



Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção)

3 de fevereiro de 2021 *

«Reenvio prejudicial — Diretiva 2010/13/UE — Oferta de serviços de comunicação social audiovisual — Artigo 4.º, n.º 1 — Livre prestação de serviços — Igualdade de tratamento — Artigo 56.º TFUE — Artigos 11.º e 20.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia — Comunicação comercial audiovisual — Legislação nacional que proíbe os operadores televisivos de inserirem, nos programas que emitem para todo o território nacional, publicidade televisiva cuja difusão é limitada a nível regional»

No processo C-555/19,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo Landgericht Stuttgart (Tribunal Regional de Estugarda, Alemanha), por Decisão de 12 de julho de 2019, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 19 de julho de 2019, no processo

Fussl Modestraße Mayr GmbH

contra

SevenOne Media GmbH,

ProSiebenSat.1 TV Deutschland GmbH,

ProSiebenSat.1 Media SE,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Terceira Secção),

composto por: A. Prechal (relatora), presidente de secção, K. Lenaerts, presidente do Tribunal de Justiça, exercendo funções de juiz da Terceira Secção, N. Wahl, F. Biltgen e L. S. Rossi, juízes,

advogado-geral: M. Szpunar,

secretário: M. Krausenböck, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 2 de julho de 2020,

vistas as observações apresentadas:

- em representação da Fussl Modestraße Mayr GmbH, por M. Koenig e K. Wilmes, Rechtsanwälte,
- em representação da ProSiebenSat.1 Media SE, da ProSiebenSat.1 TV Deutschland GmbH e da SevenOne Media GmbH, por C. Masch, W. Freiherr Raitz von Frenzt e I. Kätzlmeier, Rechtsanwälte,

* Língua do processo: alemão.

- em representação do Governo alemão, por J. Möller e D. Klebs, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão Europeia, por M. Kellerbauer, L. Malferrari e G. Braun, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 15 de outubro de 2020,

profere o presente

Acórdão

- 1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 56.º TFUE, do artigo 11.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»), do princípio geral da igualdade de tratamento e do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2010/13/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de março de 2010, relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes à oferta de serviços de comunicação social audiovisual (Diretiva «Serviços de Comunicação Social Audiovisual») (JO 2010, L 95, p. 1).
- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe a Fussl Modestraße Mayr GmbH, sociedade de direito austríaco (a seguir «Fussl»), à SevenOne Media GmbH, à ProSiebenSat.1 TV Deutschland GmbH e à ProSiebenSat.1 Media SE, sociedades de direito alemão, a respeito da recusa da SevenOne Media de executar um contrato celebrado com a Fussl e que tem por objeto a difusão, apenas no território do Freistaat Bayern (*Land* da Baviera, Alemanha), de publicidade televisiva a produtos de moda vendidos por esta última sociedade, pelo facto de essa publicidade, que se destina a ser inserida em programas de televisão difundidos em todo o território alemão, ser contrária ao direito nacional aplicável.

Quadro jurídico

Direito da União

- 3 Os considerandos 5, 8, 41 e 83 da Diretiva 2010/13 enunciam:
 - «(5) Os serviços de comunicação social audiovisual são, simultaneamente, serviços culturais e serviços económicos. A importância crescente de que se revestem para as sociedades, a democracia — garantindo designadamente a liberdade de informação, a diversidade de opiniões e o pluralismo dos meios de comunicação social —, a educação e a cultura justifica a aplicação de regras específicas a esses serviços.
- [...]
- (8) É essencial que os Estados-Membros velem por que sejam evitados atos que possam prejudicar a liberdade de circulação e de comércio das emissões televisivas ou que possam promover a criação de posições dominantes suscetíveis de conduzir a restrições ao pluralismo e à liberdade da informação televisiva bem como da informação no seu conjunto.

[...]

(41) Os Estados-Membros deverão poder aplicar regras mais estritas ou pormenorizadas nos domínios coordenados pela presente diretiva aos fornecedores de serviços de comunicação social sob a sua jurisdição, assegurando a conformidade destas regras com os princípios gerais do direito da União. [...]

[...]

(83) Para assegurar de forma completa e adequada a proteção dos interesses dos consumidores que são os telespetadores, é essencial que a publicidade televisiva seja submetida a um determinado número de normas mínimas e de critérios e que os Estados-Membros tenham a faculdade de fixar normas mais rigorosas ou mais pormenorizadas e, em determinados casos, condições diferentes para os organismos de radiodifusão televisiva sob a sua jurisdição.»

4 O artigo 1.º desta diretiva, que faz parte do seu capítulo I, sob a epígrafe «Definições», dispõe, no seu n.º 1:

«Para efeitos da presente diretiva, entende-se por:

a) “Serviço de comunicação social audiovisual”:

- i) um serviço tal como definido pelos artigos 56.º e 57.º [TFUE], sendo a principal finalidade do referido serviço ou de uma parte dissociável do mesmo a oferta ao público em geral de programas, sob a responsabilidade editorial de um fornecedor de serviços de comunicação social, destinados a informar, distrair ou educar, através de redes de comunicações eletrónicas, na aceção do artigo 2.º, alínea a), da Diretiva 2002/21/CE [do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de março de 2002, relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações eletrónicas (diretiva-quadro) (JO 2002, L 108, p. 33)]; esse serviço de comunicação social audiovisual é constituído por emissões televisivas, tal como definidas na alínea e) do presente número, ou por serviços de comunicação social audiovisual a pedido, tal como definidos na alínea g) do presente número,
- ii) comunicações comerciais audiovisuais;

b) “Programa”, um conjunto de imagens em movimento, com ou sem som, que constitui um elemento autónomo, independentemente da sua duração, da grelha de programas ou do catálogo estabelecido por um fornecedor de serviços de comunicação social, incluindo as longas-metragens cinematográficas, os videoclipes, os acontecimentos desportivos, as comédias de costumes (*sitcom*), os documentários, os programas infantis e as séries televisivas;

[...]

d) “Fornecedor de serviços de comunicação social”, a pessoa singular ou coletiva que tem responsabilidade editorial pela escolha do conteúdo audiovisual do serviço de comunicação social audiovisual e determina o modo como é organizado;

e) “Radiodifusão televisiva” ou “emissão televisiva” (ou seja, um serviço de comunicação social audiovisual linear), um serviço de comunicação social audiovisual prestado por um fornecedor de serviços de comunicação social para visionamento simultâneo de programas, ordenados com base numa grelha de programas;

f) “Operador televisivo”, um fornecedor de serviços de comunicação social de emissões televisivas;

- g) “Serviço de comunicação social audiovisual a pedido” (ou seja, um serviço de comunicação social audiovisual não linear), um serviço de comunicação social audiovisual prestado por um fornecedor de serviços de comunicação social para visionamento de programas pelo utilizador, a pedido individual deste, num momento por ele escolhido para o efeito com base num catálogo de programas selecionados pelo fornecedor do serviço de comunicação social;
- h) “Comunicação comercial audiovisual”, imagens, com ou sem som, que se destinam a promover, direta ou indiretamente, os produtos, os serviços ou a imagem de uma pessoa singular ou coletiva que exerce uma atividade económica. Estas imagens acompanham um programa ou um vídeo gerado pelos utilizadores, ou estão incluídas neles, a troco de pagamento ou retribuição similar, ou para fins autopromocionais. As formas de comunicação comercial audiovisual incluem, nomeadamente, a publicidade televisiva, o patrocínio, a televenda e a colocação de produto;
- i) “Publicidade televisiva”, qualquer forma de mensagem televisiva difundida a troco de pagamento ou retribuição similar, ou para fins autopromocionais, por uma entidade pública ou privada ou uma pessoa singular, relacionada com uma atividade comercial, industrial, artesanal ou de profissão liberal, com o objetivo de promover o fornecimento de produtos ou serviços, incluindo bens imóveis, direitos e obrigações, a troco de pagamento;

[...]»

