



## Coletânea da Jurisprudência

### ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção)

13 de dezembro de 2018\*

«Reenvio prejudicial — Auxílios concedidos pelos Estados — Artigo 107.º, n.º 1, TFUE — Artigo 108.º, n.º 3, TFUE — Organismos de radiodifusão públicos — Financiamento — Legislação de um Estado-Membro que obriga todos os adultos que possuam uma habitação no território nacional a pagar uma contribuição aos radiodifusores públicos»

No processo C-492/17,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Landgericht Tübingen (Tribunal Regional de Tübingen, Alemanha), por decisão de 3 de agosto de 2017, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 11 de agosto de 2017, no processo

**Südwestrundfunk**

contra

**Tilo Rittinger,**

**Patrick Wolter,**

**Harald Zastera,**

**Dagmar Fahner,**

**Layla Sofan,**

**Marc Schulte,**

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quarta Secção),

composto por: T. von Danwitz, presidente da Sétima Secção, exercendo funções de presidente da Quarta Secção, K. Jürimäe (relatora), C. Lycourgos, E. Juhász e C. Vajda, juízes,

advogado-geral: M. Campos Sánchez-Bordona

secretário: K. Malacek, administrador,

vistos os autos e após a audiência de 4 de julho de 2018,

vistas as observações apresentadas:

– em representação da Südwestrundfunk, por H. Kube, Hochschullehrer,

\* Língua do processo: alemão.

- em representação do Governo alemão, por T. Henze e J. Möller, na qualidade de agentes,
- em representação do Governo sueco, por A. Falk, H. Shev, C. Meyer-Seitz, L. Zettergren e A. Alriksson, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão Europeia, por K. Blanck-Putz, K. Herrmann, C. Valero e G. Braun, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 26 de setembro de 2018,

profere o presente

### Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação dos artigos 49.º, 107.º e 108.º TFUE, do artigo 11.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»), do artigo 10.º da Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais, assinada em Roma, em 4 de novembro de 1950 (a seguir «CEDH»), e dos princípios da igualdade de tratamento e da não discriminação.
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a Südwestrundfunk (a seguir «SWR»), um organismo regional de direito público de radiodifusão, a Tilo Rittinger, Patrick Wolter, Harald Zastera, Marc Schulte, Layla Sofan e Dagmar Fahner, a propósito de títulos executivos emitidos pela SWR com vista à cobrança junto destes últimos da contribuição audiovisual que não pagaram.

### Quadro jurídico

#### *Direito da União*

*Regulamento (CE) n.º 659/1999*

- 3 O artigo 1.º do Regulamento (CE) n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de março de 1999, que estabelece as regras de aplicação do artigo [108.º TFUE] (JO 1999, L 83, p. 1), previa:

«Para efeitos do presente regulamento, entende-se por:

- a) “Auxílio”, qualquer medida que satisfaça os critérios fixados no n.º 1 do artigo [107.º] do Tratado [FUE];
- b) “Auxílios existentes”:
  - i) [...] qualquer auxílio que já existisse antes da entrada em vigor do Tratado no respetivo Estado-Membro, isto é, os regimes de auxílio e os auxílios individuais em execução antes da data de entrada em vigor do Tratado e que continuem a ser aplicáveis depois dessa data;
  - ii) O auxílio autorizado, isto é, os regimes de auxílio e os auxílios individuais que tenham sido autorizados pela Comissão ou pelo Conselho,

[...]

- c) “Novo auxílio”, quaisquer auxílios, isto é, regimes de auxílio e auxílios individuais, que não sejam considerados auxílios existentes, incluindo as alterações a um auxílio existente;

[...]»

- 4 O Regulamento n.º 659/1999 foi revogado pelo Regulamento (UE) 2015/1589 do Conselho, de 13 de julho de 2015, que estabelece as regras de execução do artigo 108.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (JO 2015, L 248, p. 9). Este último regulamento contém as mesmas definições que as citadas no número anterior do presente acórdão.

*Regulamento (CE) n.º 794/2004*

- 5 O artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 794/2004 da Comissão, de 21 de abril de 2004, relativo à aplicação do Regulamento n.º 659/1999 (JO 2004, L 140, p. 1; retificação no JO 2005, L 25, p. 74), sob a epígrafe «Procedimento de notificação simplificado para certas alterações de auxílios existentes», dispõe:

«1. Para efeitos da alínea c) do artigo 1.º do [Regulamento n.º 659/1999], entende-se por alteração de um auxílio existente qualquer modificação que não seja de natureza puramente formal ou administrativa destinada a não afetar a apreciação da compatibilidade da medida de auxílio com o mercado comum. Qualquer aumento até 20% do orçamento inicial de um regime de auxílios existente não é considerado como uma alteração de auxílio existente.

2. Serão notificadas por meio do formulário simplificado constante do Anexo II as seguintes alterações de auxílios existentes:

- a) aumentos de mais de 20% do orçamento de um regime de auxílios autorizado;
- b) prorrogação até seis anos de regimes de auxílios existentes autorizados, com ou sem aumento de orçamento;
- c) reforço dos critérios de aplicação de regimes de auxílios autorizados, redução da intensidade de auxílio ou redução das despesas elegíveis.

A Comissão envidará todos os esforços para tomar uma decisão sobre auxílios notificados por meio do formulário simplificado no prazo de um mês.

[...]»

***Direito alemão***

- 6 Os *Länder* celebraram, em 31 de agosto de 1991, o Staatsvertrag für Rundfunk und Telemedien (Tratado estatal sobre a radiodifusão e os meios de comunicação eletrónica (GBI. 1991, p. 745), alterado pela última vez pelo 19. Rundfunkänderungsstaatsvertrag (19.º Tratado estatal de alteração), de 3 de dezembro de 2015 (GBI. 2016, p. 126). O § 12 deste tratado, sob a epígrafe «Dotação financeira adequada, princípio de compensação financeira», tem a seguinte redação:

«(1) A dotação financeira deve permitir ao serviço público de radiodifusão desempenhar as suas missões, tal como definidas na Constituição e na lei; deve, em especial, garantir a manutenção e o desenvolvimento do serviço público de radiodifusão.

