



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. YVES BOT
presentadas el 12 de junio de 2012¹

Asunto C-283/11

**Sky Österreich GmbH
contra
Österreichischer Rundfunk**

(Petición de decisión prejudicial planteada por el Bundeskommunikationssenat, Austria)

«Directiva 2010/13/UE — Derecho de todo organismo de radiodifusión televisiva a disponer, a efectos de la emisión de resúmenes breves de carácter informativo, del acceso a acontecimientos de gran interés para el público sobre los cuales existe un derecho de transmisión en exclusiva — Limitación de la cuantía de la contraprestación a los costes adicionales en los que se haya incurrido por prestar el acceso — Compatibilidad con los artículos 16 y 17 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Proporcionalidad»

1. En la presente remisión prejudicial se solicita al Tribunal de Justicia que valore la conformidad del artículo 15, apartado 6, de la Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual (Directiva de servicios de comunicación audiovisual),² con los derechos fundamentales, en este caso la libertad de empresa y el derecho de propiedad.
2. La finalidad del artículo 15 de la Directiva es conceder a los organismos de radiodifusión televisiva el derecho a emitir resúmenes informativos relativos a acontecimientos de gran interés público transmitidos en exclusiva por un organismo de radiodifusión televisiva. A tal fin, prevé concretamente que los organismos de radiodifusión televisiva podrán acceder, para seleccionar los extractos breves con que elaborarán sus resúmenes, a la señal emitida por el organismo que es titular de los derechos de transmisión en exclusiva.
3. El artículo 15, apartado 6, de la Directiva establece que, cuando en el contexto de la aplicación práctica de este derecho que se concede a los organismos de radiodifusión televisiva se haya previsto una contraprestación, la cuantía de ésta no podrá superar los costes adicionales en los que se haya incurrido directamente por prestar el acceso a dichos extractos breves.
4. La presente petición de decisión prejudicial plantea, en relación con esa última disposición, la cuestión de la necesaria conciliación de las exigencias relacionadas con la protección de distintos derechos fundamentales, cuales son, por una parte, la libertad de empresa y el derecho de propiedad y, por otra parte, la libertad de recibir información y el pluralismo de los medios de comunicación.

1 — Lengua original: francés.

2 — DO L 95, p. 1; en lo sucesivo, «Directiva».

I. Marco jurídico

A. Derecho de la Unión

5. El considerando 48 de la Directiva prevé lo siguiente:

«Los derechos de radiodifusión televisiva de acontecimientos de gran interés para el público pueden ser adquiridos por los organismos de radiodifusión televisiva con carácter exclusivo. Sin embargo, es esencial fomentar el pluralismo mediante la diversidad de programación y producción de noticias en la Unión [Europa] y respetar los principios reconocidos en el artículo 11 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. [³]»

6. El considerando 55 de la Directiva está redactado en los términos siguientes:

«Para proteger la libertad fundamental de recibir información y garantizar la plena y adecuada protección de los intereses de los espectadores de la Unión Europea, quienes gocen de derechos exclusivos de radiodifusión televisiva sobre un acontecimiento de gran interés para el público deben conceder a otros organismos de radiodifusión televisiva el derecho a utilizar extractos breves para su emisión en programas de información general en condiciones equitativas, razonables y no discriminatorias, y teniendo debidamente en cuenta los derechos exclusivos. Tales condiciones deben comunicarse oportunamente antes de que se celebre el acontecimiento de gran interés para el público en cuestión, a fin de dar a los demás tiempo suficiente para ejercer tal derecho. [...] Tales extractos breves podrían utilizarse en emisiones de radiodifusión que alcancen todo el territorio de la UE por cualquier canal, incluso los canales dedicados a los deportes, y no deben superar los 90 segundos. [...]

El concepto de programas de información general no debe incluir la recopilación de extractos breves en programas de entretenimiento. [...]

7. De acuerdo con el considerando 56 de la Directiva:

«[...] Los Estados miembros deben facilitar el acceso a acontecimientos de gran interés para el público concediendo el acceso a la señal emitida por el organismo de radiodifusión televisiva en la acepción de la presente Directiva. No obstante, pueden seleccionar otros medios equivalentes en la acepción de la presente Directiva. Dichos medios incluyen, entre otras cosas, la concesión del acceso al lugar en que vaya a celebrarse el acontecimiento de que se trate antes de conceder el acceso a la señal. Esta disposición no es óbice para que los organismos de radiodifusión televisiva celebren contratos más pormenorizados.»

8. El artículo 14, apartado 1, de la Directiva, dispone lo siguiente:

«Cada Estado miembro podrá adoptar medidas, de conformidad con el Derecho de la Unión, para garantizar que los organismos de radiodifusión televisiva sometidos a su jurisdicción no retransmitan en exclusiva acontecimientos que dicho Estado miembro considere de gran importancia para la sociedad, de manera que se prive a una parte importante de público de dicho Estado miembro de la posibilidad de seguir dichos acontecimientos, en directo o en diferido, en la televisión de libre acceso. Si adopta dichas medidas, el Estado miembro de que se trate establecerá una lista de acontecimientos, nacionales o no nacionales, que considere de gran importancia para la sociedad, lo que hará de manera clara y transparente, a su debido tiempo y oportunamente. Al hacerlo, el Estado miembro determinará también si los acontecimientos deben ser transmitidos total o parcialmente en directo o, en caso necesario y apropiado, por razones objetivas de interés público, total o parcialmente en diferido.»

3 — En lo sucesivo, «Carta».

9. El artículo 15 de la Directiva es del tenor siguiente:

«1. Los Estados miembros velarán por que, a efectos de la emisión de breves resúmenes informativos, cualquier organismo de radiodifusión televisiva establecido en la Unión tenga acceso, en condiciones justas, razonables y no discriminatorias, a acontecimientos de gran interés público transmitidos en exclusiva por un organismo de radiodifusión televisiva bajo su jurisdicción.

[...]

3. Los Estados miembros velarán por que se garantice dicho acceso, permitiendo para ello a los organismos de radiodifusión televisiva seleccionar libremente extractos breves procedentes de la señal emitida por el organismo de radiodifusión televisiva transmisor indicando, a menos que resulte imposible por razones prácticas, como mínimo su origen.

4. Como alternativa al apartado 3, los Estados miembros podrán establecer un sistema equivalente que logre el acceso por otros medios, en condiciones justas, razonables y no discriminatorias.

5. Los extractos breves se utilizarán únicamente para programas de información general y sólo podrán utilizarse en los servicios de comunicación audiovisual a petición si el mismo prestador del servicio de comunicación ofrece el mismo programa en diferido.

6. Sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados 1 a 5, los Estados miembros velarán por que, de conformidad con sus ordenamientos y prácticas jurídicas, se determinen las modalidades y las condiciones relativas a la prestación de dichos extractos breves, en particular con respecto a cualesquiera acuerdos de contraprestación, la longitud máxima de los extractos breves y los límites de tiempo en lo que se refiere a su transmisión. Cuando se haya previsto una contraprestación por ellos, esta no superará los costes adicionales en los que se haya incurrido directamente por prestar el acceso.»

B. *Derecho nacional*

10. Para adaptar el ordenamiento jurídico austriaco a la Directiva, la Bundesgesetz über die Ausübung exklusiver Fernsehübertragungsrechte - Fernseh-Exklusivrechtgesetz⁴ (Ley federal sobre el ejercicio de los derechos de retransmisión televisiva en exclusiva) fue reformada en 2010.⁵ El artículo 5 de la FERG dispone lo siguiente:

«(1) Un organismo de radiodifusión televisiva que ha adquirido derechos de retransmisión en exclusiva sobre un acontecimiento de interés informativo general deberá conceder a cualquier organismo de radiodifusión televisiva establecido en una Parte contratante del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo [EEE] o del Convenio Europeo sobre Televisión Transfronteriza de 5 de mayo de 1989 [...] que lo solicite el derecho a emitir resúmenes informativos con fines de teledifusión en unas condiciones justas, razonables y no discriminatorias. Existe un interés informativo general cuando se prevé que, debido a su relevancia, el acontecimiento va a tener un reflejo amplio en la cobertura de los medios de comunicación de Austria o en otra Parte contratante citada en esta disposición.