- 5 O artigo 4.º, n.º 1, da referida diretiva tem a seguinte redação:

«Os Estados-Membros têm a liberdade de exigir que os fornecedores de serviços de comunicação social sob a sua jurisdição cumpram regras mais pormenorizadas ou mais rigorosas nos domínios coordenados pela presente diretiva, desde que essas regras não infrinjam o direito da União.»

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, GBl. 1991, p. 745). A versão deste tratado aplicável ao processo principal é a que resulta da sua alteração pelo Achtzehnter Rundfunkänderungsstaatsvertrag (Décimo Oitavo Tratado Estatal Modificativo relativo à Radiodifusão), de 21 de dezembro de 2015, que entrou em vigor em 1 de janeiro de 2016 (a seguir «RStV»).

- 7 O § 2 do RStV, sob a epígrafe «Definições», prevê, no seu n.º 1:

«A radiodifusão é um serviço de informação e de comunicação linear; consiste na seleção e difusão de ofertas sob a forma de imagens em movimento ou de sons destinadas ao público e a serem rececionadas simultaneamente, com base num catálogo de programas e utilizando ondas eletromagnéticas.

[...]»

- 8 O § 7 do RStV, sob a epígrafe «Princípios de comunicação comercial, Obrigações de indicação do caráter publicitário», dispõe, nos seus n.ºs 2 e 11:

«(2) A publicidade faz parte integrante do programa. [...]

[...]

(11) A difusão regional de publicidade ou outros conteúdos num programa designado ou aprovado para a difusão nacional só é permitida se e na medida em que o direito do *Land*, em que a difusão regional ocorre, o autoriza. A difusão a nível regional de publicidade ou de outros conteúdos de operadores privados requer uma autorização especial ao abrigo da lei do *Land* em causa; esta autorização pode estar sujeita a condições de conteúdo determinadas por lei.

[...]»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

- 9 A Fussl, cuja sede se situa em Ort im Innkreis (Áustria), gere uma cadeia de lojas de moda estabelecidas na Áustria, bem como no *Land* da Baviera.
- 10 A SevenOne Media, sociedade com sede em Unterföhring (Alemanha), é a empresa de comercialização do grupo ProSiebenSat.1, um operador televisivo privado estabelecido na Alemanha.
- 11 Em 25 de maio de 2018, a Fussl celebrou um contrato com a SevenOne Media tendo por objeto a difusão, apenas no *Land* da Baviera, de publicidade televisiva a inserir em programas do canal nacional ProSieben utilizando as redes de televisão por cabo bávaras da Vodafone Kabel Deutschland GmbH.
- 12 Subsequentemente, a SevenOne Media recusou-se a cumprir esse contrato pelo facto de a inserção de publicidade televisiva, cuja difusão é limitada a nível regional, em programas transmitidos para todo o território alemão lhe ser proibida pelo § 7, n.º 11, do RStV.
- 13 A Fussl intentou então uma ação no órgão jurisdicional de reenvio, o Landgericht Stuttgart (Tribunal Regional de Estugarda, Alemanha), para que este intime a SevenOne Media a cumprir as obrigações decorrentes do referido contrato.
- 14 O órgão jurisdicional de reenvio salienta ser pacífico entre as partes que, do ponto de vista técnico, a SevenOne Media está em condições de limitar, no âmbito das suas emissões nacionais, a difusão da publicidade televisiva em causa ao território do *Land* da Baviera.
- 15 Quanto aos diferentes argumentos que foram perante si invocados, esse órgão jurisdicional tem dúvidas, em primeiro lugar, quanto ao facto de a restrição à livre prestação de serviços garantida pelo artigo 56.º TFUE, decorrente da proibição prevista no § 7, n.º 11, do RStV, poder ser justificada à luz da razão imperiosa de interesse geral que esta disposição prossegue, a saber, a proteção do pluralismo dos meios de comunicação social.
- 16 Por um lado, considera que não é certo que este objetivo seja prosseguido de forma coerente e sistemática, uma vez que a referida proibição não se aplica à publicidade difundida apenas a nível regional em sítios Internet.
- 17 Por outro lado, o carácter proporcional da proibição prevista no § 7, n.º 11, do RStV pode igualmente ser posto em dúvida, uma vez que os operadores televisivos regionais só beneficiam dessa proibição em pequena escala, ao passo que operadores económicos como a Fussl vêm a possibilidade de promover os seus produtos significativamente limitada.
- 18 O órgão jurisdicional de reenvio considera, em segundo lugar, que o § 7, n.º 11, do RStV pode constituir uma violação ilícita da liberdade de opinião e da liberdade de receber e de transmitir informações, garantidas pelo artigo 11.º da Carta e pelo 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»).

- 19 Em terceiro lugar, esse órgão jurisdicional considera que o § 7, n.º 11, do RStV pode ser contrário ao princípio da igualdade de tratamento, princípio geral do direito da União.
- 20 Nestas circunstâncias, o Landgericht Stuttgart (Tribunal Regional de Estugarda) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:
- «1) Devem o artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2010/13 [...], o princípio da igualdade [de tratamento] do direito da União e as regras previstas no artigo 56.º TFUE, relativas à livre prestação de serviços, ser interpretados no sentido de que se opõem a uma disposição nacional que proíbe a difusão regional de publicidade em programas de radiodifusão autorizados em todo o Estado-Membro?
- 2) Deve a primeira questão ser apreciada de forma diferente no caso de o direito nacional admitir disposições legais segundo as quais a difusão regional de publicidade pode ser legalmente autorizada, [necessitando neste caso] de uma autorização administrativa suplementar?
- 3) Deve a primeira questão ser apreciada de forma diferente no caso de a possibilidade de autorizar a publicidade regional descrita na segunda questão não ser de facto utilizada e, por conseguinte, a publicidade regional for permanentemente proibida?
- 4) Deve o artigo 11.º da Carta, tendo em conta o artigo 10.º da CEDH, bem como a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, em especial o princípio do pluralismo da informação, ser interpretado no sentido de que se opõe a uma disposição nacional como a descrita na primeira, segunda e terceira questões?»

