmänintresse som kan motivera inskränkningen*

53 Det framgår av handlingarna i målet, begäran om förhandsavgörande och den tyska regeringens skriftliga yttrande, vilket för övrigt bekräftas av motiveringen till det artonde ändringsstatsfördraget om radioutsändning, att 7 § stycke 11 RStV syftar till att förbehålla regionala och lokala programföretag intäkterna från regional tv-reklam och på så sätt säkerställa en finansieringskälla till dem och således deras fortlevnad, så att de kan bidra till mångfalden i tv-programutbudet genom att tillhandahålla regionalt och lokalt innehåll.

54 Enligt domstolens fasta praxis kan bevarandet av mångfalden i tv-programutbudet som syftar till att säkerställa en kulturpolitik utgöra ett tvingande skäl av allmänintresse som motiverar en inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 december 2007,

United Pan-Europe Communications Belgium m.fl., C-250/06, EU:C:2007:783, punkterna 41 och 42, och dom av den 22 december 2008, Kabel Deutschland Vertrieb und Service, C-336/07, EU:C:2008:765, punkterna 37 och 38).

55 Domstolen har även slagit fast att skyddet för de friheter som skyddas i artikel 11 i stadgan, vars punkt 2 rör mediernas frihet och mångfald, utan tvekan utgör ett mål av allmänintresse som är av särskild vikt i ett demokratiskt samhälle där mångfald råder, och att detta skydd kan motivera en inskränkning i etableringsfriheten (dom av den 3 september 2020, Vivendi, C-719/18, EU:C:2020:627, punkt 57 och där angiven rättspraxis).

– Huruvida inskränkningen är proportionerlig

56 Även om syftet med 7 § stycke 11 RStV, det vill säga att bibehålla mediepluralism, kan utgöra ett tvingande skäl av allmänintresse, så krävs det dessutom (se punkt 52 ovan) – för att inskränkningen i friheten att tillhandahålla tjänster som denna nationella bestämmelse medför ska kunna vara motiverad – att inskränkningen är ägnad att säkerställa förverkligandet av det mål som eftersträvas och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

57 Det ska i detta sammanhang erinras om att även om detta mål, i och med att det hör samman med den grundläggande rätten till yttrandefrihet, ger de nationella myndigheterna ett stort utrymme för skönsmässig bedömning, får de krav som följer av de åtgärder som syftar till att uppnå detta mål inte på något sätt vara olämpliga för att säkerställa förverkligandet av målet eller vara oproportionerliga i förhållande till det målet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 december 2007, United Pan-Europe Communications Belgium m.fl., C-250/06, EU:C:2007:783, punkt 44).

58 Det ska således för det första prövas huruvida detta förbud är ägnat att säkerställa förverkligandet av det mål av allmänintresse som är knutet till säkerställandet av mediepluralism, vilket eftersträvas med denna åtgärd.

59 Enligt domstolens fasta praxis är nationell lagstiftning ägnad att säkerställa förverkligandet av det eftersträvade målet endast om den verkligen svarar mot en strävan att uppnå detta mål på ett konsekvent och systematiskt sätt (dom av den 10 mars 2009, Hartlauer, C-169/07, EU:C:2009:141, punkt 55, och dom av den 11 juli 2019, A, C-716/17, EU:C:2019:598, punkt 24 och där angiven rättspraxis).

60 I likhet med den hänskjutande domstolen tvivlar emellertid parterna i det nationella målet och Europeiska kommissionen på att 7 § stycke 11 RStV uppfyller detta krav på konsekvens, främst eftersom det förbud som föreskrivs i denna nationella bestämmelse inte är tillämpligt på reklam som endast tillhandahålls i en region med hjälp av olika internetplattformar.

61 I detta avseende ankommer det på den hänskjutande domstolen att pröva huruvida de reklamtjänster som tillhandahålls på internetplattformar verkligen konkurrerar med de regionala och lokala programföretagen på marknaden för regional reklam, och huruvida de utgör ett hot mot de intäkter som nämnda programföretag får från denna reklam.