(2) O princípio de compensação financeira entre os organismos regionais de radiodifusão faz parte integrante do regime de financiamento da [Arbeitsgemeinschaft der öffentlichrechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD)]; assegura, em especial, que os organismos Saarländischer Rundfunk (Radiodifusão do Sarre) e Radio Bremen (Rádio Bremen) possam cumprir as

suas missões de forma adequada. A parte afetada à compensação financeira e o seu ajustamento à contribuição audiovisual são definidos pelo Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag (Tratado estatal sobre o financiamento da radiodifusão).»

7 Nos termos do § 13 do Tratado estatal sobre a radiodifusão, sob a epígrafe «Financiamento»:

«O serviço público de radiodifusão financia-se através da contribuição audiovisual, das receitas publicitárias e outras receitas; a principal fonte de financiamento é constituída pela contribuição audiovisual. No âmbito da sua missão, o serviço público de radiodifusão não pode apresentar programas ou propostas a troco de pagamento; [...]»

8 O § 14 deste tratado, sob a epígrafe «Necessidades de financiamento do serviço público de radiodifusão», estipula:

«(1) As necessidades de financiamento do serviço público de radiodifusão são regularmente examinadas e determinadas de acordo com os princípios da economia e da eficiência, tendo igualmente em conta as possibilidades de racionalização, com base nas necessidades declaradas pelos organismos regionais de radiodifusão agrupados no seio da ARD, da [Zweites Deutsches Fernsehen (ZDF)] e do organismo de direito público Deutschlandradio, pela unabhängige Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (Comissão independente de controlo e avaliação das necessidades financeiras dos organismos de radiodifusão).

(2) As necessidades financeiras são examinadas e avaliadas, nomeadamente, com base nos seguintes elementos:

1. a manutenção competitiva dos programas de radiodifusão existentes e dos programas televisivos de todos os *Länder* autorizados pelo Tratado estatal (necessidades ligadas à manutenção),
2. os novos programas de radiodifusão autorizados em conformidade com o direito dos *Länder*, a participação em novas possibilidades técnicas de radiodifusão na produção e na difusão de programas audiovisuais, bem como a possibilidade de organizar novas formas de radiodifusão (necessidades ligadas ao desenvolvimento),
3. a evolução dos custos em geral e a evolução dos custos no setor dos meios de comunicação social,
4. a evolução das receitas provenientes da contribuição, das receitas publicitárias e de outras receitas,
5. a colocação, a remuneração e a utilização conforme do saldo positivo obtido quando o montante anual global de receitas realizadas pelos organismos de radiodifusão regionais agrupados no seio da ARD, ZDF ou Deutschlandradio é superior ao conjunto das despesas incorridas no desempenho da sua missão.

[...]

(4) A contribuição é fixada por Tratado estatal.»

9 O *Land* de Bade-Vurtemberg (Alemanha), pela baden-württembergisches Gesetz zur Geltung des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags (Lei de Bade-Vurtemberg, relativa à aplicação do Tratado estatal sobre a contribuição audiovisual), de 18 de outubro de 2011, conforme alterada pelo artigo 4.º do 19.º Tratado estatal de alteração, de 3 de dezembro de 2015 (a seguir «lei sobre a contribuição audiovisual») implementou o Tratado estatal sobre a contribuição audiovisual, que suprimiu a antiga

taxa em 31 de dezembro de 2012, substituindo-a por esta contribuição. Esta lei define o regime de cobrança desta contribuição, cujo pagamento deve ser efetuado pelos devedores a partir de 1 de janeiro de 2013. Ela prevê, no seu § 1:

«A contribuição audiovisual tem por objeto assegurar o financiamento adequado do serviço público de radiodifusão, no sentido do § 12, n.º 1, do Tratado estatal relativo à radiodifusão e das tarefas previstas no § 40 desse mesmo tratado.»

10 O § 2 da lei sobre a contribuição audiovisual, sob a epígrafe «Pagamento da contribuição audiovisual no setor privado», dispõe:

«(1) No setor privado, a contribuição audiovisual é devida por cada habitação, cabendo o pagamento ao seu possuidor (devedor da contribuição).

(2) Entende-se por possuidor de uma habitação qualquer pessoa maior de idade que nela resida. Presume-se que é possuidor da habitação qualquer pessoa que:

1. tenha declarado o seu domicílio na referida habitação, em conformidade com as disposições em matéria de recenseamento, ou
2. figure como locatário no contrato de locação relativo à referida habitação.

[...]

(3) Se várias pessoas devem uma mesma contribuição, elas são solidariamente devedoras, em conformidade com o § 44 do Abgabenordnung (Código dos Impostos). [...]

(4) A contribuição audiovisual não tem de ser paga por devedores que, em aplicação do artigo 2.º da Gesetz zu dem Wiener Übereinkommen vom 18. April 1961 über diplomatische Beziehungen (Lei sobre a Convenção de Viena, de 18 de abril de 1961, sobre as relações diplomáticas), de 6 de agosto de 1964 (BGBl. 1964 II p. 957) ou outras disposições equivalentes, beneficiam de privilégios.»

11 Nos termos do § 10 da lei relativa à contribuição audiovisual:

«(1) As receitas da contribuição audiovisual revertem para o organismo regional de radiodifusão e, consoante a medida definida no Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag (Tratado estatal sobre o financiamento da radiodifusão), para a [ZDF], a Deutschlandradio e o Landesmedienanstalt (organismo regional de meios de comunicação social), do lugar da habitação ou das instalações do devedor da contribuição ou do local de registo do veículo.

[...]

(5) O montante da contribuição audiovisual em dívida é fixado pelo organismo regional de radiodifusão competente. [...]