Quanto ao pedido de reabertura da fase oral do processo

- 21 Na sequência da apresentação das conclusões do advogado-geral, a SevenOne Media, a ProSiebenSat.1 TV Deutschland e a ProSiebenSat.1 Media, por requerimento entrado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 27 de outubro de 2020, pediram que fosse ordenada a reabertura da fase oral do processo, em aplicação do artigo 83.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça.
- 22 Como fundamento do seu pedido, as referidas sociedades alegam que as conclusões apresentadas pelo advogado-geral contêm vários erros factuais que devem ser corrigidos, uma vez que o acórdão a proferir não se pode basear em elementos errados. Sustentam, nomeadamente, que a afirmação contida no n.º 57 destas conclusões, segundo a qual a publicidade na Internet é totalmente diferente da publicidade televisiva, é incorreta sob diversos aspetos.
- 23 Importa recordar que, nos termos do artigo 252.º, segundo parágrafo, TFUE, ao advogado-geral cabe apresentar publicamente, com toda a imparcialidade e independência, conclusões fundamentadas sobre as causas que, nos termos do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, requeiram a sua intervenção. O Tribunal de Justiça não está vinculado pelas conclusões do advogado-geral nem pela fundamentação através da qual chega às suas conclusões (Acórdão de 25 de julho de 2018, *Société des produits Nestlé e o./Mondelez UK Holdings Services*, C-84/17 P, C-85/17 P e C-95/17 P, EU:C:2018:596, n.º 31).
- 24 Além disso, nem o Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia nem o Regulamento de Processo preveem a possibilidade de as partes ou os interessados referidos no artigo 23.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia apresentarem observações em resposta às conclusões apresentadas pelo advogado-geral (v., neste sentido, Acórdão de 21 de dezembro de 2016, *Comissão/Aer Lingus e Ryanair Designated Activity*, C-164/15 P e C-165/15 P, EU:C:2016:990, n.º 31 e jurisprudência referida).

- 25 Por conseguinte, o desacordo de uma parte com as conclusões do advogado-geral, sejam quais forem as questões que este examina nas mesmas, não constitui, em si, um fundamento justificativo da reabertura da fase oral do processo (Acórdão de 28 de fevereiro de 2018, *mobile.de/EUIPO*, C-418/16 P, EU:C:2018:128, n.º 30).
- 26 Assim sendo, o Tribunal de Justiça pode, a qualquer momento, ouvido o advogado-geral, ordenar a reabertura da fase oral do processo, em conformidade com o disposto no artigo 83.º do seu Regulamento de Processo, designadamente se considerar que não está suficientemente esclarecido, ou quando, após o encerramento dessa fase, uma parte invocar um facto novo que possa ter influência determinante na decisão do Tribunal, ou ainda quando o processo deva ser resolvido com base num argumento que não foi debatido entre as partes ou os interessados referidos no artigo 23.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia.
- 27 Esta situação não se verifica no presente caso.
- 28 Com efeito, a SevenOne Media, a ProSiebenSat.1 TV Deutschland e a ProSiebenSat.1 Media baseiam o pedido de reabertura da fase oral do processo num conjunto de erros de natureza factual de que padecem as conclusões.
- 29 Ora, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, no âmbito do processo previsto no artigo 267.º TFUE, que se baseia numa nítida separação de funções entre os tribunais nacionais e o Tribunal de Justiça, o juiz nacional tem competência exclusiva para verificar e apreciar os factos do litígio no processo principal, assim como para interpretar e aplicar o direito nacional (Acórdão de 18 de fevereiro de 2016, *Finanmadrid EFC*, C-49/14, EU:C:2016:98, n.º 27 e jurisprudência referida).
- 30 Por conseguinte, no caso em apreço, cabe exclusivamente ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar os factos invocados pela SevenOne Media, pela ProSiebenSat.1 TV Deutschland e pela ProSiebenSat.1 Media para fundamentar o pedido de reabertura da fase oral do processo, se esse órgão jurisdicional considerar que essa apreciação é necessária para a resolução do litígio no processo principal, à luz, nomeadamente, da interpretação do direito da União dada pelo Tribunal de Justiça no âmbito da resposta ao presente pedido de decisão prejudicial.
- 31 Assim, o Tribunal de Justiça considera, ouvido o advogado-geral, estar suficientemente esclarecido pelos diferentes argumentos que foram devidamente debatidos perante si.
- 32 Em face do exposto, não há que ordenar a reabertura da fase oral do processo.

Quanto às questões prejudiciais

- 33 Com as suas quatro questões, que importa examinar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2010/13, o princípio da igualdade de tratamento, o artigo 56.º TFUE e o artigo 11.º da Carta devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma legislação nacional que proíbe os operadores televisivos de inserir, nos programas que emitem para todo o território nacional, publicidade televisiva cuja difusão esteja limitada ao nível regional.

Quanto à conformidade com a Diretiva 2010/13

- 34 No que respeita, em primeiro lugar, à eventual incidência da Diretiva 2010/13 na resposta a dar às questões prejudiciais conforme reformuladas no número anterior, o Governo alemão sustenta que o artigo 1.º, n.º 1, alínea e), desta diretiva, conforme transposto para o direito alemão pelo § 2, n.º 1, e

pelo § 7, n.ºs 2 e 11, do RStV, consagra o «princípio da simultaneidade do visionamento», pelo que o RStV não contém disposições «mais rigorosas ou mais pormenorizadas» na aceção do artigo 4.º, n.º 1, da referida diretiva, cuja conformidade com o direito da União possa ser examinada.

