

PRESUDA SUDA

18. ožujka 1980.(*)

„Pružanje usluga: kabelaška televizija”

U predmetu 52/79,

povodom zahtjeva koji je na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u Tribunal Correctionnel de Liège (Kazneni sud u Liègeu, Belgija) u postupku između

Procureur du Roi

i

Marca J. V. C. Debauvea, iz Liègea,

Paula H. A. G. Denuita, iz Grez-Doiceauja,

Henrija J. Ph. M. Lohesta, iz Liègea,

društva S.A. Coditel, sa sjedištem u Liègeu,

udruženja Association Liégeoise d'Électricité (A.L.É.), sa sjedištem u Liègeu,

a žalitelji oštećenici su:

Fédération nationale du Mouvement coopératif féminin (neprofitna organizacija sa sjedištem u Bruxellesu),

Fédération belge des Coopératives (FEBECOOP) (neprofitna organizacija sa sjedištem u Bruxellesu),

Vie féminine (neprofitna organizacija sa sjedištem u Bruxellesu),

Radio-Télévision belge de la Communauté française (RTBF) (Belgijska radio-televizija Francuske zajednice), sa sjedištem u Bruxellesu,

Françoise Vander Benden i dr.,

radi prethodne odluke o tumačenju članaka 59. i 60. Ugovora o EEZ-u,

SUD,

u sastavu: H. Kutscher, predsjednik, A. O'Keeffe i A. Touffait (predsjednici vijeća), J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans i O. Due, suci,

nezavisni odvjetnik: J.-P. Warner,

tajnik: A. Van Houtte,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Presudom od 23. veljače 1979., koju je Sud zaprimio 3. travnja 1979., Tribunal Correctionnel de Liège (Kazneni sud u Liègeu; u daljnjem tekstu: sud koji je uputio zahtjev) postavio je Sudu na temelju članka 177. Ugovora o EEZ-u dva prethodna pitanja o tumačenju članaka 59. i 60. Ugovora s obzirom na određene probleme u vezi s prijenosom komercijalnih promidžbenih poruka putem kabelske televizije.
- 2 Ta su pitanja postavljena u kaznenim postupcima pred Tribunal de Police de Liège (Općinski sud u Liègeu) pokrenutima protiv triju osoba zbog povrede zabrane prijenosa televizijskih komercijalnih promidžbenih programa, a koji su se odnosili i na dva belgijska društva koja su građanskopravno odgovorna za štetu koju su tri optuženika prouzročila kao zaposlenici tih društava. Ti su postupci bili pokrenuti osobito na inicijativu triju udruženja koja zastupaju interese potrošača ili interese u kulturi kao i na inicijativu određenog broja fizičkih osoba koje su u postupku pred Tribunal de police (općinski sud) bile oštećenici. Kada je taj sud oslobodio optuženike i presudio da društva nisu građanskopravno odgovorna, navedena tri udruženja i određeni drugi oštećenici, te Ministère public (državno odvjetništvo) podnijeli su žalbu sudu koji je uputio zahtjev.
- 3 Iz spisa proizlazi da dotična dva društva pružaju, uz odobrenje belgijske državne uprave, uslugu kabelske televizije koja pokriva dio belgijskog državnog područja. Televizijski prijammnici pretplatnika te usluge povezani su kablom s glavnom antenom koja ima posebne tehničke značajke koje omogućavaju prijam belgijskih i određenih stranih programa koje pretplatnici ne mogu uvijek primiti pomoću privatne antene, a koje pretplatnicima osiguravaju između ostalog bolju kakvoću primljene slike i zvuka.
- 4 Kazneni postupak odnosi se na prijenos televizijskih programa s komercijalnim promidžbenim sadržajem u Belgiji pomoću tamošnjeg sustava kabelske televizije koji te programe prima od odašiljačkih postaja koje se nalaze izvan Belgije. Belgijsko zakonodavstvo zabranjuje nacionalnim radijskim i televizijskim organizacijama koje imaju zakonski monopol za odašiljanje da prikazuju komercijalne promidžbene programe. Što se tiče kabelske televizije, i članak 21. Kraljevske odluke od 24. prosinca 1966. (Moniteur belge od 24. siječnja 1967.) zabranjuje prijenos komercijalnih promidžbenih programa.
- 5 U zahtjevu za prethodnu odluku navedeno je da operateri kabelske televizije nisu u praksi poštovali tu zabranu te su strane programe prenosili, a da nisu izrezali promidžbene poruke. Tu je praksu belgijska vlada tolerirala te nije izrekla nikakvu sankciju niti opozvala ijednu dozvolu. U zahtjevu za prethodnu odluku navedeno je i da veliki broj

belgijskih televizijskih gledatelja može strane programe primiti bez korištenja relejnih postaja koje su postavili operateri kabelaške televizije.