62 I detta sammanhang har den hänskjutande domstolen för övrigt påpekat att 7 § stycke 11 RStV försätter tv-programföretagen och inhemska respektive utländska annonsörer som önskar göra tv-reklam på regional nivå i en mindre gynnsam ställning än andra leverantörer av medietjänster på internetplattformar, eftersom dessa andra leverantörer har rätt att differentiera sitt reklamutbud per region, på samma sätt som nationella pressorgan.

63 Med förbehåll för den hänskjutande domstolens prövning förefaller det dessutom som om de regionala programföretagen konkurrerar på marknaden för regional reklam med leverantörer av reklamtjänster, i synnerhet linjära reklamtjänster, på internet, vilket medför att annonsörerna kan välja att vända sig till nämnda leverantörer i stället för till de regionala programföretagen med sina reklambokningar.

64 Med förbehåll även i detta fall för den hänskjutande domstolens prövning förefaller det inte som om risken för inkomstbortfall som de regionala och lokala programföretagen kan utsättas för till följd av förflyttningen av efterfrågan och intäkterna från reklamtjänster till leverantörer av reklamtjänster, i synnerhet linjära reklamtjänster, på internet skulle vara mindre omfattande än risken i samband med att efterfrågan och intäkterna förflyttas på samma sätt till nationella programföretag om ett sådant förbud som det som föreskrivs i 7 § stycke 11 RStV inte var tillämpligt.

65 Det kan vidare konstateras att det framgår av de handlingar som ingetts till domstolen att den tyska lagstiftaren, enligt motiveringen till artonde ändringsstatsfördraget om radioutsändning, har grundat förbudet i 7 § stycke 11 i RStV på risken för en sådan förflyttning av efterfrågan och för att reklamintäkterna för de regionala programföretagen går förlorade, vilket skulle kunna innebära att dessa programföretags fortlevnad skulle kunna äventyras. Parterna i det nationella målet har ifrågasatt huruvida det föreligger en sådan risk.

66 Det ankommer emellertid uteslutande på den hänskjutande domstolen att, på grundval av aktuella, tillräckligt detaljerade och underbyggda uppgifter, kontrollera huruvida det föreligger en verklig eller konkret förutsägbar risk för att efterfrågan på regionala reklamtjänster och de intäkter som härrör från dessa förflyttas till nackdel för de regionala programföretagen, vilket skulle innebära att finansieringen och följaktligen dessa programföretags fortlevnad skulle äventyras om de nationella programföretagen tilläts att sända regional reklam i samband med de program som sänds i hela landet.

67 Av det ovan anförda följer således att den eventuella inkonsekvensen i 7 § stycke 11 RStV skulle kunna bero på att förbudet i denna bestämmelse, vilket ska prövas av den hänskjutande domstolen, endast är tillämpligt på reklamtjänster som tillhandahålls av nationella programföretag och inte på reklamtjänster, i synnerhet linjära reklamtjänster, som tillhandahålls via internet, trots att det kan röra sig om två typer av konkurrerande tjänster på den tyska reklammarknaden som, med förbehåll för den hänskjutande domstolens kontroll, kan innebära samma risk för de regionala och lokala programföretagens ekonomiska situation och fortlevnad och således för det mål som nämnda bestämmelse eftersträvar, det vill säga att främja mediepluralism på regional och lokal nivå.

68 I detta sammanhang ankommer det särskilt på den hänskjutande domstolen att pröva huruvida det enligt tysk rätt är tillåtet för nationella programföretag att sända regional reklam i samband med streamade sändningar på webbplatser. Om så är fallet måste slutsatsen dras att den åtgärd som införts genom 7 § stycke 11 RStV är inkonsekvent.