(2) El derecho a emitir resúmenes informativos abarca el derecho a grabar la señal del organismo de radiodifusión televisiva obligado en el sentido del apartado 1 y a elaborar y transmitir o poner a disposición del público un resumen informativo en las condiciones previstas en los apartados 3 a 5.

4 — BGBl. I, n° 85/2001.

5 — BGBl. I, n° 50/2010; en lo sucesivo, «FERG».

(3) Al ejercicio del derecho de transmisión de resúmenes informativos se le aplicarán las siguientes condiciones:

1. el fin único de los resúmenes informativos deberá ser informar al público del acontecimiento de que se trate;
2. los resúmenes informativos se utilizarán únicamente para programas de información general;
3. el organismo de radiodifusión televisiva que disfrute del derecho a emitir resúmenes informativos podrá seleccionar libremente el contenido del resumen procedente de la señal emitida por el organismo de radiodifusión televisiva obligado;
4. la duración permitida del resumen informativo se medirá en función del tiempo necesario para transmitir el contenido informativo del acontecimiento y, siempre que no se haya establecido otra cosa, no deberá superar los 90 segundos;
5. si la duración del acontecimiento es superior a un día, el derecho a emitir resúmenes informativos amparará la difusión diaria de un resumen;
6. el resumen informativo no podrá ser programado u ofrecido antes de su emisión por parte del organismo de radiodifusión televisiva obligado en el sentido del apartado 1;
7. el organismo de radiodifusión televisiva que disfrute del derecho a emitir resúmenes informativos deberá identificar claramente los mismos como tales e indicar su origen.

(4) Siempre que no se haya establecido otra cosa, el organismo de radiodifusión televisiva obligado en el sentido del apartado 1 únicamente tendrá derecho a que se le compensen los costes adicionales en los que haya incurrido directamente por prestar el acceso.

[...]

(6) A petición de un organismo de radiodifusión televisiva, el organismo de radiodifusión televisiva obligado en el sentido del apartado 1 deberá comunicar, con antelación suficiente al comienzo del acontecimiento, las condiciones en las cuales está dispuesto a conceder contractualmente el derecho a emitir resúmenes informativos.

(7) Un organismo de radiodifusión televisiva que solicita la concesión del derecho previsto en el apartado 1 podrá acudir a las autoridades de reglamentación para el ejercicio de dicho derecho. [...]

(8) Si, debido a la especial actualidad del acontecimiento, no puede concluir a su debido tiempo un procedimiento según el apartado 6, las autoridades de reglamentación, a petición de un organismo de radiodifusión televisiva interesado en el acontecimiento, podrán declarar *a posteriori* si debiera habersele concedido a ese organismo el derecho a emitir resúmenes informativos y en qué condiciones. Si dicho derecho debiera habersele concedido, podrá demandar por daños y perjuicios al organismo de radiodifusión televisiva obligado en el sentido del apartado 1, mediante la aplicación por analogía del artículo 3, apartados 7 a 9.

[...]»

II. Litigio principal y cuestión prejudicial

11. El punto de partida del presente procedimiento prejudicial es el litigio entre Sky Österreich GmbH (en lo sucesivo, «Sky») y Österreichischer Rundfunk (en lo sucesivo, «ORF»).

12. ORF está constituida como fundación de Derecho público y desempeña la función que le encomienda la Bundesgesetz über den Österreichischen Rundfunk (Ley del servicio de radiodifusión austriaco).⁶ El objetivo de ORF es no sólo ofrecer programas de radiodifusión sonora y televisiva, sino también realizar ofertas en línea vinculadas a dichos programas.

13. Sky recibió la autorización de la Kommunikationsbehörde Austria (órgano austriaco regulador en el sector de los medios de comunicación audiovisual; en lo sucesivo, «KommAustria») para transmitir vía satélite la programación digital codificada denominada «Sky Sport Austria». Dicha sociedad adquirió, mediante contrato de 21 de agosto de 2009, los derechos para la retransmisión en exclusiva en Austria de determinados partidos de la Liga Europa durante las temporadas 2009/2010 a 2011/2012. Según sus propios datos, por la licencia y los costes de producción Sky tenía que abonar anualmente varios millones de euros.

14. El 11 de septiembre de 2009 Sky y ORF celebraron un acuerdo relativo a la concesión del derecho a emitir resúmenes informativos, que establecía el pago de 700 euros por cada minuto de esos resúmenes.

15. Mediante escrito de 4 de noviembre de 2010, ORF solicitó a KommAustria que declarara que Sky debía concederle el derecho a emitir resúmenes informativos sobre los partidos de la Liga Europa en los que participaban equipos austriacos desde el 1 de octubre de 2010, sin que ORF tuviera que abonar una remuneración que superara los costes adicionales en los que Sky hubiera incurrido directamente por prestarle el acceso a la señal.

16. El 22 de diciembre de 2010, KommAustria resolvió en el sentido de que, dado que Sky gozaba de los derechos de exclusividad, debía conceder a ORF el derecho a emitir resúmenes informativos, sin poder solicitar una compensación que superara los costes adicionales en los que hubiera incurrido directamente por prestar el acceso a la señal. Al mismo tiempo, KommAustria dispuso las condiciones para el ejercicio de dicho derecho por parte de ORF, indicando en este contexto que los costes adicionales en los que Sky había incurrido directamente por prestar el acceso a la señal del satélite ascendían en el caso concreto a 0 euros.

17. Contra esta resolución presentaron recurso de apelación ante el Bundeskommunikationssenat (Consejo federal superior de las comunicaciones en Austria) ambas partes.

18. En su recurso, Sky alega, entre otras cosas, que la obligación de conceder gratuitamente el derecho a emitir resúmenes informativos prevista en el artículo 15, apartado 6, de la Directiva, y en el artículo 5, apartado 4, de la FERG, vulnera la Carta, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales⁷ y el Derecho constitucional austriaco. En particular, Sky pone de relieve que el artículo 15, apartado 6, de la Directiva excluye sistemáticamente, es decir, sin diferenciar en función del derecho de exclusividad concreto, que deba indemnizarse por la limitación del derecho de exclusividad, lo que en la mayoría de los casos conduce a resultados que no son nada equitativos. Por el contrario, según Sky, el artículo 17, apartado 1, de la Carta y el principio de proporcionalidad obligan, en el supuesto de restricciones a la propiedad, a comprobar caso por caso si corresponde el pago de una indemnización. Para Sky, en el caso de autos, mediante la concesión de un derecho a emitir resúmenes informativos se limita considerablemente su derecho de propiedad.

6 — BGBl. I, n° 83/2001.

7 — Dicho Convenio fue hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH»).

19. Por lo que se refiere a la competencia del Tribunal de Justicia para responder a la cuestión prejudicial, el Bundeskommunikationssenat se refiere en la resolución de remisión a la sentencia de 18 de octubre de 2007, *Österreichischer Rundfunk*,⁸ y señala que en el presente asunto son de aplicación las mismas normas. El Bundeskommunikationssenat entiende que, en estas circunstancias, debe considerársele «órgano jurisdiccional» en el sentido del artículo 267 TFUE.

20. Sobre el fondo del asunto, el Bundeskommunikationssenat estima que en el centro de este procedimiento está la cuestión de si el Derecho primario permite obligar a Sky a otorgar a ORF el derecho a emitir resúmenes informativos sin poder solicitar por ello una remuneración que supere los costes adicionales en los que Sky ha incurrido directamente por prestar el acceso. Para el Bundeskommunikationssenat, la cuestión que se plantea es si se compadece con el principio de proporcionalidad la injerencia en el derecho fundamental del artículo 17 de la Carta que se deriva de dicha obligación.