- 35 Todavia, tal interpretação do artigo 1.º, n.º 1, alínea e), da Diretiva 2010/13 não pode ser acolhida.
- 36 Com efeito, a referência, no artigo 1.º, n.º 1, alínea e), da Diretiva 2010/13, ao conceito de «visionamento simultâneo de programas» não pode ser entendida no sentido de que implica a obrigação de os Estados-Membros assegurarem que a publicidade ou outros conteúdos num programa televisivo designado ou autorizado para difusão a nível nacional sejam, na falta de autorização, sistematicamente difundidos para todo o seu território, como prevê, no caso em apreço, o § 7, n.º 11, do RStV.
- 37 Além do facto de o artigo 1.º, n.º 1, alínea e), da Diretiva 2010/13 se limitar a definir o conceito de «radiodifusão televisiva» ou de «emissão televisiva» referindo-se expressamente ao visionamento simultâneo de «programas» e não impor, portanto, enquanto tal, uma obrigação em matéria de publicidade televisiva, decorre da economia desta diretiva que o conceito de «visionamento simultâneo» deve ser entendido à luz da distinção por ela feita entre serviços de comunicação social audiovisual ditos «lineares», referidos nessa disposição, e serviços de comunicação social audiovisuais ditos «não lineares», que são «serviços de comunicação social audiovisual a pedido», conforme definidos no artigo 1.º, n.º 1, alínea g), da mesma diretiva, em referência ao facto de, para esses serviços, o «visionamento de programas» ter lugar «num momento [...] escolhido [pelo utilizador] para o efeito com base num catálogo de programas selecionados pelo fornecedor do serviço de comunicação social».
- 38 O conceito de «visionamento simultâneo», na aceção do artigo 1.º, n.º 1, alínea e), da Diretiva 2010/13, deve, portanto, ser entendido à luz do carácter linear do serviço de comunicação social audiovisual constituído pela radiodifusão televisiva, que implica que todos os espetadores aos quais um programa se destina o visionem simultaneamente com base numa grelha cronológica de programas, independentemente da escolha e de um pedido do utilizador.
- 39 Portanto, este conceito não implica, em si mesmo, que a difusão da publicidade televisiva não possa ser objeto de diferenciação, nomeadamente pela limitação dessa difusão a uma parte do território de um Estado-Membro.
- 40 Em seguida, quanto à eventual incidência do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2010/13 na resposta a dar às questões prejudiciais, tal como reformuladas no n.º 33 do presente acórdão, deve recordar-se que decorre dessa disposição, bem como dos considerandos 41 e 83 desta diretiva, que, para assegurar de forma completa e adequada a proteção dos interesses dos consumidores que são os telespetadores, os Estados-Membros têm a liberdade de exigir aos fornecedores de serviços de comunicação social sob a sua jurisdição que cumpram regras mais pormenorizadas ou mais rigorosas e, em determinados casos, condições diferentes em domínios abrangidos por esta diretiva, desde que essas regras não infrinjam o direito da União e, em especial, os seus princípios gerais (Acórdão de 18 de julho de 2013, Sky Italia, C-234/12, EU:C:2013:496, n.º 13).
- 41 Ora, como salientou igualmente, em substância, o advogado-geral no n.º 22 das suas conclusões, a regra que decorre do § 7, n.º 11, do RStV, embora se integre num domínio abrangido pela Diretiva 2010/13, a saber, o da publicidade televisiva, regulamentado pelos seus artigos 19.º a 26.º, que visam proteger os consumidores que são os telespetadores contra a publicidade excessiva (Acórdão de 18 de julho de 2013, Sky Italia, C-234/12, EU:C:2013:496, n.º 17), diz respeito, todavia, a uma matéria específica que não é regulada por um dos referidos artigos e não visa, de resto, o mencionado objetivo de proteção dos telespetadores.

42 Daqui resulta que a medida estabelecida no § 7, n.º 11, do RStV não pode ser qualificada de regra «mais pormenorizada» ou «mais rigorosa», na aceção do artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2010/13, e não é abrangida pelo âmbito de aplicação da referida diretiva.

Quanto à conformidade com a livre prestação de serviços garantida pelo artigo 56.º TFUE

Quanto à existência de uma restrição à livre prestação de serviços

- 43 No que respeita, em segundo lugar, à apreciação da conformidade de uma medida nacional como a que está em causa no processo principal à luz da liberdade fundamental de prestação de serviços garantida pelo artigo 56.º TFUE, há que recordar que devem ser consideradas restrições a essa liberdade as medidas que proíbam, perturbem ou tornem menos atrativo o seu exercício (v., neste sentido, Acórdão de 4 de maio de 2017, Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335, n.º 61 e jurisprudência referida).
- 44 O conceito de «restrição» abrange, em especial, as medidas adotadas por um Estado-Membro que, embora indistintamente aplicáveis, afetam a livre circulação de serviços nos outros Estados-Membros (Acórdão de 4 de maio de 2017, Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335, n.º 62 e jurisprudência referida).
- 45 Neste contexto, a Fussl alega que a proibição estabelecida pelo § 7, n.º 11, do RStV se opõe às particulares necessidades publicitárias de um operador económico não residente de média dimensão, como é o caso desta sociedade, que visa entrar no mercado alemão concentrando-se, num primeiro momento, numa única região comercial, no caso em apreço, o *Land* da Baviera.
- 46 Por um lado, a difusão de publicidade televisiva no âmbito de programas nacionais para todo o território alemão seria demasiado dispendiosa e poderia originar uma procura demasiado expressiva suscetível de não ser honrada.
- 47 Por outro lado, a difusão de publicidade televisiva por operadores televisivos regionais teria um impacto publicitário muito limitado. Isto deve-se sobretudo ao facto de os programas difundidos por estes canais regionais apenas atingirem um número particularmente restrito de telespetadores, ou seja, cerca de 5 % do número total dos telespetadores alemães.
- 48 A este respeito, há que observar que uma medida nacional como a que está em causa no processo principal, na medida em que proíbe os operadores televisivos de difundirem publicidade televisiva regional, no âmbito dos seus programas nacionais, em proveito, nomeadamente, de anunciantes estabelecidos noutros Estados-Membros como, no caso em apreço, a Fussl, comporta uma restrição à livre prestação de serviços em detrimento tanto dos fornecedores de serviços publicitários, como o são esses operadores televisivos, como dos destinatários desses serviços, que são os referidos anunciantes desejosos de promover os seus produtos ou serviços noutro Estado-Membro, limitando simultaneamente essa promoção a nível regional (v., neste sentido, Acórdãos de 28 de outubro de 1999, ARD, C-6/98, EU:C:1999:532, n.º 49, e de 17 de julho de 2008, Corporación Dermoestética, C-500/06, EU:C:2008:421, n.º 33).
- 49 No caso em apreço, o § 7, n.º 11, do RStV, na medida em que impede operadores económicos não residentes, como a Fussl, de beneficiar de prestações de serviços de difusão de publicidade televisiva no território alemão, é suscetível de entravar o acesso desses operadores ao mercado deste Estado-Membro.

- 50 A existência desse entrave à livre prestação de serviços não pode, aliás, ser posta em causa pela circunstância, a que se refere o órgão jurisdicional de reenvio no âmbito da segunda e terceira questões, de cada *Land* poder, ao abrigo da «cláusula de abertura» prevista no § 7, n.º 11, do RStV, prever na sua legislação um regime de autorização que permita, eventualmente sob certas condições, essa difusão de publicidade televisiva a nível regional.
- 51 Com efeito, basta salientar, a este respeito, que resulta do pedido de decisão prejudicial que se trata de uma simples faculdade de que, até à data, nenhum *Land* fez uso, pelo que deve declarar-se que, *de lege lata*, se verifica uma proibição de operadores televisivos inserirem nos programas que emitem para todo o território nacional publicidade televisiva cuja difusão é limitada a nível regional, conforme previsto no § 7, n.º 11, do RStV, e a restrição de livre prestação de serviços dela decorrente.

Quanto à eventual justificação da restrição à livre prestação de serviços

- 52 No que respeita, em seguida, à eventual justificação dessa restrição, resulta de jurisprudência constante do Tribunal de Justiça que só é admissível uma restrição a uma liberdade fundamental garantida pelo Tratado FUE se a medida nacional em causa corresponder a uma razão imperiosa de interesse geral, for adequada a garantir a realização do objetivo que prossegue e não for além do necessário para o atingir (v., neste sentido, designadamente, Acórdãos de 4 de maio de 2017, Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335, n.º 65, e de 11 de dezembro de 2019, TV Play Baltic, C-87/19, EU:C:2019:1063, n.º 37 e jurisprudência referida).