69 Omständigheterna i det nationella målet är för övrigt i detta avseende jämförbara med dem som var föremål för prövning i det mål som avgjordes genom domen av den 17 juli 2008, Corporación Dermoestética (C-500/06, EU:C:2008:421).

70 Även om domstolen i punkt 39 i den domen slog fast att det aktuella regelverket för reklam var inkonsekvent och följaktligen inte var ägnat att säkerställa förverkligandet av målet att skydda folkhälsan på grund av att det regelverket innehöll ett förbud mot reklam för medicinska och kirurgiska behandlingar på nationella tv-kanaler, samtidigt som sådan reklam fick sändas på lokala tv-kanaler, kan en sådan slutsats uppenbart förklaras med att målet att skydda folkhälsan, vad gäller reklam för sådana behandlingar, var lika relevant oavsett om reklamen sändes på nationella tv-kanaler eller på lokala tv-kanaler.

71 Det ska slutligen erinras om att den hänskjutande domstolen – såsom redan har angetts i punkt 57 ovan – vid bedömningen av huruvida inskränkningen är konsekvent, ska beakta det stora utrymme för skönsmässig bedömning som de nationella myndigheterna har när de avser att skydda mediepluralismen.

72 För det andra framgår det av domstolens praxis (se punkt 52 ovan) att för att en inskränkning i en grundläggande frihet som garanteras i EUF-fördraget ska kunna vara motiverad, måste den nationella åtgärd som ligger till grund för inskränkningen inte bara motiveras av ett tvingande skäl av allmänintresse och vara ägnad att säkerställa förverkligandet av det mål som eftersträvas, utan även inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

73 Det ska således undersökas om andra åtgärder som i mindre utsträckning inskränker friheten att tillhandahålla tjänster i förevarande fall skulle ha kunnat göra det möjligt att uppnå det av den tyska lagstiftaren eftersträvade målet att skydda mediepluralismen på regional och lokal nivå genom den åtgärd som föreskrivs i 7 § stycke 11 RStV.

74 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkterna 69 och 70 i sitt förslag till avgörande, utgör enbart den omständigheten att andra medlemsstater finansierar allmännyttiga programföretag genom avgifter och tillåter privata företag att fritt sända såväl nationell som regional reklam, inte i sig ett tillräckligt bevis för att förbudet i 7 § stycke 11 RStV inte är proportionerligt.

75 Med hänsyn bland annat till att medlemsstaterna, såsom framgår av punkt 57 ovan, ska tillerkännas ett visst utrymme för skönsmässig bedömning när det gäller genomförandet av målet att iaktta mediepluralismen, innebär inte den omständigheten att bestämmelserna i en medlemsstat är mindre ingripande än de som gäller i en annan medlemsstat att de sistnämnda bestämmelserna är oproportionerliga (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 september 2019, VIPA, C-222/18, EU:C:2019:751, punkt 71).

76 Det kan emellertid konstateras att det i 7 § stycke 11 RStV föreskrivs en så kallad undantagsregel som gör det möjligt för de tyska delstaterna att införa en mindre restriktiv åtgärd än ett rent förbud, det vill säga ett särskilt tillståndsförfarande, förutsatt att detta föreskrivs i den berörda delstatens lagstiftning.

77 Följaktligen skulle en mindre restriktiv åtgärd kunna följa av det faktiska genomförandet av denna tillståndsordning på delstatsnivå, som gör det möjligt för de nationella programföretagen att sända regional reklam inom vissa gränser och på vissa villkor som ska fastställas med hänsyn till varje delstats särdrag, bland annat för att minimera eventuella ekonomiska konsekvenser för regionala och lokala programföretag och på så sätt bevara mångfalden i tv-utbudet, särskilt på regional och lokal nivå.

78 Att den möjligheten hittills aldrig har utnyttjats ändrar inte den omständigheten, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 69 i sitt förslag till avgörande, att den tyska lagstiftaren genom att införa den regeln faktiskt har godtagit att en sådan tillståndsordning vore förenlig med den aktuella åtgärdens mål.