21. En este contexto, el Bundeskommunikationssenat menciona resoluciones del Verfassungsgerichtshof (Tribunal Constitucional austriaco)⁹ y del Bundesverfassungsgericht (Tribunal Constitucional Federal alemán)¹⁰ que han examinado normativas nacionales comparables a la normativa de la Unión de que aquí se trata y han concluido que la concesión gratuita del derecho a emitir resúmenes informativos resulta desproporcionada y, por tanto, conculca, por una parte, el derecho de propiedad, en el sentido del artículo 5 de la Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger (Ley fundamental relativa a los derechos generales de los ciudadanos) y del artículo 1 del Protocolo adicional n° 1 al CEDH, y, por otra, el derecho al libre ejercicio de la profesión, en el sentido del artículo 12 de la Grundgesetz (Ley Fundamental alemana).

22. El Bundeskommunikationssenat suscita la cuestión de si, desde la perspectiva sobre todo del principio de proporcionalidad y de la jurisprudencia antes citada, no sería necesaria una norma que permitiera, a la hora de calcular la contraprestación, tener en cuenta las circunstancias del caso concreto y, en particular, el objeto del derecho de exclusividad, así como la cantidad que quien goza del derecho de exclusividad de que se trate haya tenido que abonar para adquirir el mismo. A criterio del Bundeskommunikationssenat, el artículo 15, apartado 6, de la Directiva resulta especialmente problemático en supuestos en los que el derecho de exclusividad se adquirió antes de la entrada en vigor de dicha disposición pero la solicitud de concesión del derecho a emitir de resúmenes informativos se presentó tras la entrada en vigor de la norma de transposición nacional del artículo 15 de la Directiva.

23. Por consiguiente, el Bundeskommunikationssenat decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la cuestión prejudicial siguiente:

«¿Es compatible el artículo 15, apartado 6, de la Directiva [...] con los artículos 16 y 17 de la Carta [...] y con el artículo 1 del Protocolo adicional [n° 1] al [CEDH]?»

24. Sky, ORF, los Gobiernos alemán y polaco, el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea han presentado observaciones escritas en relación con la presente petición de decisión prejudicial. La vista se celebró el 24 de abril de 2012.

8 — Asunto C-195/06, Rec. p. I-8817.

9 — Sentencia de 1 de diciembre de 2006.

10 — Sentencia de 17 de febrero de 1998.

III. Análisis

25. En la presente remisión prejudicial se solicita al Tribunal de Justicia que valore la conformidad del artículo 15, apartado 6, de la Directiva con los derechos fundamentales recogidos en los artículos 16 y 17 de la Carta, es decir, por una parte la libertad de empresa y por otra parte el derecho de propiedad.

26. Se trata en particular de determinar si el artículo 15, apartado 6, de la Directiva, cuando establece que la cuantía de la contraprestación por el acceso a extractos breves relativos a acontecimientos de gran interés para el público se limitará a los costes adicionales en los que se haya incurrido directamente por prestar dicho acceso, supone o no una injerencia justificada en la libertad de empresa y en el derecho de propiedad de los organismos de radiodifusión televisiva que son titulares de derechos de transmisión en exclusiva de dichos acontecimientos.

27. El artículo 16 de la Carta establece que «se reconoce la libertad de empresa de conformidad con el Derecho de la Unión y con las legislaciones y prácticas nacionales». Las explicaciones relativas a este artículo precisan que «se basa en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia por la que se ha reconocido la libertad de ejercer una actividad económica o mercantil [¹¹] y la libertad contractual, [¹²] así como en los apartados 1 y 3 del artículo 119 [TFUE], que reconoce la libre competencia».¹³

28. Por su parte, el artículo 17 de la Carta establece en su apartado 1 que «toda persona tiene derecho a disfrutar de la propiedad de los bienes que haya adquirido legalmente, a usarlos, a disponer de ellos y a legarlos. Nadie puede ser privado de su propiedad más que por causa de utilidad pública, en los casos y condiciones previstos en la ley y a cambio, en un tiempo razonable, de una justa indemnización por su pérdida. El uso de los bienes podrá regularse por ley en la medida que resulte necesario para el interés general». Las explicaciones relativas a este artículo indican que éste corresponde al artículo 1 del Protocolo adicional nº 1 al CEDH. Ello tiene por consecuencia, conforme al artículo 52, apartado 3, de la Carta, que el derecho de propiedad recogido en el artículo 17 de ésta tiene el mismo sentido y alcance que le da el CEDH.¹⁴

29. De la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que el derecho de propiedad, al igual que el derecho al libre ejercicio de una actividad económica, forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión. No obstante, estos principios no constituyen prerrogativas absolutas, sino que deben tomarse en consideración en relación con su función en la sociedad. Por consiguiente, pueden imponerse restricciones al ejercicio del derecho de propiedad, al igual que al derecho al libre ejercicio de una actividad económica, siempre y cuando estas restricciones respondan efectivamente a objetivos de interés general perseguidos por la Unión y no supongan, habida cuenta del objetivo perseguido, una injerencia desmesurada e intolerable que afecte a la propia esencia de los derechos así garantizados.¹⁵

30. De acuerdo con dicha jurisprudencia, el artículo 52, apartado 1, de la Carta regula las limitaciones que pueden imponerse a los derechos y libertades recogidos en la misma. Dicho artículo reconoce que pueden imponerse limitaciones al ejercicio de los derechos y libertades, como por ejemplo el derecho de propiedad y la libertad de empresa que consagran los artículos 17 y 16, respectivamente, de la

11 — Véanse las sentencias de 14 de mayo de 1974, Nold/Comisión (4/73, Rec. p. 491), apartado 14, y de 27 de septiembre de 1979, Eridania/Ministre de l'agriculture et des forêts (asunto 230/78, Rec. p. 2749), apartados 20 y 31.

12 — Véanse, entre otras, las sentencias de 16 de enero de 1979, Sukkerfabriken Nykøbing (151/78, Rec. p. 1), apartado 19, y de 5 de octubre de 1999, España/Comisión (C-240/97, Rec. p. I-6571), apartado 99.

13 — Véanse las Explicaciones sobre la Carta de los Derechos Fundamentales (DO 2007, C 303, p. 17).

14 — *Idem*.

15 — Véase, en especial, la sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de julio de 2005, Alliance for Natural Health y otros (C-154/04 y C-155/04, Rec. p. I-6451), apartado 126 y jurisprudencia citada. Véase asimismo la sentencia del Tribunal General de 17 de febrero de 2011, FIFA/Comisión (T-68/08, Rec. p. II-349); apartado 143.

Carta, siempre que tales limitaciones estén establecidas por ley, respeten el contenido esencial de dichos derechos y libertades y, respetando el principio de proporcionalidad, sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de proteger los derechos y libertades de los demás.

31. Comenzaré mi análisis examinando si las disposiciones del artículo 15, apartado 6, de la Directiva suponen una injerencia en los derechos que recogen los artículos 16 y 17 de la Carta. En caso de supuesta afirmativa, será preciso comprobar a continuación si una injerencia de esas características resulta justificada.

A. Sobre la existencia de una injerencia en los derechos que recogen los artículos 16 y 17 de la Carta

32. La finalidad del artículo 15 de la Directiva es conceder a cualquier organismo de radiodifusión televisiva establecido en la Unión el derecho a disponer de extractos breves para poder emitir resúmenes informativos relativos a acontecimientos que sean de gran interés para el público.

33. Con arreglo a dicho artículo, y según las disposiciones adoptadas por los Estados miembros en el marco de su transposición, los organismos de radiodifusión televisiva que son titulares de derechos de transmisión en exclusiva de dichos acontecimientos deben permitir a los demás organismos de radiodifusión televisiva seleccionar libremente los extractos breves con que elaborarán sus resúmenes informativos. En concreto, podrá tratarse bien de la concesión del acceso a la señal del organismo de radiodifusión televisiva responsable de la emisión primaria, bien de la concesión del acceso al lugar en que se celebre el acontecimiento de que se trate.¹⁶

34. Es evidente que la imposición de tal obligación a los organismos de radiodifusión televisiva que son titulares de derechos de transmisión en exclusiva limita sus opciones a la hora de explotar dichos derechos.

