Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

18 юли 2013 година*

„Телевизионно излъчване — Директива 2010/13/ЕС — Член 4, параграф 1 и член 23, параграф 1 — Рекламни спотове — Национална правна уредба, предвиждаща максимален процент за времето на излъчване на реклама от операторите на платена телевизия, който е по-нисък от предвидения за операторите на безплатна телевизия — Равно третиране — Свободно предоставяне на услуги“

По дело C-234/12,

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Италия) с акт от 7 март 2012 г., постъпил в Съда на 14 май 2012 г., в рамките на производство по дело

Sky Italia srl

срещу

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

в присъствието на:

Reti Televisive Italiane (RTI) SpA,

Maria Iaccarino,

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: г-жа R. Silva de Lapuerta, председател на състав, г-н G. Arestis (докладчик), г-н J.-C. Bonichot, г-н Ал. Арабаджиев и г-н J. L. da Cruz Vilaça, съдии,

генерален адвокат: г-жа J. Kokott,

секретар: г-жа C. Strömholm, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 10 април 2013 г.,

като има предвид становищата, представени:

— за Sky Italia srl, от L. Torchia и R. Mastroianni, avvocati,

* Език на производството: италиански.

— за Reti Televisive Italiane (RTI) SpA, от G. M. Roberti, G. Rossi, S. Previti, I. Perego et M. Serpone, avvocati,

— за италианското правителство, от г-жа G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от г-н S. Varone, avvocato dello Stato,

— за Европейската комисия, от г-н G. Conte и г-жа C. Vrignon, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 16 май 2013 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 4, параграф 1 от Директива 2010/13/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 10 март 2010 година за координирането на някои разпоредби, установени в закони, подзаконови и административни актове на държавите членки, отнасящи се до предоставянето на аудио-визуални медийни услуги (Директива за аудио-визуалните медийни услуги) (ОВ L 95, стр. 1 и поправка ОВ L 263, стр. 15), на общия принцип на равно третиране, на членове 49 ДФЕС, 56 ДФЕС и 63 ДФЕС, както и на член 11 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между Sky Italia srl (наричано по-нататък „Sky Italia“) и Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (Орган по съобщенията, наричан по-нататък „AGCOM“) във връзка с решение на последния, с което се налага глоба за нарушение на националното законодателство в областта на излъчването на телевизионна реклама.

Правна уредба

Правото на Съюза

3 Съображения 41, 83 и 87 от Директивата за аудио-визуалните медийни услуги гласят:

„(41) Държавите членки следва да могат да прилагат по-подробни или по-строги правила в областите, координирани от настоящата директива по отношение на доставчиците на медийни услуги под тяхна юрисдикция, като същевременно гарантират, че тези правила са съгласувани с общите принципи на правото на Съюза. […]

[…]

(83) За да се гарантира пълна и подходяща защита на интересите на потребителите като телевизионни зрители е важно телевизионната реклама да подлежи на известен минимален брой правила и стандарти и държавите членки да запазят правото си да въвеждат по-подробни или по-строги правила и при известни обстоятелства да поставят различни условия спрямо телевизионните оператори под тяхна юрисдикция.

[…]

(87) Следва да бъде установено ограничението от 20 % за спотове за телевизионна реклама и телевизионно пазаруване на час, което също се прилага по време на „най-гледаното време“. […]“.

4 Член 4, параграф 1 от Директивата за аудио-визуалните медийни услуги предвижда:

„Държавите членки запазват свободата си да изискват от доставчиците на медийни услуги под тяхна юрисдикция да спазват по-подробни или по-строги правила в областите, координирани от настоящата директива, при условие че тези правила са в съответствие с правото на Съюза“.

5 Съгласно член 23, параграф 1 от посочената директива „[д]елът на телевизионните рекламни спотове и спотовете за телевизионно пазаруване в даден едночасов период не надхвърля 20 %“.