79 Dessutom påverkar förekomsten av en a priori mindre restriktiv åtgärd proportionaliteten av 7 § stycke 11 RStV endast i den mån, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera, som nämnda åtgärd faktiskt kan vidtas och genomföras på ett sådant sätt att det i praktiken säkerställs att målet med denna bestämmelse, som är att bevara mediepluralismen på regional och lokal nivå genom att skydda regionala och lokala programföretags finansiering och fortlevnad, kan uppnås.

Förenligheten med artiklarna 11 och 20 i stadgan

80 Vad för det tredje och avslutningsvis gäller frågan huruvida förbudet i 7 § stycke 11 RStV kan anses strida mot radioutsändningsfriheten, såsom den garanteras i artikel 11 i stadgan, eller mot principen om likabehandling, ska det inledningsvis påpekas att denna lagstiftning, mot bakgrund av domstolens fasta praxis – eftersom det inom ramen för prövningen utifrån artikel 56 FEUF fastställts att denna lagstiftning kan hindra friheten att tillhandahålla tjänster, vilket den berörda medlemsstaten anser är motiverat med hänsyn till ett tvingande skäl av allmänintresse, som i förevarande fall utgörs av målet att bevara mediepluralismen – ska anses tillämpa unionsrätten, i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan, vilket innebär att den måste vara förenlig med de grundläggande rättigheter som garanteras i stadgan (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 maj 2019, kommissionen/Ungern (Nyttjanderätter till jordbruksmark), C-235/17, EU:C:2019:432, punkterna 63–65).

Yttrandefriheten och informationsfriheten som garanteras i artikel 11 i stadgan

81 När det gäller yttrandefriheten och informationsfriheten, som stadfästs i artikel 11 i stadgan, ska det erinras om att nämnda friheter även skyddas av artikel 10 i Europakonventionen som, såsom följer av praxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, särskilt är tillämplig på en näringsidkares spridning av kommersiell information, bland annat reklammeddelanden (dom av den 17 december 2015, Neptune Distribution, C-157/14, EU:C:2015:823, punkt 64 och där angiven rättspraxis).

82 Med beaktande av att yttrandefriheten och informationsfriheten, som stadfästs i artikel 11 i stadgan och artikel 10 i Europakonventionen, har samma innebörd och räckvidd i båda dessa instrument, såsom framgår av artikel 52.3 i stadgan och förklaringarna till denna vad gäller artikel 11 i stadgan, konstaterar domstolen att den nationella åtgärd som är i fråga utgör en kränkning av dessa grundläggande friheter för de nationella programföretagen, eftersom den begränsar dessa aktörers möjligheter att sända regional tv-reklam till förmån för de berörda annonsörerna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 juni 1997, Familiapress, C-368/95, EU:C:1997:325, punkt 26, dom av den 23 oktober 2003, RTL Television, C-245/01, EU:C:2003:580, punkt 68, och dom av den 17 december 2015, Neptune Distribution, C-157/14, EU:C:2015:823, punkterna 64 och 65).

83 Vad gäller de nationella programföretagen innebär inskränkningen i yttrandefriheten och informationsfriheten en särskild form av ingrepp i mediernas frihet eller radioutsändningsfriheten, som särskilt skyddas av artikel 11.2 i stadgan.

84 Även om nämnda friheter som garanteras i stadgan visserligen får begränsas ska varje begränsning av utövandet av dessa, enligt artikel 52.1 i stadgan, vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa friheter. Begränsningar får dessutom, såsom framgår av denna bestämmelse, med beaktande av principen om proportionalitet, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter (dom av den 17 december 2015, Neptune Distribution, C-157/14, EU:C:2015:823, punkt 68).