35. Desde el punto de vista de la libertad de empresa, de la que forma parte la libertad contractual, la consecuencia directa del artículo 15 de la Directiva es que los organismos de radiodifusión televisiva que son titulares de derechos de transmisión en exclusiva ya no pueden elegir libremente a qué organismos deciden conceder el acceso a extractos breves mediante acuerdo contractual. En otras palabras, ya no pueden conceder licencias a los operadores de su elección para la comercialización de los extractos que son objeto del derecho.

36. Desde el punto de vista del derecho de propiedad, el efecto de dicho artículo es que limita el uso que pueden hacer de sus bienes los organismos de radiodifusión televisiva que son titulares de derechos de transmisión en exclusiva. Si nos atenemos a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, dicho artículo puede asimilarse a una reglamentación del uso de la propiedad en el sentido del artículo 1, párrafo segundo, del Protocolo adicional nº 1 al CEDH. De la jurisprudencia de dicho Tribunal se desprende que por reglamentación del uso de los bienes se entiende toda medida que, sin llegar a suponer una transmisión de la propiedad, tiene por objeto «limitar o controlar» el uso de la misma.¹⁷ Al obligar a los organismos de radiodifusión televisiva que son titulares de derechos de transmisión en exclusiva a consentir un uso determinado del objeto de sus derechos, en este caso el acceso a extractos breves para la emisión de resúmenes informativos, lo que el artículo 15 de la Directiva realiza es, en mi opinión, una reglamentación del uso de los bienes que puede, como tal, limitar el derecho de propiedad de dichos organismos.

16 — Véase el considerando 56 de la Directiva.

17 — Véase TEDH, sentencia Sporrang y Lönnroth c. Suecia de 23 de septiembre de 1982, serie A nº 52, § 65. Véase asimismo TEDH, sentencia Mellacher y otros c. Austria de 19 de diciembre de 1989, serie A nº 169, § 44. También el Tribunal de Justicia se ha referido al concepto de reglamentación del uso de bienes [véase, entre otras, la sentencia de 12 de mayo de 2005, Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia y ERS (C-347/03, Rec. p. I-3785), apartados 124 y 125].

37. Por lo que se refiere en concreto al artículo 15, apartado 6, de la Directiva, la injerencia en la libertad de empresa y en el derecho de propiedad se concreta en que, en la medida en que la cuantía de la contraprestación por el derecho de acceso a extractos breves está limitada a los costes adicionales en los que se haya incurrido directamente por prestar el acceso, los organismos de radiodifusión televisiva que son titulares de derechos de transmisión en exclusiva de un acontecimiento de gran interés para el público ya no pueden decidir libremente el precio al que aceptan la cesión del acceso a extractos breves. La regulación que establece esta disposición sobre el tipo de contraprestación impide, en particular, que los organismos titulares de derechos de exclusividad puedan resarcirse en parte del coste de adquisición de dichos derechos mediante la exigencia de pagos a los demás organismos de radiodifusión que desean disponer de extractos breves. Dicha regulación puede asimismo afectar de manera negativa al valor comercial de los derechos de exclusividad.

38. Al haber quedado acreditada la injerencia en la libertad de empresa y en el derecho de propiedad, procede examinar a continuación si dicha injerencia resulta justificada en virtud del artículo 52, apartado 1, de la Carta.

B. Sobre la justificación de la injerencia en los derechos que recogen los artículos 16 y 17 de la Carta

39. Señalo, en primer lugar, que debe entenderse que la injerencia en los derechos recogidos en los artículos 16 y 17 de la Carta ha sido «establecida por la ley» en el sentido del artículo 52, apartado 1, de la Carta. Efectivamente, el artículo 15, apartado 6, de la Directiva, prevé expresamente que, cuando se haya previsto una contraprestación por los extractos breves, ésta no superará los costes adicionales en los que se haya incurrido directamente por prestar el acceso a los mismos.

40. A continuación, en cuanto a si la injerencia en los derechos recogidos en la Carta responde a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás, debo observar que el derecho de acceso a extractos breves que establece el artículo 15, apartado 6, de la Directiva responde a la voluntad, manifestada por el legislador de la Unión en el considerando 48 de la misma, de «fomentar el pluralismo mediante la diversidad de programación y producción de noticias en la Unión y respetar los principios reconocidos en el artículo 11 de la [Carta]».

41. Por otra parte, el considerando 55 de la Directiva vincula el derecho de los organismos de radiodifusión televisiva a utilizar extractos breves para su emisión en programas de información con el objetivo de «proteger la libertad fundamental de recibir información y garantizar la plena y adecuada protección de los intereses de los espectadores de la Unión Europea».¹⁸

42. Al regular una de las modalidades de ejercicio del derecho de acceso a extractos breves, como es la contraprestación que se ha de entregar al organismo de radiodifusión televisiva responsable de la emisión primaria, el artículo 15, apartado 6, de la Directiva se basa en los objetivos contemplados en los considerandos 48 y 55 de la misma, es decir, en particular, la libertad de recibir información y el pluralismo de los medios de comunicación. A su vez, dichos objetivos están ligados estrechamente a uno de los objetivos más generales de la Directiva, el de la creación de un espacio único de información, como recoge ésta en su considerando 11.

18 — Tal como indica el documento de debate elaborado en el mes de julio de 2005 por la Comisión para la Conferencia Audiovisual de Liverpool, bajo el título «El derecho a la información y a los extractos breves», los puntos clave de la instauración de un derecho de acceso a los extractos eran los siguientes: por una parte, «la falta de coordinación de los mecanismos legislativos, reglamentarios o contractuales relativos a la puesta a disposición [...] de extractos [...] pone en peligro la circulación entre países de los programas de información y el ejercicio del derecho fundamental a la información»; por otra, «la falta de un derecho de acceso [a los] extractos [...] puede suponer una amenaza para el pluralismo, dado que numerosos organismos de radiodifusión televisiva de la Unión [...] no cuentan ni con los medios técnicos [...] ni con los medios financieros necesarios [para] hacer frente al coste de la comercialización sistemática de derechos de transmisión en exclusiva de determinados grandes acontecimientos que tienen una repercusión muy importante en los medios de comunicación».

43. A este respecto, es preciso señalar que la libertad de recibir información y el pluralismo de los medios de comunicación constituyen elementos integrantes de la libertad de expresión.¹⁹ Ésta, a su vez, forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión²⁰ y es uno de los derechos fundamentales garantizados por el ordenamiento jurídico de la Unión.²¹

44. El artículo 11 de la Carta consagra la libertad de expresión y de información. De acuerdo con su apartado 1, «toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras». Además, el artículo 11, apartado 2, de la Carta establece que «se respetan la libertad de los medios de comunicación y su pluralismo». Las explicaciones relativas al artículo 11 de la Carta precisan que dicho artículo corresponde al artículo 10 del CEDH.

45. Una vez identificada la razón de ser de la injerencia en los derechos de los artículos 16 y 17 de la Carta, será preciso examinar a continuación si dicha limitación de los derechos que consagran ambos artículos resulta proporcionada a la finalidad legítima perseguida. Dado que dicha finalidad consiste básicamente en la necesidad de protección de otro derecho fundamental, en este caso la libertad de recibir información y el pluralismo de los medios de comunicación, el examen de proporcionalidad que realizaré a continuación buscará el punto de equilibrio entre varios derechos fundamentales. Así pues, la cuestión consiste en dilucidar si, al adoptar el artículo 15, apartado 6, de la Directiva, el legislador de la Unión ponderó equilibradamente, por una parte, el derecho de propiedad y la libertad de empresa y, por otra, la libertad de recibir información y el pluralismo de los medios de comunicación.