6 Sud koji je uputio zahtjev svoja je pitanja u vezi s člancima 59. i 60. Ugovora oblikovao s obzirom na navedene činjenice. Smatra da primjena dotične zabrane može utjecati na slobodu pružanja usluga na razini Zajednice. Naime, prema mišljenju toga suda, strane televizijske kuće ostvaruju znatan dio prihoda prikazivanjem promidžbenih poruka po narudžbi oglašivača tako da bi izrezivanje promidžbenih poruka u Belgiji moglo potaknuti te oglašivače da ograniče ili prekinu komercijalno oglašavanje. Osim toga, oglašivači, bili oni trgovci ili proizvođači, sa sjedištem u susjednim državama imali bi ograničeniji pristup belgijskom tržištu na koje su do tada usmjeravali svoje promidžbene poruke i na kojemu su nudili svoje usluge.

7 Pitanja suda koji je uputio zahtjev glase kako slijedi:

„1. S obzirom na presudu Suda od 30. travnja 1974. u predmetu 155/73, Sacchi, treba li članak 59. Rimskog ugovora tumačiti tako da zabranjuje sva nacionalna pravila koja operaterima kabelaške televizije zabranjuju prijenos promidžbenih poruka iako je prirodni prijam takvih poruka u prijamnim područjima stranih odašiljačkih postaja i dalje moguć i zakonit, imajući pritom osobito u vidu činjenicu da:

- (a) takva pravila mogu dovesti do diskriminacije po osnovi zemljopisnog položaja stranih odašiljačkih postaja koje bi promidžbene poruke mogle odašiljati samo u svojem prirodnom prijamnom području jer bi se zbog razlika u gustoći nastanjenosti ta područja međusobno razlikovala po tome koliko su interesantna u promidžbenom smislu;
- (b) takva pravila mogu uvesti ograničenje nerazmjerno željenom cilju jer se taj cilj, a to je zabrana televizijske promidžbe, zbog postojanja prirodnih prijamnih područja nikada neće moći u cijelosti ostvariti?

2. S obzirom na presudu Suda od 3. prosinca 1974. u predmetu 33/74, Van Binsbergen, treba li članke 59. i 60. Rimskog ugovora tumačiti tako da imaju neposredan učinak na sva nacionalna pravila u mjeri u kojoj ta pravila ne uspostavljaju formalnu diskriminaciju pružatelja usluga po osnovi državljanstva ili boravišta (u ovom slučaju, zabrana retransmisije promidžbenih poruka)?”

8 Prije razmatranja tih pitanja Sud podsjeća da je u presudi od 30. travnja 1974. (predmet 155/73, Sacchi, Zb., 1974., str. 409.) već presudio da odašiljanje televizijskih poruka, uključujući onih promidžbene naravi, samo po sebi ulazi u područje primjene pravila Ugovora o pružanju usluga. Nema nikakvog razloga da se prema prijenosu takvih poruka kabelaškom televizijom postupa drukčije.

9 Valja, međutim, upozoriti na to da se odredbe Ugovora o slobodi pružanja usluga ne mogu primjenjivati na djelatnosti čiji su svi relevantni elementi ograničeni na područje samo jedne države članice. Na nacionalnom je sudu da na temelju činjenica utvrdi je li to ovdje slučaj. Budući da je sud koji je uputio zahtjev zaključio da su u ovom slučaju, u danim okolnostima, usluge koje su predmet kaznenog postupka pred njim takve da ulaze u područje primjene odredaba Ugovora o pružanju usluga, pitanja postavljena Sudu valja razmotriti s tog aspekta.