Италианското право

6 Разпоредбите относно времевите лимити за излъчване на телевизионна реклама се съдържат в член 38 от Законодателен декрет № 177 за приемане на единен текст относно радио- и аудио-визуалните медийни услуги (decreto legislativo n. 177 — Testo unico dei Servizi di Media audiovisivi e radiofonici) от 31 юли 2005 г. (редовна притурка към GURI № 208 от 7 септември 2005 г.), изменен и заменен с член 12 на законодателен декрет № 44 от 15 март 2010 г. относно транспонирането на Директива 2007/65/ЕО относно координирането на някои разпоредби, формулирани в действащи закони, подзаконови и административни актове на държавите членки, отнасящи се до упражняване на телевизионна дейност (GURI № 73 от 29 март 2010 г., стр. 33, наричан по-нататък „Законодателен декрет № 177/2005“), съгласно който:

„1. Излъчването на рекламни съобщения от притежателя на лицензa за обществена радио-телевизионна услуга не може да надхвърля 4 % от седмичното програмно време и 12 % от всеки час; допуска се превишаване на това ограничение с не повече от 2 % за час, но то трябва да се компенсира в предишния или следващия час.

2. Излъчването на рекламни спотове от оператори на свободно приемана, включително аналогова телевизия с национално покритие, с изключение на притежателя на лицензa за обществена радио-телевизионна услуга, не може да надхвърля 15 % от дневното програмно време и 18 % от даден едночасов период; допуска се превишаване на това ограничение с не повече от 2 % за едночасовия период, но то трябва да се компенсира в предишния или следващия час. […]

[…]

5. Излъчването на рекламни спотове от оператори на платена, включително аналогова телевизия не може да надхвърля 16 % за 2010 г., 14 % за 2011 г. и, считано от 2012 г. — 12 % от даден едночасов период; допуска се превишаване на това ограничение с не повече от 2 % за едночасовия период, но то трябва да се компенсира в предишния или следващия час.

[…]“.

Фактите в главното производство и преюдициалните въпроси

7 С решение от 13 септември 2011 г. AGCOM налага на Sky Italia глоба в размер на 10 329 EUR за нарушение на член 38, параграф 5 от Законодателен декрет № °177/2005.

8 По-специално AGCOM установява, че на 5 март 2011 г. във времето между 21 ч. и 22 ч. платеният телевизионен канал Sky Sport 1, излъчван от Sky Italia, е разпространил 24 рекламни спота с продължителност 10 минути и 4 секунди, тоест 16,78 % от часовото време, намалено на 16,44 % след приспадане на разделителните заставки. Така AGCOM констатира, че в този

часови пояс Sky Italia е надхвърлило с повече от подлежащите на компенсиране в съседните часови пояси 2 % почасовия лимит за излъчване на реклама в размер на 14 %, наложен на операторите на платена телевизия от националната правна уредба.

9 Sky Italia обжалва посоченото решение на AGCOM пред Tribunale amministrativo regionale per il Lazio и иска то да бъде отменено, като изтъква по същество, че е незаконосъобразно, тъй като е прието на основание член 38, параграф 5 от Законодателен декрет № 177/2005, който според Sky Italia противоречи на правото на Съюза.

10 Хранейки съмнения относно съвместимостта на посочената разпоредба с правото на Съюза, Tribunale amministrativo regionale per il Lazio решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли член 4 от Директива [2010/13], общият принцип на равенство и нормите на [Договора за функционирането на ЕС] в областта на свободното движение на услуги, правото на установяване и свободното движение на капитали да се тълкуват в смисъл, че не допускат правна уредба като съдържащата се в член 38, параграф 5 от Законодателен декрет № 177/2005, която установява по-ниски почасови лимити на времето за излъчване на реклами за операторите на платена телевизия, отколкото за операторите на свободно приемана телевизия?