46. Desde esta óptica, varias consideraciones guiarán mi análisis.

47. Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el principio de proporcionalidad, que forma parte de los principios generales del Derecho de la Unión, exige que los medios empleados por un acto de la Unión sean idóneos para alcanzar el objetivo que éste persigue y no vayan más allá de lo que es necesario para alcanzarlo.²²

48. Por otra parte, debe precisarse que, al examinar la justificación de las restricciones impuestas al ejercicio del derecho de propiedad, el Tribunal de Justicia ha señalado, remitiéndose a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que ha de existir una relación de proporcionalidad razonable entre los medios utilizados y la finalidad perseguida. El Tribunal de Justicia estima que procede investigar, pues, si se ha respetado el equilibrio entre las exigencias del interés general y el interés de las personas que invocan la protección de su derecho de propiedad. El Tribunal de Justicia ha destacado que en tal investigación es preciso reconocer un gran margen de apreciación al legislador, tanto para elegir las medidas de aplicación como para determinar si el propósito de alcanzar el objetivo de la norma de que se trate legitima las consecuencias de dichas medidas desde el punto de vista del interés general.²³

19 — Adviértase que el artículo 10 del CEDH incluye no sólo el derecho a comunicar informaciones, sino también el de recibirlas. Véanse, entre otras, las sentencias TEDH, *Observer y Guardian c. Reino Unido* de 26 de noviembre de 1991, serie A n° 216, § 59, y *Guerra y otros c. Italia* de 19 de febrero de 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I, § 53.

20 — Sentencia de 18 de junio de 1991, *ERT (C-260/89, Rec. p. I-2925)*; apartado 45.

21 — Sentencia de 13 de diciembre de 2007, *United Pan-Europe Communications Belgium y otros (C-250/06, Rec. p. I-11135)*, apartado 41.

22 — Véase, entre otras, la sentencia de 9 de noviembre de 2010, *Volker und Markus Schecke GbR y Eifert (C-92/09 y C-93/09, Rec. p. I-11063)*, apartado 74.

23 — Sentencia de 3 de septiembre de 2008, *Kadi y Al Barakaat International Foundation/Consejo y Comisión (C-402/05 P y C-415/05 P, Rec. p. I-6351)*, apartado 360 y jurisprudencia citada.

49. Además, por analogía con lo que el Tribunal de Justicia declaró en su sentencia de 12 de diciembre de 2006, Alemania/Parlamento y Consejo,²⁴ debe reconocerse al legislador de la Unión una amplia facultad discrecional en una materia como la del presente caso, en la que ha de tomar decisiones de naturaleza política, económica y social, y realizar apreciaciones complejas. Por consiguiente, sólo el carácter manifiestamente inadecuado de una medida adoptada en este ámbito, en relación con el objetivo que persiguen las instituciones competentes, puede afectar a la legalidad de tal medida.²⁵

50. Por tanto, la comprobación de la proporcionalidad de la restricción que el artículo 15, apartado 6, de la Directiva impone al derecho de propiedad y a la libertad de empresa ha de tener en cuenta el gran margen de apreciación que debe reconocerse al legislador de la Unión.

51. Además, dicho examen ha de tomar en consideración la índole de la Directiva, que no lleva a cabo una armonización completa de las normas relativas a los ámbitos a los que se aplica, sino que solamente establece disposiciones mínimas.²⁶ A este respecto, procede señalar que el legislador de la Unión dispone en el artículo 15 de la Directiva una serie de normas generales que regulan el derecho de acceso a extractos breves, asignando a los Estados miembros la responsabilidad de determinar las modalidades y condiciones pormenorizadas relativas a la prestación de dichos extractos breves.²⁷

52. Por último, debe tenerse presente, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que la salvaguardia de los derechos fundamentales en la Unión Europea ha de ser garantizada en el marco de la estructura y de los objetivos de la propia Unión.²⁸ A este respecto, varios de sus considerandos destacan que la Directiva contribuye en su ámbito a la plena realización del mercado interior. Por ejemplo, el segundo considerando alude a la necesidad de «[garantizar] la transición de los mercados nacionales a un mercado común de producción y de distribución de programas», y el considerando 11 señala que la aplicación a los servicios de comunicación audiovisual de un conjunto básico de normas coordinadas contribuye, en particular, «a la plena realización del mercado interior y [a] facilitar la creación de un espacio único de información».²⁹ Al ponderar los distintos derechos fundamentales de que se trata es importante integrar dicha perspectiva, puesto que la problemática que suscita en materia de protección de derechos fundamentales la limitación de la contraprestación por el derecho de acceso a extractos breves no se plantea en los mismos términos y no da lugar a la misma respuesta si se trata solamente en el marco de un Estado miembro que si se tienen en cuenta imperativos derivados de la plena realización del mercado interior.

53. Aplicando este esquema de análisis al presente asunto, llegaremos a la conclusión de que el artículo 15, apartado 6, de la Directiva no solamente es idóneo para lograr el objetivo que persigue, que es garantizar la libertad de recibir información y el pluralismo de los medios de comunicación, sino que además no va más allá de lo necesario para alcanzar tal objetivo.

54. Por lo que se refiere a la idoneidad del artículo 15, apartado 6, de la Directiva para garantizar la libertad de recibir información y el pluralismo de los medios de comunicación, entiendo que dicha disposición, en cuanto que limita la cuantía de la contraprestación que los organismos de radiodifusión televisiva responsables de la emisión primaria pueden solicitar a los emisores sucesivos,

24 — Asunto C-380/03, Rec. p. I-11573.

25 — Apartado 145 y jurisprudencia citada.

26 — Sentencia de 5 de marzo de 2009, UTECA (C-222/07, Rec. p. I-1407), apartado 19. Véanse asimismo, en este sentido, el considerando 11 y el artículo 4, apartado 1, de la Directiva.

27 — Véase, en este sentido, la exposición de motivos del Consejo, II, B., vi), de la Posición Común (CE) n° 18/2007, de 15 de octubre de 2007, aprobada por el Consejo de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 251 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, con vistas a la adopción de una Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 89/552/CEE del Consejo sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva (DO C 307E, p. 1).

28 — Sentencia de 17 de diciembre de 1970, Internationale Handelsgesellschaft/Einfuhr- und Vorratsstelle Getreide (11/70, Rec. p. 1125), apartado 4.

29 — Véase también, en el mismo orden de cosas, el considerando 10 de la Directiva, que destaca la importancia de un «verdadero mercado europeo de servicios de comunicación audiovisual».

permite promover la difusión de información relativa a los acontecimientos que sean de gran interés para el público, especialmente por parte de aquellos organismos que no disponen de grandes recursos económicos. Por ende, una disposición de esas características fomenta la creación de un espacio europeo de opinión e información en el que se garantizan la libertad de recibir información y el pluralismo de los medios de comunicación.

55. En cuanto a si la limitación de la cuantía de la contraprestación resulta necesaria, entiendo que, sin la misma, la eficacia práctica del derecho a los resúmenes informativos sufriría un menoscabo, dado que se trata de la piedra angular del mecanismo establecido por el legislador de la Unión en el artículo 15 de la Directiva.

56. La ventaja de limitar la cuantía de la contraprestación a los costes adicionales en los que se hubiera incurrido directamente por prestar el acceso reside en que pone en pie de igualdad a todos los agentes de la radiodifusión televisiva. Al imposibilitar que los organismos que son titulares de derechos de transmisión en exclusiva repercutan los costes de adquisición de los derechos a los organismos que solicitan el acceso a extractos, el artículo 15, apartado 6, de la Directiva impide que deba pagarse un precio prohibitivo por la concesión de los extractos breves, especialmente cuando se trate de acontecimientos que puedan atraer la atención de gran parte de la ciudadanía y por cuya exclusividad los organismos que son titulares de derechos de transmisión habrán debido abonar sumas importantes de dinero. De ello se desprende que todos los agentes de la radiodifusión televisiva, sean públicos o privados y dispongan o no de grandes recursos económicos, disfrutan en las mismas condiciones del derecho a emitir resúmenes informativos relativos a acontecimientos de gran interés para el público.

57. Dejar la fijación del importe de la contraprestación en manos de una negociación libre entre los organismos responsables de la emisión primaria y los emisores sucesivos tendría la desventaja de colocar a los titulares de derechos de exclusividad en una posición de fuerza, en particular cuando el acontecimiento de que se trate sea de especial importancia. Además, habida cuenta del aumento de los precios que se han de abonar por la adquisición de derechos de transmisión en exclusiva, existe el riesgo de que los precios solicitados a los emisores sucesivos que deseen emitir resúmenes informativos lleguen a unos niveles que disuadan a dichos emisores del ejercicio de tal derecho. Ello podría perjudicar al objetivo de que el mayor número posible de personas reciba información sobre acontecimientos de gran interés para el público. Por otra parte, excluir a ciertos organismos de radiodifusión televisiva de la cobertura de dichos acontecimientos tendría un efecto negativo en el pluralismo de la información, ya que la recopilación y difusión de información se limitaría al ámbito de los organismos más importantes, en perjuicio de sus competidores de menor tamaño y de los espectadores.