85 Domstolen konstaterar i förevarande fall för det första att den begränsning som följer av förbudet mot regional reklam i 7 § stycke 11 RStV ska anses vara föreskriven i lag, eftersom den omfattas av ett fördrag som slutits mellan samtliga tyska delstater.

86 För det andra påverkas inte det väsentliga innehållet i de berörda aktörernas yttrandefrihet och informationsfrihet, eftersom denna nationella lagstiftning, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 81 i sitt förslag till avgörande, endast begränsar annonsörernas möjlighet att använda en viss

kommunikationskanal, nämligen nationella tv-kanaler, samtidigt som de ges frihet att använda sig av andra reklamkanaler för att uppnå sina regionala mål, såsom reklam på internet, vars effektivitet – även på regional nivå – för övrigt inte har ifrågasatts.

87 Vad vidare gäller privata icke-subventionerade nationella programföretag, rör det sig endast om en metod för spridning av reklam och därmed endast om en av flera inkomstkällor för dessa aktörer, även om mediernas frihet som dessa omfattas av är begränsad i det att det är förbjudet för dem att sända regional reklam i samband med sändning av landstäckande program.

88 För det tredje svarar den inskränkning som avses i punkt 85 ovan mot ett mål av allmänintresse som erkänns av unionen.

89 Såsom framgår av punkt 53 ovan syftar nämligen den aktuella nationella lagstiftningen till att förbehålla regionala och lokala programföretag intäkterna från regional tv-reklam och på så sätt säkerställa deras finansiering och således deras fortlevnad, så att de kan bidra till mångfalden i tv-programutbudet genom att tillhandahålla regionalt och lokalt innehåll.

90 Detta syfte utgör, då det syftar till att skydda mediepluralismen på regional och lokal nivå, ett mål av allmänintresse, såsom redan har påpekats i punkt 55 ovan, vilket uttryckligen erkänns i artikel 11.2 i stadgan.

91 Vad gäller frågan huruvida inskränkningen är proportionerlig, framgår det för det fjärde av praxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna avseende artikel 10.2 i Europakonventionen att de nationella myndigheterna har ett visst utrymme för skönsmässig bedömning för att avgöra om det finns ett tvingande samhällsbehov som kan rättfärdiga en begränsning av yttrandefriheten. Enligt denna rättspraxis är detta särskilt viktigt vad gäller det kommersiella området och i synnerhet på ett så komplicerat och varierande område som reklam (dom av den 23 oktober 2003, RTL Television, C-245/01, EU:C:2003:580, punkt 73 och där angiven rättspraxis).

92 Förbudet mot regional reklam i 7 § stycke 11 RStV bygger huvudsakligen på en avvägning mellan, å ena sidan, de nationella programföretagens och annonsörernas yttrandefrihet i kommersiellt hänseende att sända regional tv-reklam i samband med program som riktar sig till samtliga nationella tv-tittare och, å andra sidan, skyddet av mediepluralismen på regional och lokal nivå, till vilken de regionala och lokala programföretagen inte kan bidra annat än om deras finansiering och således deras fortlevnad säkerställs genom att tillräckliga intäkter som härrör från regional reklam förbehålls dem.

93 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 83 i sitt förslag till avgörande hade den tyska lagstiftaren, vid antagandet av 7 § stycke 11 RStV, legitima skäl för att anse – och utan att överskrida det betydande utrymme för skönsmässig bedömning som tillkommer lagstiftaren inom ramen för en sådan avvägning mellan eventuellt motstridiga intressen – att skyddet av det allmänna intresset av att regionala och lokala programföretag kan bidra till den offentliga debatten på dessa nivåer ska väga tyngre än de nationella programföretagens och annonsörernas privata intresse av att sända regional tv-reklam i samband med program som riktar sig till samtliga nationella tv-tittare.

94 Härav följer att artikel 11 i stadgan ska tolkas så, att den inte utgör hinder för ett sådant förbud mot regional reklam i nationella tv-kanaler som förbudet i 7 § stycke 11 RStV.