(6) As liquidações das contribuições em dívida são executadas em processo de execução administrativa. [...]

(7) Todos os organismos regionais de radiodifusão assumirão as funções que lhes são confiadas nos termos do presente Tratado estatal, bem como os direitos e deveres inerentes a essas funções, no todo ou em parte, através do serviço dos organismos públicos regionais de radiodifusão administrado no quadro de um grupo de gestão de direito público sem personalidade jurídica. Os organismos regionais

de radiodifusão podem confiar a terceiros diferentes atividades ligadas à cobrança da contribuição audiovisual e à identificação dos devedores, cujas modalidades definem por via de regulamento, em conformidade com o § 9, n.º 2. [...]»

- 12 Sendo as modalidades da cobrança administrativa («Beitreibung») também da competência dos *Länder*, o *Land* de Bade-Vurtemberg adotou a este respeito, em 12 de março de 1974, a *Verwaltungsvollstreckungsgesetz für Baden-Württemberg*, *Landesverwaltungsvollstreckungsgesetz* (Lei de Bade-Vurtemberg sobre a execução por via administrativa).

### **Litígios nos processos principais e questões prejudiciais**

- 13 Os recorrentes nos processos principais são devedores da contribuição audiovisual («Rundfunkbeitrag»), que não tinham procedido ao pagamento, total ou parcial, da mesma.
- 14 Em 2015 e 2016, a SWR, o organismo regional de radiodifusão competente, enviou aos devedores dessa contribuição títulos executivos para efeitos de cobrança dos montantes não pagos durante o período compreendido entre janeiro de 2013 e o final do ano de 2016.
- 15 Dado que os devedores dessa contribuição continuaram a não pagar, a SWR procedeu, com base nesses títulos, à cobrança coerciva do seu crédito.
- 16 Resulta da decisão de reenvio que esses devedores impugnaram junto do respetivo órgão jurisdicional territorialmente competente, a saber, o *Amtsgericht Reutlingen* (Tribunal de Primeira Instância de Reutlingen, Alemanha), o *Amtsgericht Tübingen* (Tribunal de Primeira Instância de Tübingen, Alemanha) e o *Amtsgericht Calw* (Tribunal de Primeira Instância de Calw, Alemanha) o procedimento de cobrança instaurado contra eles.
- 17 O *Amtsgericht Tübingen* (Tribunal de Primeira Instância de Tübingen) deu provimento aos três recursos nele interpostos pelos devedores afetados. Foi negado provimento aos recursos interpostos perante o *Amtsgericht Reutlingen* (Tribunal de Primeira Instância de Reutlingen) e o *Amtsgericht Calw* (Tribunal de Primeira Instância de Calw).
- 18 Resulta dos autos de que o Tribunal de Justiça dispõe que as partes cujos recursos foram rejeitados recorreram para o órgão jurisdicional de reenvio das decisões de rejeição dos mesmos.
- 19 O órgão jurisdicional de reenvio, que apensou esses processos, indica que os litígios nos processos principais dizem respeito, no essencial, a questões de direito da execução de créditos em dívida, mas que essas questões estão estreitamente relacionadas com as disposições de direito material aplicável.
- 20 O órgão jurisdicional de reenvio entende que as disposições da legislação em causa são contrárias ao direito da União.
- 21 Em primeiro lugar, esse órgão jurisdicional indica que a radiodifusão pública alemã é financiada em parte pela contribuição audiovisual. Esta contribuição deve, em princípio, ser paga, sob pena de coima, por qualquer adulto que vive na Alemanha e, no *Land* de Bade-Vurtemberg, reverte a favor nomeadamente dos radiodifusores públicos SWR e ZDF. O órgão jurisdicional de reenvio indica que essa contribuição constitui um auxílio de Estado, na aceção do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, a favor desses radiodifusores, que deveria ter sido notificado à Comissão por força do artigo 108.º, n.º 3, TFUE.
- 22 A este respeito, o referido órgão jurisdicional salienta que a taxa audiovisual anterior, que era devida a título da posse de um recetor, foi substancialmente alterada em 1 de janeiro de 2013, na sequência da entrada em vigor da obrigação de pagamento da contribuição audiovisual, que é agora devida por qualquer possuidor de uma habitação. Recorda que o regime de financiamento da radiodifusão pública

na Alemanha foi objeto de uma avaliação pela Comissão, no quadro do exame permanente dos regimes de auxílios existentes nos Estados-Membros, nos termos do artigo 108.º, n.º 1, TFUE. A este respeito, resulta dos autos de que o Tribunal de Justiça dispõe que, no âmbito da Decisão da Comissão, de 24 de abril de 2007 [C(2007) 1761 final, relativa ao auxílio de Estado E 3/2005 (ex CP 2/2003, CP 232/2002, CP 43/2003, CP 243/2004 e CP 195/2004) - Die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland (ARD/ZDF)] (a seguir «Decisão de 24 de abril de 2007»), relativa a esse regime, a Comissão considerou que a taxa audiovisual devia ser qualificada de auxílio existente. Assim, o órgão jurisdicional de reenvio considera que, dadas as alterações substanciais que foram trazidas pela lei sobre a contribuição audiovisual ao financiamento da radiodifusão, o novo regime de financiamento devia ter sido notificado. Além disso, o auxílio estatal que daí resulta não seria compatível com o mercado interno, nos termos do artigo 107.º, n.º 3, TFUE.