58. Por ello, entiendo que la solución alternativa, que habría consistido en que el legislador de la Unión únicamente estableciera una contraprestación adecuada, sin completarla con la limitación que establece el artículo 15, apartado 6, de la Directiva, no habría alcanzado de una manera tan eficaz los objetivos perseguidos con la instauración de un derecho a los resúmenes informativos.

59. La mera referencia a una contraprestación adecuada, si no va acompañada de la fijación de un límite armonizado, daría lugar a que los precios se fijaran caso por caso, de acuerdo con un procedimiento distinto en cada Estado miembro, lo que podría constituir un obstáculo a la libre circulación de la información y, de este modo, a la creación de un espacio único de información, objetivos por los que aboga el legislador de la Unión en el considerando 11 de la Directiva. La limitación de la cuantía de la contraprestación a los costes en los que se haya incurrido directamente por prestar el acceso permite evitar en gran medida los problemas mencionados de fijación de los costes, y los litigios que los mismos pueden provocar. Estamos ante el medio más eficaz para evitar que se compartimente la difusión de la información por una parte entre los Estados miembros y por otra en función de la importancia económica de cada organismo de radiodifusión televisiva.

60. Eligiendo una solución coherente con su voluntad de contribuir a la plena realización del mercado interior y de facilitar la creación de un espacio único de información, el legislador de la Unión ha conseguido, sin menoscabar la eficacia del Derecho armonizado así creado, conciliar las normativas divergentes de los distintos Estados miembros.

61. Desde este punto de vista se puede afirmar, en mi opinión, que, en el texto del artículo 15, apartado 6, última frase, de la Directiva, el legislador de la Unión optó acertadamente por no distinguir en cuanto a la contraprestación en función de si el organismo de radiodifusión es público o privado, o en función de si ejerce o no funciones de servicio público en virtud de lo establecido por el Derecho del Estado miembro en el que esté establecido. Efectivamente, este tipo de distinciones habría entrado en contradicción con la voluntad declarada del legislador de la Unión de poner en pie de igualdad a todos los agentes de la radiodifusión televisiva respecto del ejercicio de su derecho a los resúmenes informativos.³⁰ Además, si se hubiera restringido el ámbito de aplicación del artículo 15, apartado 6, última frase, de la Directiva a los organismos de radiodifusión televisiva que ejercen funciones de servicio público en virtud de lo establecido por el Derecho del Estado miembro en el que estén establecidos, no se habrían podido alcanzar de una manera tan eficaz los objetivos perseguidos con la instauración del derecho a los resúmenes informativos, al dejar a un lado a quienes más se benefician de la limitación de la contraprestación, esto es, los emisores sucesivos que disponen de recursos económicos limitados y que, sea cual fuere su naturaleza jurídica y ejerzan o no funciones de servicio público, desempeñan un papel importante en la difusión de la información en los Estados miembros.³¹

62. A mi juicio, la solución adoptada por el legislador de la Unión logra el equilibrio justo entre, por una parte, la protección de la libertad de empresa y del derecho de propiedad de los organismos titulares de derechos de transmisión en exclusiva, y, por otra, la libertad de recibir información y el pluralismo de los medios de comunicación. Entiendo que, efectivamente, habida cuenta de las ventajas que ofrece el sistema instaurado por el legislador de la Unión para proteger los dos últimos derechos fundamentales mencionados, no es excesiva la injerencia que se realiza en la libertad de empresa y en el derecho de propiedad de los organismos titulares de derechos de transmisión en exclusiva.

63. A este respecto, es importante señalar que el legislador de la Unión configuró el derecho a los resúmenes informativos con una serie de límites y condiciones que contribuyen a moderar la injerencia en la libertad de empresa y en el derecho de propiedad de los organismos de radiodifusión televisiva que son titulares de derechos de transmisión en exclusiva.

64. Entre dichos límites y condiciones, me gustaría destacar que el derecho a los resúmenes informativos no afecta por igual a todos los acontecimientos que son objeto de derechos de transmisión en exclusiva, ya que el artículo 15, apartado 1, de la Directiva, precisa que debe tratarse de «acontecimientos de gran interés público».

65. Por otra parte, con arreglo al artículo 15, apartado 5, de la Directiva, los extractos facilitados podrán utilizarse únicamente para «programas de información general», y, como establece el artículo 15, apartado 1, de la Directiva, solamente a efectos de la emisión de «breves resúmenes informativos». Según el considerando 55 de la misma Directiva, «el concepto de programas de información general no debe incluir la recopilación de extractos breves en programas de entretenimiento». De estas disposiciones se desprende que existe una diferencia decisiva entre la teledifusión de un acontecimiento cuando ésta se destina al entretenimiento y la teledifusión con fines

30 — Véanse el considerando 55 y el artículo 15, apartado 1, de la Directiva, que indican que el acceso a extractos breves debe concederse en condiciones no discriminatorias.

31 — A este respecto, cabe advertir que, según los datos publicados recientemente por el Observatorio Europeo del Sector Audiovisual, alrededor del 40 % de las cadenas de televisión disponibles en Europa son locales o regionales (véase el comunicado de prensa de 29 de marzo de 2012, disponible en Internet en la siguiente dirección: <http://www.obs.coe.int/about/oea/pr/mavise-miptv2012.html>).

informativos de los momentos clave de dicho acontecimiento.³² El organismo de radiodifusión televisiva mantiene en todo momento el control de la explotación comercial de sus derechos de exclusividad cuando ésta se destina al entretenimiento. En consecuencia, en este sentido se debe relativizar en gran medida la disminución del valor comercial de dichos derechos.

66. Además, el artículo 15, apartado 3, de la Directiva precisa que los emisores sucesivos deberán indicar la fuente de los extractos que utilicen para su emisión en resúmenes informativos. Como pone de manifiesto acertadamente la Comisión en sus observaciones escritas, la publicidad que se hace de ese modo al organismo que es titular de derechos de exclusividad aporta una dosis de proporcionalidad al sistema de contraprestación instaurado por el artículo 15, apartado 6, de la Directiva, ya que dicha publicidad tiene un valor económico del que se beneficia aquel organismo cada vez que se difunde un resumen informativo.³³

67. El artículo 15, apartado 6, de la Directiva también da fe de que el legislador de la Unión ponderó equilibradamente los distintos derechos fundamentales de que se trata. Para limitar la injerencia en la libertad de empresa y en el derecho de propiedad del organismo de radiodifusión televisiva que es titular de derechos de transmisión en exclusiva, dicha disposición obliga a los Estados miembros a velar por que se determinen las modalidades relativas a la extensión máxima de los extractos breves y los límites de tiempo en lo que se refiere a su transmisión. El considerando 55 de la Directiva dirige a este respecto una precisión a los Estados miembros, al indicar que la duración de los extractos breves no debe superar los 90 segundos.