– Quanto à existência de uma razão imperiosa de interesse geral suscetível de justificar a restrição

- 53 Resulta dos autos submetidos ao Tribunal de Justiça, do pedido de decisão prejudicial e das observações escritas do Governo alemão, como o confirma, aliás, a exposição de motivos do Décimo Oitavo Tratado Estatal Modificativo relativo à Radiodifusão, que o § 7, n.º 11, do RStV tem por objetivo reservar as receitas da publicidade televisiva regional para os operadores televisivos regionais e locais, assegurando-lhes assim uma fonte de financiamento e, portanto, a sua perenidade, a fim de lhes permitir contribuir para o caráter pluralista da oferta de programas de televisão por via do fornecimento de conteúdo de caráter regional e local.
- 54 Ora, segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, a preservação do caráter pluralista da oferta de programas televisivos que uma política cultural pretende garantir pode constituir uma razão imperiosa de interesse geral que justifique uma restrição à livre prestação de serviços (v., neste sentido, Acórdãos de 13 de dezembro de 2007, United Pan-Europe Communications Belgium e o., C-250/06, EU:C:2007:783, n.ºs 41 e 42, e de 22 de dezembro de 2008, Kabel Deutschland Vertrieb und Service, C-336/07, EU:C:2008:765, n.ºs 37 e 38).
- 55 Do mesmo modo, o Tribunal de Justiça afirmou que a salvaguarda das liberdades protegidas pelo artigo 11.º da Carta, que, no n.º 2, se refere à liberdade e ao pluralismo dos meios de comunicação social, constitui incontestavelmente um objetivo de interesse geral, cuja importância importa sublinhar, em particular, numa sociedade democrática e pluralista, suscetível de justificar uma restrição à liberdade de estabelecimento (Acórdão de 3 de setembro de 2020, Vivendi, C-719/18, EU:C:2020:627, n.º 57 e jurisprudência referida).

– Quanto à proporcionalidade da restrição

- 56 Embora o objetivo de manutenção do pluralismo dos meios de comunicação social, prosseguido pelo § 7, n.º 11, do RStV, seja suscetível de constituir uma razão imperiosa de interesse geral, é ainda necessário, como já foi recordado no n.º 52 do presente acórdão, para justificar a restrição à livre prestação de serviços que esta disposição nacional comporta, que a mesma seja adequada a garantir a realização do objetivo que prossegue e não vá além do necessário para o atingir.
- 57 Neste contexto, há que recordar que, embora este objetivo, na medida em que está ligado ao direito fundamental à liberdade de expressão, reserve às autoridades nacionais um amplo poder de apreciação, não é menos verdade que as exigências decorrentes das medidas destinadas a atingir esse objetivo não devem, em caso algum, ser inadequadas a garantir a realização do referido objetivo que prosseguem ou ser desproporcionadas em relação a este (v., neste sentido, Acórdão de 13 de dezembro de 2007, *United Pan-Europe Communications Belgium e o.*, C-250/06, EU:C:2007:783, n.º 44).
- 58 Por conseguinte, há que verificar, em primeiro lugar, se essa proibição é adequada a garantir a realização do objetivo de interesse geral associado à garantia de um pluralismo dos meios de comunicação social que esta medida prossegue.
- 59 A este respeito, importa recordar que, em conformidade com jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, uma legislação nacional só é adequada a garantir a realização do objetivo pretendido se responder verdadeiramente à preocupação de o alcançar de forma coerente e sistemática (Acórdãos de 10 de março de 2009, *Hartlauer*, C-169/07, EU:C:2009:141, n.º 55, e de 11 de julho de 2019, *A*, C-716/17, EU:C:2019:598, n.º 24 e jurisprudência referida).
- 60 Ora, à semelhança do órgão jurisdicional de reenvio, as partes no processo principal, bem como a Comissão Europeia, têm dúvidas sobre a questão de saber se o § 7, n.º 11, do RStV cumpre esta exigência de coerência, principalmente na medida em que a proibição imposta por esta disposição nacional não se aplica à publicidade fornecida apenas ao nível de uma região através de diferentes plataformas Internet.
- 61 A este respeito, caberá ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se os serviços publicitários prestados em plataformas Internet constituem uma concorrência real para os operadores televisivos regionais e locais no mercado da publicidade regional e uma ameaça para os rendimentos que auferem com essa publicidade.
- 62 Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio considerou, aliás, que o § 7, n.º 11, do RStV coloca os operadores televisivos e os anunciantes residentes e não residentes que pretendam fazer publicidade televisiva a nível regional numa posição menos favorável do que os outros fornecedores de serviços de comunicação social em plataformas Internet, uma vez que estes últimos têm o direito de diferenciar a sua oferta publicitária por região, tal como a imprensa nacional.
- 63 Por outro lado, sem prejuízo da verificação pelo órgão jurisdicional de reenvio, afigura-se que os operadores televisivos regionais estão em concorrência, no mercado da publicidade regional, com os fornecedores de serviços publicitários, nomeadamente lineares, na Internet, pelo que os anunciantes podem deslocar o seu pedido de publicidade regional dos referidos operadores para os referidos fornecedores.
- 64 Também sem prejuízo de verificação pelo órgão jurisdicional de reenvio, não se afigura que o risco de perda de rendimentos de que os operadores televisivos regionais e locais são, assim, suscetíveis de sofrer em consequência dessa deslocação do pedido e das receitas de serviços publicitários para os

fornecedores de serviços de publicidade, nomeadamente lineares, na Internet seja menos importante do que o risco ligado à mesma deslocação desse pedido e dessas receitas em benefício dos operadores televisivos nacionais se não fosse aplicável uma proibição como a prevista no § 7, n.º 11, do RStV.