- 23 Em segundo lugar, para o órgão jurisdicional de reenvio, a contribuição audiovisual é contrária ao direito da União, na medida em que as receitas dessa contribuição servem para financiar a introdução de um novo sistema de transmissão digital terrestre, a saber o DVB-T 2, relativamente ao qual não está previsto que possa ser utilizado por radiodifusores estrangeiros. Para o órgão jurisdicional de reenvio, a situação é semelhante à do processo que deu origem ao Acórdão de 15 de setembro de 2011, Alemanha/Comissão (C-544/09 P, não publicado, EU:C:2011:584), relativo à transição da tecnologia de transmissão analógica para a de transmissão digital.
- 24 O órgão jurisdicional de reenvio considera que a contribuição em causa nos processos principais deve ser equiparada a um imposto afeto a um fim (*Zwecksteuer*). O facto de a taxa audiovisual anteriormente cobrada ter sido substituída por uma contribuição audiovisual de carácter pessoal constituiu uma alteração fundamental do sistema de financiamento da radiodifusão pública. Assim, contrariamente ao sistema de financiamento anterior, o pagamento dessa contribuição não dá lugar a uma contrapartida individual para quem a tem de suportar. Toda a população adulta que possui uma habitação na Alemanha contribui assim para o financiamento do serviço público de radiodifusão, como em matéria fiscal. Trata-se de um financiamento maioritariamente estatal, no sentido da jurisprudência do Tribunal de Justiça resultante do Acórdão de 13 de dezembro de 2007, Bayerischer Rundfunk e o. (C-337/06, EU:C:2007:786). O atual regime de contribuição constitui, assim, um auxílio ilegal destinado à introdução do sistema DVB-T 2, financiado por impostos.
- 25 Em terceiro lugar, os radiodifusores públicos beneficiam, graças à legislação em causa, de uma série de vantagens de que não dispõem os radiodifusores privados, que constituem uma vantagem económica e, tendo em conta o carácter geral da obrigação de pagar a contribuição audiovisual, um auxílio de Estado. Essas vantagens traduzem-se, nomeadamente, em disposições derogatórias do direito comum, permitindo aos radiodifusores públicos emitir eles próprios os títulos executivos necessários à cobrança coerciva dos créditos. Este modo de emissão dos títulos executivos é mais rápido, mais simples e menos oneroso do que o recurso a um processo judicial de cobrança de dívidas. Além disso, gera inconvenientes para os utentes, dado que se torna para eles extremamente difícil ou impossível interpor recurso e um pedido de fiscalização jurisdicional prévia à emissão do título executivo e à execução.
- 26 Em quarto lugar, a lei sobre a contribuição audiovisual e, em especial, os seus artigos 2.º e 3.º, violam a liberdade de informação consagrada no artigo 11.º da Carta e no artigo 10.º da CEDH. A contribuição audiovisual é deliberadamente concebida como um obstáculo ao acesso a qualquer tipo de informação transmitida por satélite, cabo ou rede de telefonia móvel. A contribuição audiovisual é devida por um particular, independentemente do facto de este beneficiar efetivamente dos programas dos radiodifusores públicos.
- 27 Em quinto lugar, segundo o órgão jurisdicional de reenvio, a contribuição audiovisual é contrária à liberdade de estabelecimento. Viola igualmente o princípio da igualdade de tratamento e cria uma discriminação em relação às mulheres. A este respeito, o órgão jurisdicional de reenvio sublinha que essa contribuição é devida por habitação, independentemente do número de pessoas que nela vivem,

pelo que o montante da referida contribuição a pagar por adulto varia consideravelmente em função do número de pessoas que compõem o agregado familiar. As famílias monoparentais, maioritariamente mulheres, ficam desfavorecidas em relação aos adultos que vivem em economia comum com outra(s) pessoa(s).

28 Nestas circunstâncias, o Landgericht Tübingen (Tribunal Regional de Tübingen, Alemanha) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

- «1) A [lei sobre a contribuição audiovisual] é incompatível com o direito da União, porquanto a contribuição [que prevê nas suas disposições e é, por princípio,] cobrada incondicionalmente [...] desde 1 de janeiro de 2013 a cada adulto residente no *Land* alemão de [Bade-Vurtemberg] a favor das entidades emissoras SWR e ZDF [constitui] um auxílio, [contrário ao] direito da União, que beneficia exclusivamente os referidos organismos públicos de radiodifusão, em detrimento dos organismos privados de radiodifusão? Os artigos [107.º e 108.º] TFUE devem ser interpretados no sentido de que a [lei sobre a contribuição audiovisual] carece da aprovação da Comissão e que é inválida sem a mesma?
- 2) Devem os artigos [107.º e 108.º] TFUE ser interpretados no sentido de que [se aplicam às disposições da lei sobre a contribuição audiovisual], nos termos das quais por princípio [...] cada adulto residente no *Land* de [Bade-Vurtemberg] [deve pagar de forma incondicional] uma contribuição a favor [exclusivamente das] estações emissoras governamentais/públicas, porquanto esta contribuição [constitui] um auxílio [que visa excluir por razões técnicas] as estações emissoras dos Estados [da União Europeia], visto que as contribuições são utilizadas para criar um [sistema] de transmissão concorrente [(monopólio da norma DVB T2)], cuja utilização por estações emissoras estrangeiras não está prevista? Devem os artigos [107.º e 108.º] TFUE ser interpretados no sentido de que não [só] abrangem [as] compensações financeiras diretas, [como] também outros privilégios com relevância económica (o direito a emitir um título diretamente exequível, a competência para agir quer enquanto sociedade comercial quer enquanto autoridade pública, o tratamento mais favorável no cálculo das dívidas)?
- 3) É compatível com o princípio da igualdade de tratamento e a proibição de auxílios que estabeleçam um tratamento privilegiado que, por força de uma lei do *Land* de [Bade-Vurtemberg], um canal de televisão alemão, que é uma pessoa coletiva de direito público e que goza de poderes de autoridade pública, mas concorre em simultâneo com estações emissoras privadas no mercado publicitário, seja beneficiado face a essas estações emissoras por não necessitar[, contrariamente aos seus concorrentes privados,] de requerer ao tribunal comum a declaração da exequibilidade dos seus créditos sobre espetadores, [...], podendo, pelo contrário, emitir, sem a intervenção de um tribunal, um título que é diretamente exequível?
- 4) É compatível com o artigo 10.º da CEDH [e o] artigo 11.º da Carta [...] que um Estado-Membro preveja, numa lei do *Land* de [Bade-Vurtemberg], que um organismo de radiodifusão, que goza de poderes de autoridade pública, possa exigir uma contribuição, precisamente para o financiamento desse organismo de radiodifusão, a cada adulto residente na zona da difusão, sob pena de coima em caso de não pagamento, independentemente de aquele possuir um aparelho recetor ou apenas captar as emissões de outros organismos de radiodifusão, designadamente estrangeiros ou privados?
- 5) A [lei sobre a contribuição audiovisual], em particular os seus [artigos 2.º e 3.º], é compatível com o princípio da igualdade de tratamento e a proibição de discriminação, previstos no direito da União, quando a contribuição, a pagar incondicionalmente por cada habitante [adulto] para o financiamento de um organismo de radiodifusão público, devida por [um progenitor que cria sozinho os seus filhos] é várias vezes superior [*per capita*] à devid[a] por alguém que vive em economia comum com outra(s) pessoa(s)? Deve a [Diretiva 2004/113/CE do Conselho, de 13 de dezembro de 2004, que aplica o princípio de igualdade de tratamento entre homens e