- 10 Središnje pitanje nacionalnog suda je treba li članke 59. i 60. Ugovora tumačiti tako da zabranjuju sva nacionalna pravila koja zabranjuju prijenos promidžbenih poruka kabelskom televizijom u mjeri u kojoj ta pravila ne uspostavljaju razliku s obzirom na podrijetlo promidžbenih poruka ili s obzirom na državljanstvo ili sjedište pružatelja usluga.
- 11 U skladu s člankom 59. stavkom 1. Ugovora, tijekom prijelaznog razdoblja postupno se ukidaju ograničenja slobode pružanja usluga unutar Zajednice za državljane država članica Zajednice. Tom se odredbom ukida svaka diskriminacija pružatelja usluga po osnovi državljanstva ili činjenice da ima sjedište u državi članici koja nije država članica u kojoj usluga treba biti pružena.
- 12 S obzirom na posebnu narav određenih usluga kao što su odašiljanje i prijenos televizijskih poruka, nije moguće smatrati nespojivima s Ugovorom one posebne zahtjeve nametnute pružateljima usluga koji se temelje na primjeni pravila koja uređuju određene vrste djelatnosti i koji su opravdani općim interesom i vrijede za sve osobe i poduzeća sa sjedištem na državnom području dotične države članice u mjeri u kojoj za pružatelja usluge sa sjedištem u drugoj državi članici ne vrijede u toj drugoj državi članici slična pravila.
- 13 Iz informacija koje je tijekom ovog postupka dobio Sud razvidno je da televizijsko prikazivanje promidžbenih poruka u pojedinačnim državama članicama podliježe prilično različitim pravnim uređenjima, i to od skoro potpune zabrane, kao što je to slučaj u Belgiji, preko uređenja s više ili manje strogim ograničenjima do uređenja koja omogućavaju široku komercijalnu slobodu. Budući da nacionalni propisi nisu usklađeni, a poštujući te uzimajući u obzir razmatranja općeg interesa koja leže u osnovi ograničavajućih pravila u ovom području, primjena spornih propisa ne može se smatrati ograničenjem slobode pružanja usluga ukoliko ti propisi uređuju sve takve usluge jednako bez obzira na to koje je njihovo podrijetlo ili koje je državljanstvo ili sjedište njihova pružatelja.
- 14 O zabrani kakva je sadržana u belgijskom zakonodavstvu na koje se poziva nacionalni sud treba presuditi poštujući ta razmatranja. Valja upozoriti da se zabrana prijenosa promidžbenih poruka kabelskom televizijom iz gore navedene kraljevske odluke ne može sagledavati zasebno. Iz cjelokupnog belgijskog zakonodavstva u području radiodifuzije proizlazi da je ta zabrana neposredna posljedica zabrane prikazivanja komercijalnih promidžbenih poruka koja vrijedi za belgijske radijske i televizijske organizacije. To proizlazi i iz prikaza primjenljivog zakonodavstva u presudi kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku iz kojega je razvidno da je svrha zabrane prijenosa promidžbenih poruka koja je određena kraljevskom odlukom održati usklađenost s uređenjem koje vrijedi za nacionalne radijske i televizijske organizacije.
- 15 Budući da pravila iz tog područja nisu usklađena, takovrsna je zabrana u nadležnosti svake države članice da na svojem državnom području zbog razloga općeg interesa uredi, ograniči ili čak potpuno zabrani televizijsko oglašavanje. Stvari ne mijenja činjenica da takovrsna ograničenja ili zabrane vrijede i za televizijsko oglašavanje podrijetlom iz drugih država članica ukoliko se one stvarno primjenjuju pod istim uvjetima na nacionalne televizijske organizacije.