- 65 Além disso, há que observar que, embora resulte dos autos submetidos ao Tribunal de Justiça que, segundo a exposição de motivos do Décimo Oitavo Tratado Estatal Modificativo relativo à Radiodifusão, o legislador alemão baseou a proibição estabelecida pelo § 7, n.º 11, do RStV no risco dessa deslocação do pedido e de uma perda dos rendimentos provenientes de receitas publicitárias em detrimento dos operadores televisivos regionais, cuja importância seria tal que a perenidade desses operadores poderia ficar comprometida, a existência de tal risco é posta em dúvida pelas partes no litígio no processo principal.
- 66 Ora, incumbe exclusivamente ao órgão jurisdicional de reenvio verificar, com base em dados atuais, suficientemente pormenorizados e fundamentados, se existe um risco real ou concretamente previsível de uma deslocação, em detrimento dos operadores televisivos regionais, do pedido de serviços de publicidade regional e das receitas daí resultantes cuja importância seria tal que o financiamento e, por conseguinte, a perenidade desses operadores poderiam ficar comprometidos se os operadores televisivos nacionais fossem autorizados a difundir publicidade regional no âmbito dos programas que emitem para todo o território nacional.
- 67 Por conseguinte, resulta do que precede que a incoerência que poderia afetar o § 7, n.º 11, do RStV poderia dever-se ao facto, que deve ser objeto de verificação pelo órgão jurisdicional de reenvio, de a proibição contida nessa disposição se aplicar apenas aos serviços publicitários fornecidos pelos operadores televisivos nacionais e não aos serviços publicitários, nomeadamente lineares, fornecidos na Internet, apesar de se poder tratar de dois tipos de serviços concorrentes no mercado alemão da publicidade que, sem prejuízo de verificação pelo órgão jurisdicional de reenvio, são suscetíveis de apresentar o mesmo risco para a saúde financeira e a perenidade dos operadores televisivos regionais e locais e, por conseguinte, para o objetivo prosseguido pela referida disposição, a saber, o de favorecer o pluralismo dos meios de comunicação social à escala regional e local.
- 68 Neste contexto, incumbirá, em especial, ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se o direito alemão permite aos operadores televisivos nacionais difundir publicidade regional no âmbito das suas emissões em fluxo contínuo em sítios Internet. Em caso afirmativo, há que concluir necessariamente pelo carácter incoerente da medida adotada pelo § 7, n.º 11, do RStV.
- 69 As circunstâncias do processo principal são, aliás, a este respeito, comparáveis, em substância, às que deram origem ao Acórdão de 17 de julho de 2008, *Corporación Dermoestética* (C-500/06, EU:C:2008:421).
- 70 Com efeito, embora, no n.º 39 desse acórdão, o Tribunal de Justiça tenha concluído pela incoerência e, por conseguinte, pela inaptidão do regime de publicidade em causa nesse processo para garantir a realização do seu objetivo de proteção da saúde pública, pelo facto de conter uma proibição de publicidade a tratamentos médico-cirúrgicos nos canais de televisão nacionais, mas dar a possibilidade de difundir essa publicidade nos canais de televisão locais, tal conclusão é manifestamente explicada pela circunstância de que, no que respeita à publicidade a esses tratamentos, esse objetivo de proteção da saúde pública era tão ou mais pertinente que essa publicidade fosse difundida nos canais de televisão nacionais ou nos canais de televisão locais.
- 71 Por último, há que recordar, como já foi referido no n.º 57 do presente acórdão, que o amplo poder de apreciação de que as autoridades nacionais dispõem quando pretendem proteger o pluralismo dos meios de comunicação social deve ser tido em conta pelo órgão jurisdicional de reenvio na avaliação do carácter coerente da restrição.

- 72 Em segundo lugar, como resulta da jurisprudência do Tribunal de Justiça recordada no n.º 52 do presente acórdão, para que uma restrição a uma liberdade fundamental garantida pelo Tratado FUE possa ser justificada, a medida nacional que está na sua origem deve não só corresponder a uma razão imperiosa de interesse geral e ser adequada a garantir a realização do objetivo que prossegue mas também não ir além do necessário para o atingir.
- 73 Por conseguinte, há que examinar se, no caso em apreço, outras medidas menos atentatórias da livre prestação de serviços poderiam ter permitido atingir o objetivo de proteção do pluralismo dos meios de comunicação social a nível regional e local, pretendido pelo legislador alemão através da medida estabelecida pelo § 7, n.º 11, do RStV.
- 74 A este respeito, importa salientar, como observou igualmente, em substância, o advogado-geral nos n.ºs 69 e 70 das conclusões, que o simples facto de outros Estados-Membros assegurarem o financiamento dos operadores televisivos públicos através de taxas e permitirem aos operadores privados difundir livremente a publicidade tanto nacional como regional não constitui, enquanto tal, uma prova suficiente de falta de proporcionalidade da proibição prevista no § 7, n.º 11, do RStV.
- 75 Com efeito, tendo em conta, nomeadamente, o facto de que, como resulta do n.º 57 do presente acórdão, deve reconhecer-se aos Estados-Membros uma certa margem de apreciação quanto à execução do objetivo relativo ao respeito do pluralismo dos meios de comunicação social, a circunstância de um Estado-Membro impor regras menos rigorosas do que as impostas por outro Estado-Membro não significa que estas últimas sejam desproporcionadas (v., neste sentido, Acórdão de 18 de setembro de 2019, VIPA, C-222/18, EU:C:2019:751, n.º 71).
- 76 Assim sendo, deve notar-se que o próprio § 7, n.º 11, do RStV prevê uma cláusula dita de «abertura», que permite aos *Länder* introduzir uma medida menos restritiva do que a proibição pura e simples, a saber, um regime de autorização específico, desde que o direito do *Land* em causa o preveja.
- 77 Por conseguinte, da aplicação efetiva desse regime de autorização ao nível dos *Länder* poderia resultar uma medida menos restritiva que permitisse a difusão de publicidade regional pelos operadores televisivos nacionais dentro de certos limites e sob certas condições que devem ser determinadas à luz das especificidades de cada *Land* a fim, nomeadamente, de minimizar eventuais incidências financeiras sobre os operadores televisivos regionais e locais e, assim, preservar o carácter pluralista da oferta televisiva, nomeadamente à escala regional e local.
- 78 Como salientou igualmente o advogado-geral no n.º 69 das conclusões, o facto de essa possibilidade não ter até agora sido aplicada em nada altera o facto de o legislador alemão, ao introduzir esta cláusula, ter reconhecido a compatibilidade desse regime de autorização com os objetivos da medida em causa.
- 79 Além disso, a existência de uma medida em princípio menos restritiva só pode afetar a proporcionalidade do § 7, n.º 11, do RStV na medida em que, o que incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar, esta possa efetivamente ser adotada e aplicada de forma a assegurar que, na prática, o objetivo desta disposição de preservar o pluralismo dos meios de comunicação social a nível regional e local através da proteção do financiamento e da perenidade dos operadores televisivos regionais e locais possa ser atingido.

Quanto à conformidade com os artigos 11.º e 20.º da Carta

- 80 No que respeita, em terceiro e último lugar, à questão de saber se se pode considerar que a proibição estabelecida no § 7, n.º 11, do RStV viola a livre radiodifusão, conforme garantida pelo artigo 11.º da Carta, ou é contrária ao princípio da igualdade de tratamento, há que salientar, a título preliminar, que, tendo em conta a jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, quando tenha sido

estabelecido, no âmbito do exame à luz do artigo 56.º TFUE, que essa legislação pode entravar a livre prestação de serviços que o Estado-Membro em causa considera justificada com base numa razão imperiosa de interesse geral respeitante, no caso em apreço, ao objetivo da preservação da pluralidade dos meios de comunicação social, deve considerar-se que a referida legislação aplica o direito da União, na aceção do artigo 51.º, n.º 1, da Carta, pelo que deve ser conforme aos direitos fundamentais garantidos por esta [v., neste sentido, Acórdão de 21 de maio de 2019, Comissão/Hungria (Usufruto de terrenos agrícolas), C-235/17, EU:C:2019:432, n.ºs 63 a 65].