mulheres no acesso a bens e serviços e seu fornecimento (JO 2004, L 373, p. 37),] ser interpretada no sentido de que também abrange a contribuição controvertida, e de que uma discriminação indireta é suficiente quando até 90% das pessoas mais afetadas são mulheres, tendo em consideração as situações reais neste domínio?

- 6) A [lei sobre a contribuição audiovisual], em particular os seus [artigos 2.º e 3.º], é compatível com o princípio da igualdade de tratamento e a proibição de discriminação, previstos no direito da União, quando a contribuição, a pagar incondicionalmente por cada habitante [adulto] para o financiamento de um organismo de radiodifusão público, devida por pessoas que por motivos profissionais necessitam de uma residência secundária é duas vezes superior à devida por outros profissionais?
- 7) A [Lei sobre a contribuição audiovisual], em particular os seus [artigos 2.º e 3.º], é compatível com o princípio da igualdade de tratamento[,] a proibição de discriminação e a liberdade de estabelecimento, previstos no direito da União, quando a contribuição a pagar incondicionalmente por cada habitante [adulto] para o financiamento de um organismo público de radiodifusão está configurada, quanto à incidência pessoal, de tal forma que, no caso de pessoas com a mesma capacidade de receção, um cidadão alemão que reside imediatamente junto à fronteira com um Estado-Membro vizinho apenas deve a contribuição em função da localização da sua residência, mas o cidadão alemão residente imediatamente do outro lado da fronteira não deve qualquer contribuição, e bem assim o cidadão estrangeiro de um Estado-Membro [da União], que por motivos profissionais é obrigado a estabelecer-se imediatamente do outro lado de uma fronteira interna [da União], é devedor da contribuição, ao contrário do cidadão [da União] que reside imediatamente junto à fronteira, mesmo que nenhum dos dois esteja interessado em captar o canal alemão?»

### **Quanto à admissibilidade do pedido de decisão prejudicial**

- 29 A SWR alega que, em conformidade com as regras processuais nacionais pertinentes, o juiz de reenvio, que é um juiz singular, devia ter transmitido os processos a uma formação de julgamento colegial neste órgão jurisdicional de reenvio, pelo que não está habilitado a submeter ao Tribunal de Justiça um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º TFUE.
- 30 A este respeito, basta recordar que, por força do artigo 267.º, segundo parágrafo, TFUE, quando uma questão que pode ser objeto de um reenvio prejudicial é suscitada num processo pendente perante um órgão jurisdicional de um Estado-Membro, esse órgão pode, se considerar que uma decisão sobre esse aspeto é necessária ao julgamento da causa, pedir ao Tribunal de Justiça que se pronuncie sobre essa questão.
- 31 Neste contexto, deve sublinhar-se que o funcionamento do sistema de cooperação entre o Tribunal de Justiça e os órgãos jurisdicionais nacionais, instituído pelo artigo 267.º TFUE, e o princípio do primado do direito da União requerem que o juiz nacional possa livremente, em qualquer momento do processo que considere adequado, submeter ao Tribunal de Justiça qualquer questão prejudicial que entenda ser necessária (v., neste sentido, Acórdão de 4 de junho de 2015, Kernkraftwerke Lippe-Ems, C-5/14, EU:C:2015:354, n.º 35 e jurisprudência referida).
- 32 Além disso, importa recordar que não cabe ao Tribunal de Justiça verificar se a decisão de reenvio foi adotada em conformidade com as regras nacionais de organização judiciária e de processo (Despacho de 6 de setembro de 2018, Di Girolamo, C-472/17, não publicado, EU:C:2018:684, n.º 24 e jurisprudência referida).

- 33 Por conseguinte, a argumentação da SWR, que é relativa à alegada inobservância das regras nacionais de organização judiciária, não é suscetível de impedir o órgão jurisdicional de reenvio de submeter ao Tribunal de Justiça um pedido de decisão prejudicial ao abrigo do artigo 267.º TFUE.
- 34 Daqui resulta que o pedido de decisão prejudicial é admissível.