68. El hecho de que, con arreglo al artículo 15, apartado 6, de la Directiva, corresponda a los Estados miembros adoptar las modalidades y condiciones pormenorizadas relativas a la prestación de los extractos breves, nos lleva a precisar que la ponderación de los distintos derechos fundamentales de que se trata no incumbe únicamente al legislador de la Unión, sino también a los Estados miembros. En otras palabras, los mecanismos que permiten alcanzar el equilibrio justo entre los distintos derechos fundamentales en liza no se fijan sólo en la propia Directiva, donde consisten básicamente en la regulación ya referida de las condiciones y los límites a que se somete el derecho a los resúmenes informativos, sino que resultan también de la adopción, por parte de los Estados miembros, de disposiciones nacionales que garantizan la adaptación del Derecho interno a dicha Directiva, y de la aplicación de la citada Directiva por las autoridades nacionales. A este respecto, es importante destacar que, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, los Estados miembros, a la hora de adaptar su ordenamiento jurídico a la Directiva, deben procurar basarse en una interpretación de ésta que permita garantizar un justo equilibrio entre los distintos derechos fundamentales reconocidos por el ordenamiento jurídico de la Unión. A continuación, al aplicar las medidas de adaptación del ordenamiento jurídico interno a dicha Directiva, corresponde a las autoridades y a los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros no sólo interpretar su Derecho nacional de conformidad con aquélla, sino también procurar no basarse en una interpretación de la misma que entre en conflicto con dichos derechos fundamentales o con los demás principios generales del Derecho de la Unión, como el principio de proporcionalidad.³⁴

69. En mi opinión, ello tiene como consecuencia que, a la hora de aprobar las medidas de adaptación de su ordenamiento jurídico a la Directiva, los Estados miembros deben esforzarse por tener en cuenta los derechos fundamentales, estableciendo los mecanismos necesarios para que se abone una contraprestación por los costes adicionales en los que se haya incurrido directamente por prestar el acceso y para que se determinen las modalidades y condiciones pormenorizadas relativas a la

32 — Véase, en este sentido, Schoenthal, M.: «Le droit de retransmission des grands événements», *IRIS plus, Observations juridiques de l'Observatoire européen de l'audiovisuel*, abril 2006. El autor pone de manifiesto que «el resumen informativo [se limita] a los momentos clave de un acto» y que «el aumento paulatino del suspense, en que reside el atractivo de un acontecimiento deportivo y del cual es definitorio, sigue siendo exclusivo de la retransmisión propiamente dicha» (p. 3).

33 — Apartado 43, en especial nota 19.

34 — Véanse las sentencias de 29 de enero de 2008, *Promusicae* (C-275/06, Rec. p. I-271), apartado 68, y de 19 de abril de 2012, *Bonnier Audio* y otros (C-461/10), apartado 56.

prestación de los extractos breves, en especial con respecto a la extensión máxima de éstos y los límites de tiempo en lo que se refiere a su transmisión, con el fin de limitar en todo lo posible la injerencia que se realiza en la libertad de empresa y en el derecho de propiedad del organismo de radiodifusión televisiva que es titular de derechos de transmisión en exclusiva. A este respecto, procede señalar que las medidas por las que se adapta el Derecho austriaco al artículo 15 de la Directiva atestiguan la búsqueda por el legislador nacional del equilibrio justo entre los distintos derechos fundamentales de que se trata.

70. Habida cuenta de todos los elementos que conforman la regulación del derecho a los resúmenes informativos y de las medidas de aplicación del mismo, entiendo que la limitación de la cuantía de la contraprestación que ha de abonarse al organismo de radiodifusión televisiva que es titular de derechos de transmisión en exclusiva supone una injerencia proporcionada en la libertad de empresa y en el derecho de propiedad de éste. En otras palabras, en mi opinión, a la vista de la sistemática del artículo 15 de la Directiva, basta la previsión relativa a los costes adicionales en los que se haya incurrido directamente por prestar el acceso³⁵ para evitar que el derecho a los resúmenes informativos resulte excesivamente gravoso a los organismos responsables de la emisión primaria.

71. Haciendo una interpretación *a contrario*, si de la sistemática de dicho artículo se hubiera desprendido que el derecho a los resúmenes informativos no está sujeto a ninguna limitación, la injerencia podría haberse considerado desproporcionada. Por consiguiente, la redacción del artículo 15, apartado 6, última frase, de la Directiva elegida por el legislador de la Unión no puede entenderse al margen de las disposiciones que regulan el derecho a los resúmenes informativos.³⁶

72. Todo esto me lleva a la conclusión de que, al adoptar el artículo 15, apartado 6, de la Directiva, el legislador de la Unión ponderó equilibradamente los distintos derechos fundamentales en liza.

73. He de señalar que en el Consejo de Europa se llegó a un análisis similar. En efecto, el Convenio Europeo sobre Televisión Transfronteriza, hecho en Estrasburgo el 5 de mayo de 1989, prevé en su artículo 9 que las Partes contratantes puedan introducir un derecho a extractos relativos a acontecimientos de gran interés para el público.³⁷ La Recomendación n° R (91) 5 del Comité de Ministros a los Estados miembros, adoptada el 11 de abril de 1991,³⁸ establece, en la parte dedicada a las condiciones financieras, apartado 4.1, que, «sin perjuicio de otros acuerdos celebrados entre ambos, el organismo responsable de la emisión primaria no debería tener derecho a reclamar al emisor sucesivo pagos por el extracto. El emisor sucesivo no debería tener en ningún caso la obligación de abonar una cantidad en concepto de derechos televisivos». El apartado 4.2 de dicha Recomendación indica que, «en el supuesto de que el emisor sucesivo sea autorizado a acceder al lugar en que vaya a celebrarse el acontecimiento, el organizador del acontecimiento de gran importancia o el propietario de

35 — En relación con los costes ocasionados al organismo de radiodifusión televisiva que es titular de los derechos de transmisión en exclusiva, ORF precisa que incluso en el caso en el que el organismo que disfruta del derecho a emitir resúmenes informativos obtenga acceso a la señal del satélite (gracias, por ejemplo, a la captación directa de la misma), al organismo obligado a conceder dicho derecho la concesión del mismo le acarrea un trabajo administrativo nada desdeñable (comprobación de que al solicitante le corresponda el derecho, en su caso conclusión de un acuerdo relativo a las condiciones de su ejercicio, control del cumplimiento de las disposiciones legales y contractuales, etc.).

36 — Véase, en este sentido, la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo con arreglo al artículo 251, apartado 2, párrafo segundo, del Tratado CE, relativa a la Posición Común del Consejo con vistas a la adopción de una propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 89/552/CEE del Consejo sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva (Directiva de servicios de medios audiovisuales) [COM(2007) 639 final]:

«Se eligió esta redacción para garantizar que el derecho a emitir resúmenes breves no se entienda como una licencia obligatoria que otorga derechos más amplios a los organismos de radiodifusión beneficiarios. Esta solución cuenta con el respaldo de todos los interesados, tanto organismos de radiodifusión como titulares de derechos.»

37 — De acuerdo con el informe explicativo relativo al Convenio, dicho artículo se basa en el derecho del público a recibir información y tiene como objetivo evitar que el ejercicio de dicho derecho se vea menoscabado en el contexto transfronterizo. Otro objetivo es garantizar el pluralismo de las fuentes de información en el marco de la televisión transfronteriza.

38 — Recomendación sobre el derecho de acceso a extractos relativos a acontecimientos de gran importancia sobre los cuales existen derechos de radiodifusión televisiva en exclusiva en un contexto transfronterizo.

dicho lugar podrán reclamar el pago de los costes complementarios necesarios que se les hayan ocasionado». A la hora de explicar el contenido de este apartado 4.1, la exposición de motivos de dicha Recomendación menciona en particular «la garantía de poder acceder a un extracto en pie de igualdad [de que] deberían disfrutar los emisores sucesivos, en particular aquéllos que cuenten con menos medios».³⁹

74. Según mi parecer, el enfoque adoptado por el legislador de la Unión es compatible con la jurisprudencia elaborada por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el artículo 1, párrafo segundo, del Protocolo adicional nº 1 al CEDH. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos lleva a cabo un examen de proporcionalidad de la reglamentación del uso de los bienes, para lo que comprueba, como en materia de privación de la propiedad, que la apreciación realizada por el legislador nacional no carezca manifiestamente de una base razonable.⁴⁰ Por ello, dicho Tribunal estima que una injerencia debe procurar un justo equilibrio entre las exigencias del interés general y los imperativos de la protección de los derechos fundamentales del individuo. Según el TEDH, debe existir una relación de proporcionalidad razonable entre los medios utilizados y la finalidad perseguida. Al controlar el cumplimiento de este requisito, dicho Tribunal ha reconocido un gran margen de apreciación al Estado, tanto para elegir las medidas de aplicación como para determinar si el propósito de alcanzar el objetivo de la ley de que se trate legitima las consecuencias de dichas medidas desde el punto de vista del interés general. El equilibrio mencionado se rompe si el interesado sufre una carga especial y exorbitante.⁴¹ El TEDH ha estimado igualmente que, cuando está en discusión una medida de reglamentación del uso de los bienes, uno de los factores a tener en cuenta para determinar si se ha respetado el equilibrio justo es la falta de una indemnización, pero que dicha falta no constituye por sí sola una vulneración del artículo 1 del Protocolo adicional nº 1 al CEDH.⁴²