Principen om likabehandling som garanteras i artikel 20 i stadgan

95 När det gäller frågan huruvida en nationell lagstiftning, såsom 7 § stycke 11 RStV, är förenlig med principen om likabehandling, ska det erinras om att denna allmänna princip i unionsrätten stadfästs i artikel 20 i stadgan. Enligt domstolens fasta praxis innebär denna allmänna princip att lika situationer

inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling. En skillnad i behandlingen är berättigad då den är grundad på ett objektivt och skäligt kriterium, det vill säga då den hänger samman med ett laga ändamål som eftersträvas med den aktuella lagstiftningen, och skillnaden står i proportion till det mål som eftersträvas genom behandlingen i fråga (dom av den 22 maj 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, punkt 43 och där angiven rättspraxis).

96 Den hänskjutande domstolen vill särskilt få klarhet i huruvida ett sådant förbud mot regional reklam på nationella tv-kanaler som det i 7 § stycke 11 RStV skulle kunna strida mot principen om likabehandling, då denna bestämmelse innebär att nationella programföretag, liksom både inhemska och utländska annonsörer, hamnar i en mindre fördelaktig position än leverantörer av reklamtjänster på internet, såsom videotjänster på begäran eller streamingtjänster, i det att sådana leverantörer har rätt att differentiera sitt reklamutbud per region, på samma sätt som nationella organ i skriftlig media.

97 Även om det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera att den aktuella nationella lagstiftningen är förenlig med principen om likabehandling, får EU-domstolen emellertid tillhandahålla den hänskjutande domstolen uppgifter som kan vara användbara för denna prövning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 januari 2020, Autoservizi Giordano, C-513/18, EU:C:2020:59, punkt 36).

98 I detta avseende ska det för det första prövas huruvida de olika aktörer som avses i punkt 96 ovan befinner sig i en jämförbar situation.

99 Det följer av domstolens fasta praxis att frågan huruvida olika situationer är jämförbara ska bedömas med hänsyn till samtliga omständigheter som kännetecknar dem. Dessa omständigheter bör bland annat bestämmas och bedömas utifrån föremålet för och syftet med den rättsakt som medför den ifrågavarande skillnaden i behandling. Dessutom måste principerna och målsättningarna för det område rättsakten härrör ifrån beaktas (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 juli 2013, Sky Italia, C-234/12, EU:C:2013:496, punkt 16, och dom av den 30 januari 2019, Planta Tabak, C-220/17, EU:C:2019:76, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

100 Det ankommer således på den hänskjutande domstolen att pröva huruvida situationen för de nationella programföretagen och situationen för leverantörer av reklamtjänster, i synnerhet linjära reklamtjänster, på internet, vad gäller tillhandahållandet av regionala reklamtjänster skiljer sig avsevärt åt i fråga om de omständigheter som kännetecknar deras respektive situation, det vill säga bland annat de vanliga sätt som reklamtjänster används på, sättet de tillhandahålls på eller den rättsliga ram som de omfattas av.

101 Det ankommer även på den hänskjutande domstolen att, mot bakgrund av syftet och målet med 7 § stycke 11 RStV, som bland annat syftar till att säkerställa finansieringen av regionala och lokala programföretag, pröva huruvida situationen för nationella icke-subventionerade programföretag som tillhandahåller reklam är jämförbar med situationen för leverantörer av reklamtjänster, i synnerhet linjära reklamtjänster, på internet, med beaktande av att dessa två kategorier av aktörer är beroende av reklamintäkterna för sin finansiering på samma sätt.

102 En viktig omständighet i detta sammanhang som tyder på att de båda kategorierna av aktörer befinner sig i en jämförbar situation är det förhållandet, om detta har konstaterats av den hänskjutande domstolen, att dessa aktörer tillhandahåller liknande tjänster som konkurrerar med varandra (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 januari 2020, Autoservizi Giordano, C-513/18, EU:C:2020:59, punkt 38).