## **Quanto às questões prejudiciais**

### *Quanto à admissibilidade*

- 35 A SWR e o Governo alemão alegam, em substância, que a interpretação do direito da União solicitada pelo órgão jurisdicional de reenvio não tem, na maioria das questões apresentadas, nenhuma relação com a realidade ou com o objeto dos processos principais e que o problema colocado é hipotético. Apenas as questões relacionadas com as prerrogativas do radiodifusor público em matéria de execução coerciva são pertinentes a este respeito.
- 36 Importa recordar que, no âmbito da cooperação entre o Tribunal de Justiça e os órgãos jurisdicionais nacionais instituída pelo artigo 267.º TFUE, o juiz nacional, a quem foi submetido o litígio e que deve assumir a responsabilidade pela decisão judicial a tomar, tem competência exclusiva para apreciar, tendo em conta as especificidades do processo, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poder proferir a sua decisão como a pertinência das questões que submete ao Tribunal. Consequentemente, desde que as questões submetidas digam respeito à interpretação do direito da União, o Tribunal de Justiça é, em princípio, obrigado a pronunciar-se (Acórdão de 26 de julho de 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, n.º 23 e jurisprudência referida).
- 37 Porém, o Tribunal de Justiça não pode pronunciar-se sobre uma questão prejudicial submetida por um órgão jurisdicional nacional quando for manifesto que a interpretação de uma regra do direito da União, solicitada pelo órgão jurisdicional de reenvio, não tem nenhuma relação com a realidade ou com o objeto do litígio no processo principal, quando o problema for hipotético ou ainda quando o Tribunal de Justiça não dispuser dos elementos de facto e de direito necessários para dar uma resposta útil às questões que lhe foram submetidas (Acórdão de 31 de janeiro de 2008, Centro Europa 7, C-380/05, EU:C:2008:59, n.º 53).
- 38 Recorde-se que a necessidade de se chegar a uma interpretação do direito da União que seja útil ao juiz nacional exige que este respeite escrupulosamente as exigências relativas ao conteúdo de um pedido de decisão prejudicial e que figuram expressamente no artigo 94.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça, que é suposto o órgão jurisdicional de reenvio conhecer (Acórdão de 26 de julho de 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, n.º 27). Estas exigências são, aliás, recordadas nas Recomendações do Tribunal de Justiça à atenção dos órgãos jurisdicionais nacionais, relativas à apresentação de processos prejudiciais (JO 2018, C 257, p. 1).
- 39 Assim, é indispensável, como previsto no artigo 94.º, alínea c), do Regulamento de Processo, que a decisão de reenvio contenha a exposição das razões que conduziram o órgão jurisdicional de reenvio a interrogar-se sobre a interpretação ou a validade de certas disposições do direito da União, bem como onexo que esse órgão estabelece entre essas disposições e a legislação nacional aplicável ao litígio no processo principal. É igualmente indispensável, como previsto no artigo 94.º, alínea a), do Regulamento de Processo, que a própria decisão de reenvio contenha, pelo menos, uma exposição dos dados factuais em que se baseiam as questões. Segundo a jurisprudência do Tribunal de Justiça, estas exigências são especialmente relevantes no domínio da concorrência, que é caracterizado por situações de facto e de direito complexas (Acórdão de 26 de julho de 2017, Persidera, C-112/16, EU:C:2017:597, n.ºs 28 e 29).

- 40 No caso em apreço, em primeiro lugar, com as suas questões primeira a terceira, o órgão jurisdicional de reenvio interroga, em substância, o Tribunal de Justiça sobre a interpretação dos artigos 107.º e 108.º TFUE, para determinar se a alteração do regime de financiamento da radiodifusão alemã pela lei sobre a contribuição audiovisual deveria ter sido notificada à Comissão por força do artigo 108.º, n.º 3, TFUE e se os artigos 107.º e 108.º TFUE se opõem a esse regime.
- 41 Por um lado, contrariamente ao que alegam a SWR e o Governo alemão, a circunstância de os litígios principais incidirem sobre a cobrança da contribuição audiovisual não exclui que o órgão jurisdicional de reenvio possa ser levado a interpretar e a aplicar o conceito de auxílio, constante do artigo 107.º, n.º 1, TFUE, especialmente para determinar se essa contribuição audiovisual deveria ou não ser sujeita ao procedimento de fiscalização prévia estabelecido no artigo 108.º, n.º 3, TFUE, e, eventualmente, verificar se o Estado-Membro em causa cumpriu essa obrigação.
- 42 Na verdade, resulta do efeito direto do artigo 108.º, n.º 3, TFUE que os órgãos jurisdicionais nacionais devem garantir aos particulares que todas as consequências de uma violação desta disposição serão daí retiradas, em conformidade com o direito nacional, quer no que diz respeito à validade dos atos de execução, quer à restituição dos apoios financeiros concedidos em violação dessa disposição ou de eventuais medidas provisórias (v., neste sentido, Acórdãos de 11 de julho de 1996, SFEI e o., C-39/94, EU:C:1996:285, n.ºs 39 e 40; de 16 de abril de 2015, Trapeza Eurobank Ergasias, C-690/13, EU:C:2015:235, n.º 52; e de 11 de novembro de 2015, Klausner Holz Niedersachsen, C-505/14, EU:C:2015:742, n.ºs 23 e 24).
- 43 Além disso, o Tribunal de Justiça pode fornecer ao órgão jurisdicional de reenvio todos os elementos de interpretação que se prendam com o direito da União, que possam permitir-lhe apreciar a compatibilidade de uma medida nacional com esse direito, para efeitos da resolução do litígio que lhe foi submetido. Em matéria de auxílios de Estado, o Tribunal de Justiça pode, designadamente, fornecer ao órgão jurisdicional de reenvio os elementos de interpretação que lhe permitam determinar se uma medida nacional pode ser qualificada de auxílio de Estado na aceção do direito da União (Acórdão de 10 de junho de 2010, Fallimento Traghetti del Mediterraneo, C-140/09, EU:C:2010:335, n.º 24) ou, eventualmente, se esta medida constitui um auxílio existente ou um auxílio novo (v., neste sentido, Acórdão de 19 de março de 2015, OTP Bank, C-672/13, EU:C:2015:185, n.º 60).
- 44 Logo, tendo em conta o objeto dos litígios nos processos principais, ad questões primeira a terceira submetidas não se apresentam como manifestamente desprovidas de pertinência, na medida em que dizem respeito à interpretação dos artigos 107.º e 108.º TFUE.
- 45 Por outro lado, há que constatar que, com a primeira parte da segunda questão, o órgão jurisdicional de reenvio se interroga, mais especificamente, sobre a conformidade da contribuição audiovisual em causa com os artigos 107.º e 108.º TFUE, na medida em que essa contribuição implicaria a existência de um auxílio estatal destinado à introdução do sistema de transmissão segundo a norma DVB-T 2, cuja utilização por radiodifusores estabelecidos noutros Estados-Membros da União não está prevista.
- 46 No entanto, a decisão de reenvio não contém os elementos de facto ou de direito que permitam ao Tribunal de Justiça responder de maneira útil às interrogações do órgão jurisdicional de reenvio a este respeito. Em particular, esse órgão jurisdicional indica que a contribuição audiovisual permitiu o financiamento deste sistema apenas em benefício dos radiodifusores na Alemanha, mas não especifica as condições de financiamento do referido sistema, nem as razões pelas quais outros radiodifusores seriam excluídos da utilização do mesmo sistema.
- 47 Por conseguinte, a primeira parte da segunda questão é inadmissível. De resto, as questões primeira a terceira são admissíveis.