Quanto à liberdade de expressão e de informação garantida pelo artigo 11.º da Carta

- 81 No que respeita à liberdade de expressão e de informação, consagrada no artigo 11.º da Carta, há que recordar que esta liberdade é igualmente protegida pelo artigo 10.º da CEDH que, conforme decorre da jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, se aplica em particular à difusão por um empresário de informações de natureza comercial, designadamente sob a forma de mensagens publicitárias (Acórdão de 17 de dezembro de 2015, Neptune Distribution, C-157/14, EU:C:2015:823, n.º 64 e jurisprudência referida).
- 82 Ora, tendo a liberdade de expressão e de informação, consagrada no artigo 11.º da Carta e no artigo 10.º da CEDH, o mesmo sentido e alcance em cada um destes dois instrumentos, como resulta do artigo 52.º, n.º 3, da Carta e das Anotações ao seu artigo 11.º, deve concluir-se que a medida nacional em causa no processo principal, uma vez que limita as possibilidades de difusão de publicidade televisiva regional pelos operadores televisivos nacionais em benefício dos anunciantes em causa, constitui uma violação a essa liberdade fundamental, no que respeita a esses operadores (v., neste sentido, Acórdãos de 26 de junho de 1997, Familiapress, C-368/95, EU:C:1997:325, n.º 26; de 23 de outubro de 2003, RTL Television, C-245/01, EU:C:2003:580, n.º 68; e de 17 de dezembro de 2015, Neptune Distribution, C-157/14, EU:C:2015:823, n.ºs 64 e 65).
- 83 No que respeita aos operadores televisivos nacionais, a ingerência na liberdade de expressão e de informação assume a forma particular de uma ingerência na liberdade dos meios de comunicação social ou na liberdade de radiodifusão, especificamente protegida pelo artigo 11.º, n.º 2, da Carta.
- 84 Embora estas liberdades garantidas pela Carta possam ser restringidas, qualquer restrição ao seu exercício deve ser, em conformidade com o artigo 52.º, n.º 1, da Carta, prevista por lei e respeitar o conteúdo essencial das referidas liberdades. Além disso, como resulta desta disposição, na observância do princípio da proporcionalidade, só podem ser introduzidas restrições se forem necessárias e corresponderem efetivamente a objetivos de interesse geral reconhecidos pela União ou à necessidade de proteção dos direitos e liberdades de terceiros (Acórdão de 17 de dezembro de 2015, Neptune Distribution, C-157/14, EU:C:2015:823, n.º 68).
- 85 A este respeito, há que observar, no caso em apreço, em primeiro lugar, que a restrição resultante da proibição de publicidade regional prevista no § 7, n.º 11, do RStV deve ser considerada como estando prevista na lei, na medida em que está contida num tratado celebrado entre todos os *Länder* alemães.
- 86 Em segundo lugar, o conteúdo essencial da liberdade de expressão e de informação dos operadores em causa não é afetado, uma vez que, por um lado, como salientou igualmente o advogado-geral no n.º 81 das suas conclusões, esta legislação nacional restringe unicamente a faculdade de os anunciantes utilizarem um canal de comunicação específico, a saber, os canais de televisão nacionais, deixando-lhes a liberdade de explorar outros canais promocionais para atingir o seu alvo regional, como a publicidade na Internet, cujo sucesso, inclusive à escala regional, não é, aliás, contestado.

- 87 Por outro lado, no que respeita aos operadores televisivos nacionais privados e não subsidiados, embora a liberdade dos meios de comunicação de que beneficiam esteja restringida, na medida em que lhes é proibida a difusão da publicidade regional no âmbito da difusão de programas de alcance nacional, trata-se apenas de um método de difusão de publicidade e, portanto, apenas de uma fonte de rendimentos entre outras para esses operadores.
- 88 Em terceiro lugar, a ingerência referida no n.º 85 do presente acórdão corresponde a um objetivo de interesse geral reconhecido pela União.
- 89 Com efeito, como resulta do n.º 53 do presente acórdão, a legislação nacional em causa no processo principal tem por objetivo reservar as receitas da publicidade televisiva regional para os operadores televisivos regionais e locais com vista a assegurar o seu financiamento e, portanto, a sua perenidade, a fim de lhes permitir contribuir para o carácter pluralista da oferta de programas de televisão através do fornecimento de conteúdos de carácter regional e local.
- 90 Esse objetivo, na medida em que visa a proteção do pluralismo dos meios de comunicação social à escala regional e local, constitui um objetivo de interesse geral, como já foi salientado no n.º 55 do presente acórdão, expressamente reconhecido no artigo 11.º, n.º 2, da Carta.
- 91 Em quarto lugar, quanto à proporcionalidade da ingerência constatada, importa sublinhar que resulta da jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem relativa ao artigo 10.º, n.º 2, da CEDH que as autoridades nacionais gozam de uma certa margem de apreciação para decidir da existência de uma necessidade social imperativa suscetível de justificar uma restrição à liberdade de expressão. Segundo esta jurisprudência, isto é particularmente indispensável em matéria comercial e especialmente num domínio tão complexo e flutuante como é a publicidade (Acórdão de 23 de outubro de 2003, RTL Television, C-245/01, EU:C:2003:580, n.º 73 e jurisprudência referida).
- 92 A proibição de publicidade regional prevista no § 7, n.º 11, do RStV procede essencialmente de uma ponderação entre, por um lado, a liberdade de expressão de natureza comercial dos operadores televisivos nacionais e dos anunciantes de difundir publicidade televisiva regional no âmbito de programas destinados a todos os telespetadores nacionais e, por outro, a proteção do pluralismo dos meios de comunicação social à escala regional e local, para o qual os operadores televisivos regionais e locais só podem contribuir se o seu financiamento e, portanto, a sua perenidade forem assegurados através da reserva de rendimentos suficientes provenientes da publicidade regional.
- 93 A este respeito, como salientou igualmente, em substância, o advogado-geral no n.º 83 das suas conclusões, com a adoção do § 7, n.º 11, do RStV, o legislador alemão pôde legitimamente considerar, sem exceder a importante margem de apreciação que lhe cabe no quadro específico desse exercício de ponderação de interesses eventualmente conflitantes, que a salvaguarda do interesse público em que os operadores televisivos regionais e locais possam contribuir para o debate público a esses níveis devia prevalecer sobre o interesse privado dos operadores televisivos regionais e locais e dos anunciantes de difundir a publicidade televisiva regional no contexto de programas destinados a todos os telespetadores nacionais.
- 94 Resulta das considerações precedentes que o artigo 11.º da Carta deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a uma medida de proibição de publicidade regional nos canais de televisão nacionais, como a prevista no § 7, n.º 11, do RStV.

Quanto ao princípio da igualdade de tratamento garantido pelo artigo 20.º da Carta

- 95 No que respeita à conformidade de uma legislação nacional, como o § 7, n.º 11, do RStV, com o princípio da igualdade de tratamento, há que recordar que este princípio geral do direito da União está consagrado no artigo 20.º da Carta. Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, o

referido princípio geral exige que situações comparáveis não sejam tratadas de maneira diferente e que situações diferentes não sejam tratadas de maneira igual, a menos que esse tratamento seja objetivamente justificado. Uma diferença de tratamento é justificada quando se baseie num critério objetivo e razoável, ou seja, quando esteja relacionada com um objetivo legalmente admissível prosseguido pela legislação em causa, e seja proporcionada ao objetivo prosseguido pelo tratamento em questão (Acórdão de 22 de maio de 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, n.º 43 e jurisprudência referida).