2) Член 11 от [Хартата], тълкуван във връзка с член 10 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи[, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г.,] и с практиката на Европейския съд по правата на човека, и по-конкретно принципът на плурализъм на информацията, допуска ли правна уредба като съдържащата се в член 38, параграф 5 от Законодателен декрет № 177/2005, която установява по-ниски почасови лимити на времето за излъчване на реклами от операторите на платена телевизия, отколкото за операторите на свободно приемана телевизия, с което се нарушава конкуренцията и се благоприятства създаването или засилването на господстващо положение на пазара на телевизионната реклама?“

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

11 С първия си въпрос запитващата юрисдикция пита по същество дали член 4, параграф 1 от Директивата за аудио-визуалните медийни услуги, както и принципът на равно третиране и основните свободи, гарантирани от договора, трябва да бъдат тълкувани в смисъл, че не допускат национална правна уредба като тази по главното производство, която предвижда по-ниски почасови лимити на времето за излъчване на телевизионни реклами за операторите на платена телевизия, отколкото за операторите на безплатна телевизия.

12 В това отношение е необходимо да се припомни, че въз основа на Директива 89/552/ЕИО на Съвета от 3 октомври 1989 година относно координирането на някои разпоредби, формулирани в действащи закони, подзаконови и административни актове на държавите членки, отнасящи се до упражняване на телевизионна дейност (ОВ L 298, стр. 23; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 1, стр. 215), чиято изменена редакция е кодифицирана с Директивата за аудио-визуалните медийни услуги, Съдът вече е постановил, че тази директива не хармонизира напълно правилата относно областите, към които се прилага, а формулира минимални предписания за телевизионните програми, излъчвани и предназначени за приемане в рамките на Европейския съюз (вж. Решение от 9 февруари 1995 г. по дело Leclerc-Siplec,

C-412/93, Recueil, стр. I-179, точки 29 и 44, Решение от 5 март 2009 г. по дело UTECA, C-222/07, Сборник, стр. I-1407, точка 19 и Решение от 22 септември 2011 г. по дело Mesopotamia Broadcast и Roj TV, C-244/10 и C-245/10, Сборник, стр. I-8777, точка 34).

13 Както следва от член 4, параграф 1 от Директивата за аудио-визуалните медийни услуги и от съображения 41 и 83 от нея, за да се гарантира пълна и подходяща защита на интересите на потребителите като телевизионни зрители, държавите членки запазват свободата си да предвиждат по отношение на доставчиците на медийни услуги под тяхна юрисдикция по-подробни или по-строги правила и в някои случаи — различни условия, в областите, координирани от тази директива, при условие че тези правила са в съответствие с правото на Съюза, и по-специално с неговите общи принципи.

14 От това следва, че макар член 23, параграф 1 от посочената директива да предвижда, че делът на телевизионните рекламни спотове и спотовете за телевизионно пазаруване в даден едночасов период не надхвърля 20 %, тази разпоредба не изключва възможността под този праг от 20 % държавите членки да налагат различни времеви лимити за излъчване на телевизионна реклама в зависимост от това дали достъпът до излъчваната от оператора телевизия е платен или свободен, доколкото правилата, налагащи тези лимити, са съответни на правото на Съюза, и в частност на неговите основни принципи, сред които по-специално е принципът на равно третиране, както и на основните свободи, гарантирани от Договора.

15 В това отношение Съдът вече е постановил, че принципът на равно третиране представлява общ принцип на правото на Съюза, закрепен в членове 20 и 21 от Хартата, който изисква да не се третират по различен начин сходни положения и да не се третират еднакво различни положения, освен ако такова третиране не е обективно обосновано (вж. по-специално Решение от 14 септември 2010 г. по дело Akzo Nobel Chemicals и Akcros Chemicals/Комисия и др., C-550/07 P, Сборник, стр. I-8301, точки 54 и 55 и цитираната съдебна практика).