- 48 Em segundo lugar, através das questões quarta a sétima, o órgão jurisdicional de reenvio interroga o Tribunal de Justiça sobre a interpretação do direito à liberdade de expressão e de informação, consagrado no artigo 11.º da Carta e no artigo 10.º da CEDH, das disposições da Diretiva 2004/113, dos princípios da igualdade de tratamento e da não discriminação, bem como da liberdade de estabelecimento.
- 49 Há que constatar que o referido órgão jurisdicional não fornece nenhuma explicação sobre onexo que estabelece entre as disposições do direito da União que visa com estas questões e os litígios nos processos principais. Em especial, não apresentou nenhum elemento concreto que permita considerar que as pessoas em causa nos processos principais se encontram numa das situações mencionadas nas referidas questões.
- 50 Ora, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, a justificação de um pedido de decisão prejudicial não consiste na formulação de opiniões consultivas sobre questões gerais ou hipotéticas, mas na necessidade inerente à solução efetiva de um litígio que diga respeito ao direito da União (Acórdão de 21 de dezembro de 2016, Tele2 Sverige e Watson e o., C-203/15 e C-698/15, EU:C:2016:970, n.º 130 e jurisprudência referida).
- 51 Consequentemente, as questões quarta a sétima são inadmissíveis.
- 52 À luz do conjunto dos elementos que precedem, apenas a primeira questão, a segunda parte da segunda questão e a terceira questão são admissíveis.

### ***Quanto ao mérito***

#### *Quanto à primeira questão*

- 53 Recorde-se, a título liminar, que, como o advogado-geral salientou no n.º 45 das suas conclusões, é pacífico que a adoção da lei sobre contribuição audiovisual altera um auxílio existente na aceção do artigo 1.º, alínea c), do Regulamento n.º 659/1999.
- 54 Nestas condições, há que entender que, com a sua primeira questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 1.º, alínea c), do Regulamento n.º 659/1999 deve ser interpretado no sentido de que uma alteração do regime de financiamento da radiodifusão pública de um Estado-Membro que, como a que está em causa no processo principal, consiste em substituir uma taxa audiovisual, devida a título posse de um aparelho de receção audiovisual, por uma contribuição audiovisual devida, nomeadamente, a título da ocupação de um habitação ou de um estabelecimento profissional, constitui uma alteração de um auxílio existente, na aceção da referida disposição, que deva ser notificada à Comissão por força do artigo 108.º, n.º 3, TFUE.
- 55 Importa lembrar que o artigo 4.º, n.º 1, primeiro período, do Regulamento n.º 794/2004 prevê que, para efeitos da alínea c) do artigo 1.º do Regulamento n.º 659/1999, entende-se por alteração de um auxílio existente qualquer modificação que não seja de natureza puramente formal ou administrativa destinada a não afetar a apreciação da compatibilidade da medida de auxílio com o mercado interno. A este respeito, o artigo 4.º, n.º 1, segundo período, do Regulamento n.º 794/2004 precisa que qualquer aumento até 20% do orçamento inicial de um regime de auxílios existente não é considerado uma alteração de auxílio existente.
- 56 A fim de dar uma resposta útil ao órgão jurisdicional de reenvio, há que determinar, portanto, se a lei sobre a contribuição audiovisual, na medida em que modifica o facto gerador da obrigação de pagamento da contribuição destinada a financiar o serviço público da radiodifusão na Alemanha, ao

prever que esta já não resulta da posse de um aparelho recetor, mas, designadamente, da posse de uma habitação, constitui uma alteração de um auxílio existente, no sentido das disposições referidas no número anterior do presente acórdão.