- 96 O órgão jurisdicional de reenvio interroga-se, em especial, sobre a questão de saber se uma medida de proibição de publicidade regional nos canais de televisão nacionais, como a constante do § 7, n.º 11, do RStV, pode ser contrária ao princípio da igualdade de tratamento, uma vez que esta disposição coloca os operadores televisivos nacionais, bem como os anunciantes tanto residentes como não residentes, numa posição menos favorável do que os fornecedores de serviços publicitários na Internet, como os serviços de vídeo a pedido ou os serviços de difusão em fluxo contínuo, uma vez que estes últimos têm o direito de diferenciar a sua publicidade consoante a região, da mesma forma que a imprensa escrita nacional.
- 97 Embora caiba ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se a legislação nacional em causa no processo principal é conforme com o princípio da igualdade de tratamento, o Tribunal de Justiça pode, no entanto, fornecer-lhe todas as indicações úteis para efeitos dessa apreciação (v., neste sentido, Acórdão de 30 de janeiro de 2020, Autoservizi Giordano, C-513/18, EU:C:2020:59, n.º 36).
- 98 A este respeito, há que examinar, em primeiro lugar, se os diferentes operadores referidos no n.º 96 do presente acórdão se encontram numa situação comparável.
- 99 Segundo jurisprudência constante do Tribunal de Justiça, o carácter comparável de situações diferentes é apreciado tendo em conta todos os elementos que as caracterizam. Esses elementos devem, designadamente, ser determinados e apreciados à luz do objeto e da finalidade do ato da União que institui a distinção em causa. Devem, além disso, ser tomados em consideração os princípios e os objetivos do domínio em que o ato em causa foi adotado (v., neste sentido, Acórdãos de 18 de julho de 2013, Sky Italia, C-234/12, EU:C:2013:496, n.º 16, e de 30 de janeiro de 2019, Planta Tabak, C-220/17, EU:C:2019:76, n.º 37 e jurisprudência referida).
- 100 Por conseguinte, incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se a situação dos operadores televisivos nacionais e a dos fornecedores de serviços de publicidade, nomeadamente lineares, na Internet quanto à prestação de serviços de publicidade regional são significativamente diferentes no que respeita aos elementos que caracterizam as respetivas situações, a saber, nomeadamente, os modos habituais de utilização dos serviços publicitários, a forma como são fornecidos ou ainda o quadro legal em que se inserem.
- 101 Cabe igualmente ao órgão jurisdicional de reenvio verificar se, tendo em conta o objeto e a finalidade do § 7, n.º 11, do RStV, que visa nomeadamente preservar o financiamento dos operadores televisivos regionais e locais, a situação dos operadores televisivos nacionais não subvencionados que fornecem publicidade é comparável à dos fornecedores de serviços publicitários, nomeadamente lineares, na Internet, tendo em conta o facto de estas duas categorias de operadores dependerem de igual forma das referidas receitas publicitárias para o seu financiamento.
- 102 Neste contexto, um elemento importante que indica que as duas categorias de operadores se encontram numa situação comparável seria constituído pela circunstância, se o órgão jurisdicional de reenvio a constatar, de que estes fornecem prestações de serviços semelhantes que concorrem entre si (v., neste sentido, Acórdão de 30 de janeiro de 2020, Autoservizi Giordano, C-513/18, EU:C:2020:59, n.º 38).

- 103 Em segundo lugar, se, após essas verificações, o órgão jurisdicional de reenvio chegar à conclusão de que a situação dos operadores televisivos nacionais e a dos fornecedores de serviços publicitários, nomeadamente lineares, na Internet são comparáveis, tendo em conta os elementos que os caracterizam, o objeto e a finalidade do § 7, n.º 11, do RStV, bem como os princípios e objetivos do domínio do direito nacional a que pertence esta disposição, cabe-lhe ainda verificar se a desigualdade de tratamento entre estas duas categorias de operadores pode ser objetivamente justificada.
- 104 A este respeito, como resulta do n.º 95 do presente acórdão, uma diferença de tratamento é justificada quando se baseie num critério objetivo e razoável, ou seja, quando esteja relacionada com um objetivo legalmente admissível prosseguido pela legislação em causa, e essa diferença seja proporcionada ao objetivo prosseguido pelo tratamento em questão.
- 105 Embora incumba exclusivamente ao órgão jurisdicional de reenvio determinar se a desigualdade de tratamento eventualmente decorrente da aplicação da regra enunciada no § 7, n.º 11, do RStV pode ser objetivamente justificada à luz dos critérios recordados no número anterior, há que salientar que esse exame corresponde, em substância, ao relativo à justificação da restrição à livre prestação de serviços, operado nos n.ºs 52 a 79 do presente acórdão, pelo que estes dois exames devem ser efetuados da mesma forma.
- 106 Por último, quanto à questão de saber se a regra enunciada no § 7, n.º 11, do RStV implica uma desigualdade de tratamento entre, por um lado, os anunciantes que recorrem aos operadores televisivos nacionais para difundirem publicidade a nível regional e, por outro, os anunciantes que fazem apelo a fornecedores de serviços publicitários, nomeadamente lineares, na Internet a esse mesmo nível, importa notar que o exame desta questão está estreitamente ligado ao exame da situação desses operadores e fornecedores. Assim, os desenvolvimentos que figuram nos n.ºs 98 a 105 do presente acórdão aplicam-se igualmente a tais anunciantes.
- 107 Tendo em conta as considerações precedentes, há que responder às questões prejudiciais que:
- o artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2010/13 e o artigo 11.º da Carta devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a uma legislação nacional que proíbe os operadores televisivos de inserirem, nos programas que emitem para todo o território nacional, publicidade televisiva cuja difusão é limitada a nível regional;
 - o artigo 56.º TFUE deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a tal legislação nacional, desde que seja adequada a garantir a realização do objetivo de proteção do pluralismo dos meios de comunicação social ao nível regional e local que prossegue e não vá além do necessário para alcançar esse objetivo, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar; e
 - o artigo 20.º da Carta deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a tal legislação nacional, desde que não gere uma desigualdade de tratamento entre os operadores televisivos nacionais e os fornecedores de publicidade na Internet no que respeita à difusão de publicidade a nível regional, o que incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.

Quanto às despesas

- 108 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 (Terceira Secção) declara:

O artigo 4.º, n.º 1, da Diretiva 2010/13/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de março de 2010, relativa à coordenação de certas disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes à oferta de serviços de comunicação social audiovisual (Diretiva «Serviços de Comunicação Social Audiovisual»), e o artigo 11.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia devem ser interpretados no sentido de que não se opõem a uma legislação nacional que proíbe os operadores televisivos de inserirem, nos programas que emitem para todo o território nacional, publicidade televisiva cuja difusão é limitada a nível regional.

O artigo 56.º TFUE deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a tal legislação nacional, desde que seja adequada a garantir a realização do objetivo de proteção do pluralismo dos meios de comunicação social ao nível regional e local que prossegue e não vá além do necessário para alcançar esse objetivo, o que cabe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.

O artigo 20.º da Carta dos Direitos Fundamentais deve ser interpretado no sentido de que não se opõe a tal legislação nacional, desde que não gere uma desigualdade de tratamento entre os operadores televisivos nacionais e os fornecedores de publicidade na Internet no que respeita à difusão de publicidade a nível regional, o que incumbe ao órgão jurisdicional de reenvio verificar.

Assinaturas