



Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (septième chambre)

27 octobre 2022 *

« Renvoi préjudiciel – Article 56 TFUE – Libre prestation des services – Services de création et de production d’œuvres cinématographiques et audiovisuelles – Opérateurs de services de télévision par abonnement – Taxe d’abonnement due par les opérateurs de télévision par abonnement – Affectation des recettes de la taxe – Restriction – Effets trop aléatoires ou trop indirects »

Dans l’affaire C-411/21,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduite par le Supremo Tribunal Administrativo (Cour administrative suprême, Portugal), par décision du 10 mars 2021, parvenue à la Cour le 5 juillet 2021, dans la procédure

Instituto do Cinema e do Audiovisual IP

contre

NOWO Communications SA,

LA COUR (septième chambre),

composée de M^{me} M. L. Arastey Sahún, présidente de chambre, MM. N. Wahl (rapporteur) et J. Passer, juges,

avocat général : M. A. Rantos,

greffier : M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

considérant les observations présentées :

- pour Instituto do Cinema e do Audiovisual IP, par M^{es} M. Ferreira, A. Moura Portugal, I. Teixeira et A. T. Tiago, advogados,
- pour NOWO Communications SA, par M^e R. Camacho Palma, advogado,
- pour le gouvernement hellénique, par M^{mes} A. Magrippi, O. Patsopoulou, M. Tassopoulou, et D. Tsagkaraki, en qualité d’agents,

* Langue de procédure : le portugais.

– pour la Commission européenne, par M^{me} M. Afonso, MM. G. Braun et M. Mataija, en qualité d'agents,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 56 TFUE.
- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant Instituto do Cinema e do Audiovisual IP (institut du cinéma et de l'audiovisuel, ci-après l'« ICA ») à NOWO Communications SA (ci-après « NOWO »), au sujet de l'imposition d'une taxe due par les opérateurs de services de télévision par abonnement.

Le litige au principal et les questions préjudicielles

- 3 L'ICA est l'organisme chargé d'accorder, en vertu de la Lei n.º 55/2012 – Princípios de ação do Estado no quadro do fomento, desenvolvimento e proteção da arte do cinema e das atividades cinematográficas e audiovisuais (loi n.º 55/2012 relative aux principes régissant l'intervention de l'État dans le cadre de la promotion, du développement et de la protection de l'art du cinéma et des activités cinématographiques et audiovisuelles), du 6 septembre 2012 (*Diário da República*, 1^{re} série, n.º 173/2012 du 6 septembre 2012), un soutien, notamment financier, à l'activité cinématographique et audiovisuelle.
- 4 Ce soutien est financé, notamment, par les recettes de la taxe d'abonnement annuelle due par les opérateurs de télévision par abonnement au titre de l'article 10, paragraphe 2, de cette loi (ci-après la « taxe d'abonnement ») et par la taxe sur la diffusion de publicités prévue à l'article 10, paragraphe 1, de ladite loi.
- 5 Au mois d'août 2013, l'ICA a, en tant qu'organisme chargé de collecter la taxe d'abonnement, réclamé à NOWO, opérateur de télévision par abonnement, la somme de 886 042,50 euros au titre de cette taxe.
- 6 NOWO a contesté cette imposition devant le Tribunal Administrativo e Fiscal de Almada (tribunal administratif et fiscal d'Almada, Portugal) en se prévalant, en substance, de la non-conformité avec le droit de l'Union de la taxe d'abonnement.
- 7 Celui-ci a accueilli le recours de NOWO et a considéré que, eu égard à la finalité et aux caractéristiques du régime de soutien à l'activité cinématographique et audiovisuelle, ce régime était contraire à l'article 56 TFUE. Il a estimé, en particulier, que les recettes générées par la perception de la taxe d'abonnement visaient exclusivement à financer la promotion et la diffusion des œuvres cinématographiques portugaises de telle sorte que l'affectation de ces recettes réduisait le coût de la production nationale par rapport à celui de la production étrangère et discriminait, par conséquent, indirectement la prestation transfrontalière de ces services par rapport à leur prestation nationale.