103 Om den hänskjutande domstolen efter dessa kontroller kommer fram till att de nationella programföretagens situation och situationen för leverantörer av reklamtjänster, i synnerhet linjära reklamtjänster, på internet är jämförbara, med hänsyn till de omständigheter som kännetecknar situationerna, syftet och målet med 7 § stycke 11 RStV, samt principerna och målen för det området i

nationell rätt som bestämmelsen omfattas av, ankommer det för det andra på den hänskjutande domstolen att pröva huruvida skillnaden i behandling mellan dessa två kategorier av aktörer kan motiveras objektivt.

104 En skillnad i behandlingen är, såsom framgår av punkt 95 ovan, berättigad då den är grundad på ett objektivt och skäligt kriterium, det vill säga då den hänger samman med ett laga ändamål som eftersträvas med den aktuella lagstiftningen, och skillnaden står i proportion till det mål som eftersträvas genom behandlingen i fråga.

105 Även om det uteslutande ankommer på den hänskjutande domstolen att avgöra huruvida den skillnad i behandling som eventuellt följer av tillämpningen av bestämmelsen i 7 § stycke 11 RStV kan motiveras objektivt med hänsyn till de kriterier som det erinrats om i föregående punkt, ska det påpekas att en sådan prövning i huvudsak motsvarar den prövning som avser huruvida inskränkningen i friheten att tillhandahålla tjänster kan motiveras, vilken görs i punkterna 52–79 ovan. Detta innebär att dessa båda kontroller ska genomföras på samma sätt.

106 Vad slutligen gäller frågan huruvida bestämmelsen i 7 § stycke 11 RStV medför en skillnad i behandling mellan, å ena sidan, annonsörer som använder sig av tjänster som tillhandahålls av nationella programföretag för att sända reklam på regional nivå och, å andra sidan, annonsörer som vänder sig till leverantörer av reklamtjänster, i synnerhet linjära reklamtjänster, på internet avseende samma nivå, ska det påpekas att prövningen av denna fråga är nära knuten till prövningen av dessa företags och leverantörers situation. Resonemanget i punkterna 98–105 ovan är således även tillämpligt på sådana annonsörer.

107 Mot denna bakgrund ska tolkningsfrågorna besvaras enligt följande:

– artikel 4.1 i direktiv 2010/13 och artikel 11 i stadgan ska tolkas så, att de inte utgör hinder för en nationell lagstiftning som förbjuder programföretag att i sina program som sänds i hela landet införa tv-reklam som endast sänds på regional nivå.

– artikel 56 FEUF ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en sådan nationell lagstiftning, i den mån lagstiftningen är ägnad att säkerställa förverkligandet av målet att skydda mediepluralismen på regional och lokal nivå som den eftersträvar och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera, och

– artikel 20 i stadgan ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en sådan nationell lagstiftning, i den mån lagstiftningen inte medför en skillnad i behandling mellan nationella programföretag och leverantörer av reklam på internet vad gäller sändning av reklam på regional nivå, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera.

Rättegångskostnader

108 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

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

medietjänster) och artikel 11 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ska tolkas så, att de inte utgör hinder för en nationell lagstiftning som förbjuder programföretag att i sina program som sänds i hela landet införa tv-reklam som endast sänds på regional nivå.

Artikel 56 FEUF ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en sådan nationell lagstiftning, i den mån lagstiftningen är ägnad att säkerställa förverkligandet av målet att skydda mediepluralismen på regional och lokal nivå som den eftersträvar och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera.

Artikel 20 i stadgan om de grundläggande rättigheterna ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en sådan nationell lagstiftning, i den mån lagstiftningen inte medför en skillnad i behandling mellan nationella programföretag och leverantörer av reklam på internet vad gäller sändning av reklam på regional nivå, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att kontrollera.

Underskrifter