75. Por otra parte, me gustaría señalar que existen en el Derecho de la Unión disposiciones que dan fe de que una injerencia mínima en el derecho de propiedad no debe dar lugar por sistema a una indemnización. Por ejemplo, el considerando 35 de la Directiva 2001/29/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2001, relativa a la armonización de determinados aspectos de los derechos de autor y derechos afines a los derechos de autor en la sociedad de la información,⁴³ señala, por lo que se refiere a las excepciones o limitaciones que pueden imponerse a dichos derechos, que «determinadas situaciones en las que el perjuicio causado al titular del derecho haya sido mínimo no pueden dar origen a una obligación de pago».⁴⁴ Además, el Tribunal de Justicia ha entendido, en materia de política agrícola y en un caso en que se alegaba una lesión del derecho de propiedad, que no existe en el Derecho de la Unión un principio general que obligue a conceder una indemnización en todas las circunstancias.⁴⁵

76. En mi opinión, al adoptar el artículo 15, apartado 6, de la Directiva, el legislador de la Unión logró alcanzar una solución aceptable de compromiso entre la opción de la concesión gratuita de un derecho de acceso a extractos breves y la opción de que los emisores sucesivos contribuyeran a sufragar el coste de adquisición de los derechos de transmisión en exclusiva. Al establecer que los costes adicionales en los que se haya incurrido por prestar el acceso no corran a cargo de los organismos de radiodifusión

39 — Apartado 47.

40 — Véase al respecto Sudre, F., *Droit européen et international des droits de l'homme*, PUF, Paris, 10ª ed., 2011, pp. 655 y ss.

41 — Véase TEDH, sentencia Brosset-Triboulet y otros c. Francia de 29 de marzo de 2010, § 86.

42 — *Ibidem*, § 94.

43 — DO L 167, p. 10.

44 — En este sentido, resulta interesante comparar el artículo 15 de la Directiva con el artículo 5, apartado 3, letra c), de la Directiva 2001/29, que ofrece a los Estados miembros la posibilidad de prever excepciones o limitaciones a los derechos recogidos en los artículos 2 y 3 de esta última (derecho de reproducción, derecho de comunicación al público de obras y derecho de poner a disposición del público prestaciones protegidas, respectivamente) «cuando el uso de obras o prestaciones guarde conexión con la información sobre acontecimientos de actualidad, en la medida en que esté justificado por la finalidad informativa y siempre que, salvo en los casos en que resulte imposible, se indique la fuente, con inclusión del nombre del autor». Véase también, en el mismo orden de cosas, el artículo 10, apartado 1, letra b), de la Directiva 2006/115/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, sobre derechos de alquiler y préstamo y otros derechos afines a los derechos de autor en el ámbito de la propiedad intelectual (DO L 376, p. 28).

45 — Sentencia de 10 de julio de 2003, Booker Aquaculture e Hydro Seafood (C-20/00 y C-64/00, Rec. p. I-7411), apartado 85.

televisiva que son titulares de derechos de transmisión en exclusiva, la mencionada disposición garantiza que el derecho de acceso a extractos breves no les suponga a dichos organismos una carga financiera. A mi juicio, el hecho de que dichos organismos no puedan obtener un beneficio de la prestación de los extractos breves encuentra su justificación en la necesidad de proteger la libertad de recibir información y el pluralismo de los medios de comunicación, fomentando, por ende, la creación de un espacio único de información.

77. Las resoluciones del Bundesverfassungsgericht y del Verfassungsgerichtshof a que se refiere el órgano jurisdiccional remitente⁴⁶ no alteran mi apreciación.

78. Si bien hay matices entre los razonamientos de los dos órganos jurisdiccionales que se citan, su conclusión principal es que el derecho a los resúmenes informativos no debería ser objeto de concesión gratuita y que, por tanto, debería conllevar el pago de una remuneración razonable o de una contrapartida adecuada. Lo que se contempla desde esta óptica es la toma en consideración de los costes de adquisición de los derechos de exclusividad. Ambos órganos jurisdiccionales señalan asimismo que el nivel de tal contrapartida no debe constituir un obstáculo al derecho a emitir resúmenes informativos.

79. Estimo que los enfoques adoptados por el Bundesverfassungsgericht y por el Verfassungsgerichtshof no pueden trasladarse de manera automática al examen de validez del artículo 15, apartado 6, de la Directiva, en relación con los artículos 16 y 17 de la Carta. Por una parte, ya he explicado los motivos por los que mi apreciación deriva directamente de la sistemática del artículo 15 de la Directiva, y, en especial, de las condiciones y los límites que conforman la regulación del derecho a los resúmenes informativos y determinan su alcance.

80. Por otra parte, me gustaría recordar que la salvaguardia de los derechos fundamentales en la Unión Europea ha de ser garantizada en el marco de la estructura y de los objetivos de la propia Unión. De ello se desprende que la necesaria ponderación de los derechos fundamentales en liza no da lugar a la misma respuesta si se realiza en el marco nacional que si se realiza en el ámbito de la Unión. Por los motivos antes expuestos, estimo que en el presente asunto los imperativos derivados de la plena realización del mercado interior y de la creación de un espacio único de información son argumentos que apoyaban la adopción por el legislador de la Unión de una disposición que fuera solución de compromiso entre la opción de la concesión gratuita de un derecho de acceso a extractos breves y la opción de que los emisores sucesivos contribuyeran a sufragar el coste de adquisición de los derechos de transmisión en exclusiva.

81. Para terminar, por lo que se refiere a la preocupación expresada por el órgano jurisdiccional remitente en lo que atañe a la aplicación temporal de la limitación de la cuantía de la contraprestación en una situación como la que es objeto del procedimiento principal, procede recordar que Sky adquirió el derecho de retransmitir en exclusiva en Austria determinados partidos de la Liga Europa durante las temporadas 2009/2010 a 2011/2012 mediante contrato de 21 de agosto de 2009. Sky y ORF celebraron un acuerdo relativo a la concesión a ORF del derecho a emitir resúmenes informativos sobre dicho acontecimiento con fecha 11 de septiembre de 2009. Como podemos ver, ambas fechas son posteriores a la de la entrada en vigor de la Directiva 2007/65/CE del Parlamento y del Consejo, de 11 de diciembre de 2007,⁴⁷ que introdujo en la Directiva 89/552/CEE⁴⁸ las disposiciones relativas al derecho a los resúmenes informativos, dado que el objeto exclusivo de aquella es, según su primer considerando, codificar las normas recogidas en ésta. Puesto que la

46 — Véase el apartado 21 de las presentes conclusiones.

47 — Directiva por la que se modifica la Directiva 89/552/CEE del Consejo sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados Miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva (DO L 332, p. 27).

48 — Directiva del Consejo, de 3 de octubre de 1989, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados Miembros relativas al ejercicio de actividades de radiodifusión televisiva (DO L 298, p. 23).

Directiva 2007/65 entró en vigor, según establecía su artículo 4, el 19 de diciembre de 2007, en 2009 Sky y ORF eran perfectamente conscientes de la instauración en el ámbito de la Unión de un derecho armonizado a los resúmenes informativos, y podían anticipar los cambios normativos que iban a tener lugar a continuación en el ámbito nacional.

IV. Conclusión

82. A la vista de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la cuestión prejudicial del Bundeskommunikationssenat del modo siguiente:

«El examen de la cuestión planteada no ha revelado ningún elemento que pueda afectar a la validez del artículo 15, apartado 6, de la Directiva 2010/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de marzo de 2010, sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual (Directiva de servicios de comunicación audiovisual).»