- 16 Stoga valja odgovoriti da članci 59. i 60. Ugovora ne zabranjuju nacionalna pravila koja zabranjuju prijenos promidžbenih poruka kabelskom televizijom kao i prikazivanje tih poruka na televiziji ako se ta pravila primjenjuju bez razlike s obzirom na podrijetlo, nacionalno ili strano, tih poruka ili s obzirom na državljanstvo ili sjedište pružatelja usluge.
- 17 S obzirom na taj odgovor, pitanje o posljedicama koje bi mogle nastati zbog neposredne primjene članaka 59. i 60. Ugovora u slučaju kolizije između tih odredaba i nacionalnog zakonodavstva postalo je bespredmetno.
- 18 Nacionalni sud nadalje pita nisu li pravila koja zabranjuju prijenos promidžbenih poruka kabelskom televizijom mjera koja je nerazmjerna željenom cilju jer je zabrana televizijskog prikazivanja promidžbenih poruka i dalje razmjerno neučinkovita budući da u dotičnoj državi članici postoje prirodna prijamna područja određenih stranih odašiljačkih postaja.
- 19 Budući da prijenos televizijskih poruka kabelskom televizijom omogućava širu pokrivenost područja i veću snagu signala, ograničenja ili zabrane koje država članica odredi u području televizijskog oglašavanja na svojem državnom području ne postaju neopravdana samo zato što je na cijelom državnom području ili nekom njegovom dijelu prijam stranih odašiljačkih postaja moguć i bez posredovanja sustava kableske televizije. Stoga na postavljeno pitanje valja odgovoriti niječno.
- 20 Naposljetku, nacionalni sud želi znati uzrokuju li nacionalna pravila koja zabranjuju prijenos promidžbenih poruka kabelskom televizijom diskriminaciju stranih odašiljačkih postaja zato što one zbog svojeg zemljopisnog položaja poruke mogu odašiljati samo unutar prirodnog prijamnog područja.
- 21 To se pitanje nacionalnog suda odnosi na prostorne granice širenja televizijskih poruka koje ovise o, s jedne strane, prirodnom reljefu terena i izgrađenih područja i, s druge strane, tehničkim značajkama korištenih odašiljačkih sustava. S obzirom na korelaciju između položaja odašiljačkih postaja i televizijskih prijamnika, ti prirodni i tehnički čimbenici nedvojbeno dovode do razlika u prijmu televizijskih signala. Te se razlike, koje su posljedica prirodnih pojava, ne mogu, međutim, opisati kao „diskriminacija” u smislu Ugovora; Ugovor smatra diskriminacijom samo ono nejednako postupanje koje proizlazi iz čovjekove djelatnosti i osobito mjera javnih tijela vlasti. Osim toga valja napomenuti da Zajednica, čak i ako je u nekim slučajevima intervenirala kako bi izravnala prirodne nejednakosti, nije dužna poduzeti mjere radi otklanjanja razlika u situacijama kao što su one koje razmatra nacionalni sud.
- 22 Zato valja odgovoriti da se nacionalna pravila koja zabranjuju prijenos promidžbenih poruka kabelskom televizijom ne mogu smatrati ni mjerom koja je nerazmjerna željenom cilju, jer je zbog postojanja prirodnih prijamnih područja dotična zabrana razmjerno neučinkovita, ni diskriminacijom koja je zabranjena Ugovorom, jer zbog svojeg zemljopisnog položaja strane odašiljačke postaje mogu svoje poruke odašiljati samo unutar prirodnog prijamnog područja.

Troškovi

- 23 Troškovi vlada Savezne Republike Njemačke, Velikog Vojvodstva Luksemburg, Ujedinjene Kraljevine, Francuske Republike te Komisije Europskih zajednica, koje su podnijele očitovanja Sudu, ne nadoknađuju se. Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka.

Slijedom navedenog,

SUD

odlučujući o pitanjima koja mu je presudom od 23. veljače 1979. postavio sud koji je uputio zahtjev, odlučuje:

- 1. Članci 59. i 60. Ugovora o EEZ-u ne zabranjuju nacionalna pravila koja zabranjuju prijenos promidžbenih poruka kabelskom televizijom kao i prikazivanje tih poruka na televiziji ako se ta pravila primjenjuju bez razlike s obzirom na podrijetlo, nacionalno ili strano, tih poruka ili s obzirom na državljanstvo ili sjedište pružatelja usluge.**
- 2. Nacionalna pravila koja zabranjuju prijenos promidžbenih poruka kabelskom televizijom ne mogu se smatrati ni mjerom koja je nerazmjerna željenom cilju, jer je zbog postojanja prirodnih prijamnih područja dotična zabrana razmjerno neučinkovita, ni diskriminacijom koja je zabranjena Ugovorom, jer zbog svojeg zemljopisnog položaja strane odašiljačke postaje mogu svoje poruke odašiljati samo unutar prirodnog prijamnog područja.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourg u 18. ožujka 1980.

[Potpisi]

* Jezik postupka: francuski