- 8 L'ICA a formé un pourvoi contre cette décision devant la juridiction de renvoi et soutient que la taxe d'abonnement est conforme au droit de l'Union dans la mesure où, notamment, elle ne viole pas l'article 56 TFUE.
- 9 À cet égard, il fait valoir qu'il n'existe aucun élément transfrontalier justifiant l'application de l'article 56 TFUE dès lors que l'activité de fourniture de services de télévision par abonnement est cantonnée au territoire portugais. En outre, la juridiction de première instance se serait fondée sur une prémisse erronée, selon laquelle la taxe d'abonnement vise exclusivement à financer la promotion et la diffusion des œuvres cinématographiques portugaises alors que ce financement profiterait également aux œuvres européennes. Enfin, l'ICA considère que, même si les recettes générées par cette taxe étaient destinées à financer des œuvres nationales, en l'absence de preuve que les opérateurs de services de télévision favoriseraient l'acquisition d'œuvres nationales au détriment d'œuvres européennes du fait du financement et du soutien accordés aux œuvres nationales, il ne saurait être conclu que ladite taxe est contraire au droit de l'Union.
- 10 La juridiction de renvoi estime nécessaire de saisir la Cour dans la mesure où il existe des doutes sérieux quant à la conformité de la taxe d'abonnement avec l'article 56 TFUE.
- 11 Dans ces conditions, le Supremo Tribunal Administrativo (Cour administrative suprême, Portugal) a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes :
 - « 1) L'article 10, paragraphe 2, de la [loi n° 55/2012], interprété en ce sens que la taxe qu'il prévoit vise exclusivement à financer la promotion et la diffusion des œuvres cinématographiques et audiovisuelles portugaises, est-il susceptible de discriminer de manière indirecte la prestation de services entre États membres par rapport à leur prestation interne, en rendant la prestation de services entre États membres plus difficile que la prestation de services purement interne à un État membre, et, partant, viole-t-il l'article 56 TFUE ?
 - 2) Le fait qu'il existe des régimes identiques ou similaires à celui prévu par la loi n° 55/2012 dans d'autres États membres de l'Union européenne est-il de nature à modifier la réponse à cette question ? »

Sur les questions préjudicielles

Sur la première question

- 12 Par sa première question, la juridiction de renvoi demande, en substance, si l'article 56 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une législation nationale instaurant une taxe visant à financer la promotion et la diffusion d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles.
- 13 En premier lieu, il importe d'observer que cette question repose sur la prémisse selon laquelle les recettes de la taxe d'abonnement instaurée par l'article 10, paragraphe 2, de la loi n° 55/2012 sont affectées au financement de la promotion et la diffusion des œuvres cinématographiques et audiovisuelles portugaises.
- 14 Toutefois, il ressort du dossier soumis à la Cour que, d'une part, cette interprétation ne découle pas avec évidence des dispositions de cette loi et, d'autre part, ladite interprétation du droit national est contestée, devant la juridiction de renvoi, par l'ICA et, dans le cadre de la présente procédure, tant par ce dernier que par la Commission.

- 15 À cet égard, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante de la Cour, les questions relatives à l'interprétation du droit de l'Union posées par le juge national dans le cadre réglementaire et factuel qu'il définit sous sa responsabilité, et dont il n'appartient pas à la Cour de vérifier l'exactitude, bénéficient d'une présomption de pertinence (arrêt du 6 octobre 2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, point 12 et jurisprudence citée).
- 16 En particulier, il n'appartient pas à la Cour, dans le cadre du système de coopération judiciaire établi par l'article 267 TFUE, de vérifier ou de remettre en cause l'exactitude de l'interprétation du droit national faite par le juge national, cette interprétation relevant de la compétence exclusive de ce dernier. Aussi, la Cour doit-elle, lorsqu'elle est saisie à titre préjudiciel par une juridiction nationale, s'en tenir à l'interprétation du droit national qui lui a été exposée par ladite juridiction (arrêt du 6 octobre 2015, Târșia, C-69/14, EU:C:2015:662, point 13 et jurisprudence citée).
- 17 Par conséquent, l'interprétation du droit national donnée par la juridiction de renvoi, en particulier quant à l'affectation des recettes de la taxe d'abonnement, ne peut pas être remise en cause par la Cour.
- 18 En second lieu, dans le cadre de la procédure devant la Cour, la Commission et la République hellénique ont indiqué que, dans la mesure où il ne découle pas explicitement de la législation portugaise que les recettes générées par la taxe d'abonnement sont exclusivement affectées à la promotion des activités cinématographiques et audiovisuelles portugaises, cette taxe doit être appréhendée au regard d'autres dispositions du droit de l'Union que l'article 56 TFUE. Ainsi, d'une part, selon la Commission, la taxe d'abonnement fait partie d'un régime d'aides aux œuvres audiovisuelles au sens de l'article 54 du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission, du 17 juin 2014, déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur, en application des articles 107 et 108 [TFUE] (JO 2014, L 187, p. 1). D'autre part, selon cette institution et la République hellénique, la taxe d'abonnement est conforme à la directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil, du 10 mars 2010, visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive « Services de médias audiovisuels ») (JO 2010, L 95, p. 1), dont les dispositions permettent aux États membres d'imposer des contributions financières aux fournisseurs de services de médias établis sur leur propre territoire si les fonds collectés visent à soutenir la production d'œuvres européennes.
- 19 À cet égard, il est vrai que, en vertu d'une jurisprudence constante, le fait que la juridiction de renvoi a formulé une question en se référant seulement à certaines dispositions du droit de l'Union ne fait pas obstacle à ce que la Cour lui fournisse tous les éléments d'interprétation qui peuvent être utiles au jugement de l'affaire dont elle est saisie, qu'elle y ait fait ou non référence dans l'énoncé de ses questions (arrêt du 7 mars 2017, X et X, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, point 39).
- 20 Toutefois, il importe de rappeler qu'il incombe exclusivement à la juridiction de renvoi de définir l'objet des questions qu'elle entend poser à la Cour. Il appartient en effet aux seules juridictions nationales qui sont saisies du litige et qui doivent assumer la responsabilité de la décision juridictionnelle à intervenir d'apprécier, au regard des particularités de chaque affaire, tant la nécessité d'une décision préjudicielle pour être en mesure de rendre leur jugement que la pertinence des questions qu'elles posent à la Cour (arrêt du 11 juillet 2013, Belgian Electronic Sorting Technology, C-657/11, EU:C:2013:516, point 28).