16 За да се определи дали операторите на платена телевизия и тези на безплатна телевизия се намират в сходно положение, необходимо е да се отбележи, че сходството между две отделни положения трябва по-специално да бъде определяно и преценявано предвид съвкупността от елементи, които ги характеризират, както и принципите и целите в областта, към която се отнася разглежданият акт (вж. в този смисъл Решение от 12 май 2011 г. по дело Люксембург/Парламент и Съвет, C-176/09, Сборник, стр. I-3727, точка 32 и цитираната съдебна практика).

17 В това отношение Съдът вече е постановил, че защитата на потребителите като телевизионни зрители срещу прекомерната реклама представлява един от основните аспекти на целта на директивите в областта на предоставянето на аудио-визуални медийни услуги (Решение от 18 октомври 2007 г. по дело Österreichischer Rundfunk, C-195/06, Recueil, стр. I-8817, точка 27 и Решение от 24 ноември 2011 г. по дело Комисия/Испания, C-281/09, Сборник, стр. I-11811, точка 45).

18 Що се отнася до принципите и целите на правилата относно времето за излъчване на телевизионни реклами, установени от директивите в областта на предоставянето на аудио-визуални медийни услуги, Съдът отбелязва, че тези правила целят да установят балансирана защита на финансовите интереси на телевизионните оператори и рекламодателите, от една страна, и на интересите на носителите на права, а именно авторите и творците, както и на потребителите като телевизионни зрители, от друга (вж. в този смисъл Решение Комисия/Испания, цитирано по-горе, точка 44 и цитираната съдебна практика).

19 В настоящия случай, както отбелязва генералният адвокат в точка 40 от заключението си, балансираната защита на тези интереси е различна в зависимост от това дали телевизионните оператори разпространяват програмите си срещу заплащане или безплатно.

20 Действително, наложително е да се отбележи, че когато става въпрос за правилата относно времето за излъчване на телевизионната реклама, финансовите интереси на операторите на платена телевизия се различават от тези на операторите на безплатна телевизия. Докато първите получават приходи от абонираните телевизионни зрители, вторите не разполагат с такъв пряк източник на финансиране и трябва да се финансират било чрез събиране на приходи от телевизионна реклама, било от други източници на финансиране.

21 Тази разлика може по принцип да постави операторите на платена телевизия в положение, което е обективно различно от гледна точка на икономическото отражение на правилата относно времето за излъчване на телевизионна реклама върху техните условия на финансиране.

22 Освен това положението на телевизионните зрители е обективно различно в зависимост от това дали използват услугите на оператори на платена телевизия, на които са абонати, или тези на оператори на безплатна телевизия. Действително посочените абонати поддържат преки търговски отношения със своите телевизионни оператори и заплащат цена за ползването на телевизионните програми.

23 От това следва, че в търсенето на балансирана защита на финансовите интереси на телевизионните оператори и интересите на телевизионните зрители в областта на телевизионната реклама, националният законодател е можел, без да наруши принципа на равното третиране, да определи различни почасови лимити на времето за излъчване на тази реклама в зависимост от това дали операторът предлага платена или безплатна телевизия.

24 Що се отнася до свободното предоставяне на услуги, предвидено в член 56 ДФЕС, което е единствената основна свобода, която следва да бъде взета предвид с оглед на спора, с който е сезирана запитващата юрисдикция, необходимо е да се отбележи, че разглежданата в главното производство национална правна уредба може да съставлява ограничение на тази свобода. Съдът обаче вече е постановил, че защитата на потребителите срещу прекомерната търговска реклама съставлява императивно съображение от общ интерес, което може да обоснове ограниченията на свободното предоставяне на услуги (вж. в този смисъл Решение от 28 октомври 1999 г. по дело ARD, C-6/98, Recueil, стр. I-7599, точка 50). Прилагането на такова ограничение все пак трябва да бъде в състояние да гарантира осъществяването на преследваната цел и да не надхвърля необходимото за постигането ѝ (вж. по-специално Решение от 18 октомври 2012 г. по дело X, C-498/10, точка 36).