- 57 Esta questão implica determinar se a adoção da lei sobre a contribuição audiovisual acarreta uma alteração substancial do auxílio existente que foi objeto da Decisão de 24 de abril de 2007 ou se esta lei se limita a introduzir uma alteração de caráter puramente formal ou administrativo, que não é suscetível de afetar a compatibilidade da medida de auxílio com o mercado interno.
- 58 Como a SWR, os Governos alemão e sueco, bem como a Comissão alegam nas observações que apresentaram ao Tribunal de Justiça, e como resulta, além disso, dos elementos constantes dos autos à disposição do Tribunal de Justiça, a substituição da taxa audiovisual pela contribuição audiovisual limita-se a uma alteração do auxílio existente que foi objeto da Decisão de 24 de abril de 2007, a qual não pode ser qualificada de substancial.
- 59 Com efeito, a alteração do facto gerador do pagamento da contribuição audiovisual não afetou os elementos constitutivos do regime de financiamento da radiodifusão pública na Alemanha, tal como foram apreciados pela Comissão no âmbito da Decisão de 24 de abril de 2007.
- 60 Assim, em primeiro lugar, é pacífico que a lei sobre a contribuição audiovisual não alterou o objetivo prosseguido pelo regime de financiamento da radiodifusão pública na Alemanha, continuando a contribuição audiovisual, tal como a taxa audiovisual que substituiu, a destinar-se ao financiamento do serviço público da radiodifusão.
- 61 Em segundo lugar, é igualmente ponto assente que o círculo dos beneficiários deste regime é idêntico ao anteriormente existente.
- 62 Em terceiro lugar, não resulta dos elementos trazidos ao debate perante o Tribunal de Justiça que a lei sobre a contribuição audiovisual tenha alterado a missão de serviço público confiada aos radiodifusores públicos ou as atividades destes radiodifusores suscetíveis de serem subvencionadas pela contribuição audiovisual.
- 63 Em quarto lugar, a lei sobre a contribuição audiovisual alterou o facto gerador desta contribuição.
- 64 Todavia, por um lado, como referiram, nomeadamente a SWR, o Governo alemão e a Comissão, a alteração em causa no processo principal visava essencialmente um objetivo de simplificação das condições da cobrança da contribuição audiovisual, num contexto de evolução constante das tecnologias que permitem a receção de programas dos radiodifusores públicos.
- 65 Por outro lado, como o Governo alemão e a Comissão alegam nas suas observações apresentadas ao Tribunal de Justiça e como salientou o advogado-geral no n.º 55 das suas conclusões, a substituição da taxa audiovisual pela contribuição audiovisual não conduziu a um aumento substancial da compensação recebida pelos radiodifusores públicos para cobrir os custos associados às missões de serviço público que lhes cabem.
- 66 Nestas condições, à luz dos elementos constantes dos autos à disposição do Tribunal de Justiça, não está demonstrado que a lei sobre a contribuição audiovisual teria implicado uma alteração substancial do regime de financiamento da radiodifusão pública na Alemanha, exigindo que essa adoção fosse notificada à Comissão por força do artigo 108.º, n.º 3, TFUE.
- 67 À luz do exposto, há que responder à primeira questão que o artigo 1.º, alínea c), do Regulamento n.º 659/1999 deve ser interpretado no sentido de que uma alteração do regime de financiamento da radiodifusão pública de um Estado-Membro que, como a que está em causa no processo principal, consiste em substituir uma taxa audiovisual, devida a título da posse de um aparelho de receção

audiovisual, por uma contribuição audiovisual devida, nomeadamente, a título da posse de uma habitação ou de um estabelecimento profissional, não constitui uma alteração de um auxílio existente, na aceção da referida disposição, que deva ser notificada à Comissão por força do artigo 108.º, n.º 3, TFUE.

*Quanto à segunda parte da segunda questão e à terceira questão*

- 68 Através da segunda parte da segunda questão e da terceira questão, que importa examinar conjuntamente, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se os artigos 107.º e 108.º TFUE devem ser interpretados no sentido de que se opõem a um regime nacional, como o que está em causa no processo principal, que confere ao radiodifusor público poderes derogatórios do direito comum que lhe permitem efetuar, por si próprio, a execução coerciva de dívidas não pagas a título da contribuição audiovisual.
- 69 A este respeito, como a SWR e o Governo alemão sublinharam nas suas observações apresentadas ao Tribunal de Justiça, as prerrogativas de autoridade pública de que gozam os radiodifusores públicos em matéria de cobrança da taxa audiovisual foram tomadas em conta pela Comissão no seu exame do regime de financiamento da radiodifusão pública, e mais particularmente desta taxa, no quadro da Decisão de 24 de abril de 2007. À luz da decisão mencionada, estas prerrogativas, que visam precisamente a cobrança da referida taxa, devem ser consideradas como fazendo parte integrante do auxílio existente, constituído por esta.
- 70 Ora, como salientou o advogado-geral no n.º 87 das suas conclusões, a lei sobre a contribuição audiovisual não introduziu alterações a essas prerrogativas.
- 71 Nestas condições, há que concluir que a lei sobre a contribuição audiovisual não é suscetível de afetar a apreciação que a Comissão efetuou no quadro da Decisão de 24 de abril de 2007, no que diz respeito a essas mesmas prerrogativas.
- 72 Além disso, como a Comissão referiu nas suas observações escritas e o advogado-geral sublinhou no n.º 84 das suas conclusões, as prerrogativas de autoridade pública de que gozam os radiodifusores públicos em matéria de cobrança da taxa audiovisual são inerentes às suas missões de serviço público.
- 73 Por conseguinte, há que responder à segunda parte da segunda questão e à terceira questão que os artigos 107.º e 108.º TFUE devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a um regime nacional, como o que está em causa no processo principal, que confere ao radiodifusor público poderes derogatórios do direito comum que lhe permitem efetuar, por si próprio, a execução coerciva de dívidas não pagas a título da contribuição audiovisual.

**Quanto às despesas**

- 74 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Quarta Secção) declara:

- 1) O artigo 1.º, alínea c), do Regulamento n.º 659/1999 do Conselho, de 22 de março de 1999, que estabelece as regras de execução do artigo [108.º TFUE], deve ser interpretado no sentido de que uma alteração do regime de financiamento da radiodifusão pública de um Estado-Membro que, como a que está em causa no processo principal, consiste em substituir uma taxa audiovisual, devida a título da posse de um aparelho de receção audiovisual, por**

**uma contribuição audiovisual devida, nomeadamente, a título da posse de uma habitação ou de um estabelecimento profissional, não constitui uma alteração de um auxílio existente, na aceção da referida disposição, que deva ser notificada à Comissão por força do artigo 108.º, n.º 3, TFUE.**

- 2) Os artigos 107.º e 108.º TFUE devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a um regime nacional, como o que está em causa no processo principal, que confere ao radiodifusor público poderes derogatórios do direito comum que lhe permitem efetuar, por si próprio, a execução coerciva de dívidas não pagas a título da contribuição audiovisual.

Assinaturas