- 21 Or, même s'il n'est pas exclu que les dispositions du règlement n° 651/2014 et de la directive 2010/13 soient pertinentes en matière de promotion des œuvres cinématographiques et audiovisuelles ainsi que de financement de ces œuvres, il n'en demeure pas moins qu'il n'appartient pas à la Cour de modifier l'objet du présent renvoi préjudiciel par lequel la juridiction de renvoi, afin d'apprécier la conformité de la taxe d'abonnement avec l'article 56 TFUE, s'est limitée à la solliciter quant à l'interprétation de cette disposition.
- 22 S'agissant de l'interprétation de ladite disposition, il convient de rappeler que, conformément à l'article 56 TFUE, les restrictions à la libre prestation des services à l'intérieur de l'Union sont interdites à l'égard des ressortissants des États membres établis dans un État membre autre que celui du destinataire de la prestation.
- 23 Constituent de telles restrictions à la libre prestation des services les mesures nationales qui interdisent, gênent ou rendent moins attrayant l'exercice de cette liberté (arrêt du 3 mars 2020, Google Ireland, C-482/18, EU:C:2020:141, point 26 et jurisprudence citée).
- 24 De telles restrictions à la libre prestation des services ne sauraient être admises que si elles poursuivent un objectif légitime compatible avec le traité FUE et se justifient par des raisons impérieuses d'intérêt général, pour autant, en pareil cas, qu'elles soient propres à garantir la réalisation de l'objectif poursuivi et qu'elles n'aillent au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre (arrêt du 18 juin 2019, Autriche/Allemagne, C-591/17, EU:C:2019:504, point 139 et jurisprudence citée).
- 25 Il y a également lieu de rappeler que, selon une jurisprudence bien établie, la liberté de prestation des services bénéficie tant au prestataire qu'au destinataire de services (arrêt du 8 septembre 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional et Bwin International, C-42/07, EU:C:2009:519, point 51 ainsi que jurisprudence citée).
- 26 En l'occurrence, la juridiction de renvoi cherche à déterminer si la taxe d'abonnement restreint la fourniture de services au sein de l'Union dans la mesure où l'affectation des recettes de cette taxe à la production et à la promotion d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles portugaises réduirait le coût des services fournis par des prestataires établis au Portugal et faciliterait le recours à ces services au détriment de ceux prestés par des prestataires établis dans d'autres États membres.
- 27 À cet égard, force est de constater, premièrement, que tant les fournisseurs de services de médias audiovisuels que les opérateurs de services de télévision par abonnement, tels que NOWO, sont, dans le cadre de leurs activités, destinataires de services de production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles et peuvent se prévaloir de l'article 56 TFUE.
- 28 Deuxièmement, il ressort des indications fournies par la juridiction de renvoi que l'article 10, paragraphe 2, de la loi n° 55/2012 a pour objet non pas de réglementer les services de production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles, mais d'instaurer une taxe à la charge des opérateurs de télévision par abonnement qui vise à financer la promotion et la diffusion de telles œuvres.
- 29 Or, il ressort d'une jurisprudence constante qu'une législation nationale n'ayant pas pour objet de régler les conditions concernant l'exercice de la prestation des services des entreprises concernées et dont les effets restrictifs qu'elle pourrait produire sur la libre prestation des services sont trop

aléatoires et trop indirects pour que l'obligation qu'elle édicte puisse être regardée comme étant de nature à entraver cette liberté, ne se heurte pas à l'interdiction posée à l'article 56 TFUE (arrêt du 27 avril 2022, Airbnb Ireland, C-674/20, EU:C:2022:303, point 42 et jurisprudence citée).