25 Както отбелязва генералният адвокат в точка 66 от своето заключение, обстоятелството, че почасовите лимити на времето за излъчване на телевизионна реклама са различни за платената и за безплатната телевизия, само по себе си не налага заключението, че уредба като разглежданата в главното производство е непропорционална спрямо целта за защита на интересите на телевизионните зрители. Запитващата юрисдикция, на която са известни всички обстоятелства, подлежащи на анализ в главното производство, следва да провери дали условията, посочени в предходната точка от настоящото решение, са изпълнени.

26 Следователно на първия въпрос следва да се отговори, че член 4, параграф 1 от Директивата за аудио-визуалните медийни услуги, както и принципът на равното третиране и член 56 ДФЕС трябва да бъдат тълкувани в смисъл, че по принцип допускат национално законодателство като разглежданото в главното производство, предвиждащо по-ниски почасови лимити на времето за излъчване на телевизионна реклама за операторите на платена телевизия, отколкото за тези на безплатна телевизия, стига да е спазен принципът на пропорционалност, което запитващата юрисдикция следва да провери.

По втория въпрос

27 С втория си въпрос запитващата юрисдикция пита по същество дали член 11 от Хартата допуска национална правна уредба като разглежданата в главното производство.

28 В този контекст запитващата юрисдикция си задава въпроса дали националната правна уредба относно времето за излъчване на телевизионна реклама нарушава основния принцип на свобода на изразяване, и по-специално свободата и плурализма на медиите по смисъла на член 11, параграф 2 от Хартата, предвид евентуално произтичащото от тази национална правна уредба нарушаване на конкуренцията между телевизионните оператори.

29 Всъщност тази юрисдикция отбелязва в това отношение, че член 38, параграф 5 от Законодателен декрет № 177/2005 би могъл да доведе до нарушаване на конкуренцията и да облагодетелства създаването или засилването на господстващо положение на пазара на телевизионна реклама.

30 В това отношение е уместно да се припомни, че необходимостта да се стигне до полезно за националния съд тълкуване на правото на Съюза изисква той да определи фактите и правната уредба във връзка със зададените от него въпроси, или най-малкото да разясни фактическите хипотези, на които се основават тези въпроси (вж. Решение от 26 януари 1993 г. по дело Telemarsicabruzzo и др., C-320/90-C-322/90, Recueil, стр. I-393, точка 6 и Решение от 31 януари 2008 г. по дело Centro Europa 7, C-380/05, Recueil, стр. I-349, точка 57).

31 Тези изисквания трябва да бъдат изпълнени особено в областта на конкуренцията, която се характеризира със сложни фактически и правни положения (посочените по-горе решения по дело Telemarsicabruzzo и др., точка 7, както и по дело Centro Europa 7, точка 58).

32 В настоящия случай обаче актът за преюдициално запитване е доста непълен, що се отнася до сведенията, позволяващи по-специално определянето на съответния пазар, изчисляването на пазарните дялове на различните предприятия, действащи на този пазар, и злоупотребата с господстващо положение, посочена от запитващата юрисдикция във втория въпрос.

33 Следователно вторият въпрос трябва да се приеме за недопустим.

По съдебните разноски

34 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

Член 4, параграф 1 от Директива 2010/13/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 10 март 2010 година за координирането на някои разпоредби, установени в закони, подзаконови и административни актове на държавите членки, отнасящи се до предоставянето на аудио-визуални медийни услуги (Директива за аудио-визуалните медийни услуги), както и принципът на равно третиране и член 56 ДФЕС трябва да бъдат тълкувани в смисъл, че по принцип допускат национално законодателство като разглежданото в главното производство, предвиждащо по-ниски почасови лимити на

времето за излъчване на телевизионна реклама за операторите на платена телевизия, отколкото за тези на безплатна телевизия, стига да е спазен принципът на пропорционалност, което запитващата юрисдикция следва да провери.

Подписи