- 30 En l'occurrence, d'une part, en l'absence de précision sur le montant global des recettes de la taxe d'abonnement et compte tenu du fait que les recettes de cette taxe sont destinées à soutenir la production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles à l'échelle de tout ce secteur économique, il ne peut être établi que ladite taxe a des effets restrictifs sur la libre prestation des services.
- 31 Tout d'abord, au regard du dossier soumis à la Cour, il n'est pas possible de chiffrer le montant global du soutien à la création et à la production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles financé par les recettes de la taxe d'abonnement. Il ressort tout au plus du dossier soumis à la Cour que, en l'occurrence, le montant imposé à NOWO au titre de cette taxe s'élève pour l'année 2013 à 886 042,50 euros, alors que les recettes de ladite taxe d'abonnement doivent être affectées au soutien du secteur de la production cinématographique et audiovisuelle dans son ensemble et que ce montant doit être apprécié à l'aune du coût global de production des œuvres cinématographiques et audiovisuelles.
- 32 Il convient ensuite de relever que la production d'une œuvre cinématographique ou audiovisuelle nécessite le concours de nombreux prestataires de services différents intervenant à différents stades de la production et proposant des services distincts.
- 33 Enfin, la répartition des recettes de la taxe d'abonnement étant contingente, il ne peut être affirmé que chaque œuvre produite en bénéficie.
- 34 Il en résulte que le soutien financier, dont le montant global n'est pas déterminé, est réparti de façon contingente entre un nombre important de productions cinématographiques et audiovisuelles et de prestataires de services intervenant à différents stades de la production de telle sorte que l'effet de ce soutien sur le prix des services de production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles doit être considéré, au regard des éléments dont dispose la Cour, comme incertain, voire hypothétique.
- 35 D'autre part, le prix ne constitue pas la seule variable déterminant l'acquisition d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles.
- 36 En effet, le choix pour un opérateur de services de télévision d'acquérir des œuvres cinématographiques ou audiovisuelles dépend également de facteurs culturels, notamment, des spécificités prévalant dans chacun des États membres ainsi que des attentes du public.
- 37 Partant, il ne peut être établi, au regard des éléments dont dispose la Cour, que l'affectation des recettes de la taxe d'abonnement aurait pour conséquence de favoriser les services de production d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles portugaises au détriment des services fournis par des prestataires établis dans d'autres États membres de sorte que, dans ces conditions, les éventuels effets que la taxe d'abonnement pourrait avoir quant à la prestation des services de production d'œuvres audiovisuelles et cinématographiques doivent être considérés comme trop aléatoires et trop indirects pour constituer une restriction au sens de l'article 56 TFUE.

- 38 Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la première question que l'article 56 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à une législation nationale instaurant une taxe visant à financer la promotion et la diffusion d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles, pour autant que les éventuels effets de celle-ci sur la libre prestation des services de production de telles œuvres sont trop aléatoires et trop indirects pour constituer une restriction au sens de cette disposition.

Sur la seconde question

- 39 Par sa seconde question, la juridiction de renvoi cherche à savoir si le fait qu'il existe des régimes identiques ou similaires à celui prévu par la loi n° 55/2012 dans d'autres États membres de l'Union peut modifier la réponse à la première question.
- 40 La seconde question repose sur la prémisse que la taxe d'abonnement relève de l'interdiction posée à l'article 56 TFUE. Or, il résulte de la réponse apportée à la première question que, au regard des éléments dont dispose la Cour, tel n'est pas le cas. Il n'y a donc pas lieu de répondre à cette question.

Sur les dépens

- 41 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (septième chambre) dit pour droit :

L'article 56 TFUE doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à une législation nationale instaurant une taxe visant à financer la promotion et la diffusion d'œuvres cinématographiques et audiovisuelles, pour autant que les éventuels effets de celle-ci sur la libre prestation des services de production de telles œuvres sont trop aléatoires et trop indirects pour constituer une restriction au sens de cette disposition.

Signatures