

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção)

21 de Outubro de 2010*

No processo C-81/09,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pelo Symvoulio tis Epikrateias (Grécia), por decisão de 17 de Outubro de 2008, entrado no Tribunal de Justiça em 25 de Fevereiro de 2009, no processo

Idryma Typou AE

contra

Ypourgos Typou kai Meson Mazikis Enimerosis,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Segunda Secção),

composto por: J.N. Cunha Rodrigues, presidente de secção, A. Arabadjiev, A. Rosas (relator), U. Lõhmus e P. Lindh, juízes,

* Língua do processo: grego.

advogada-geral: V. Trstenjak,
secretário: L. Hewlett, administradora principal,

vistos os autos e após a audiência de 11 de Março de 2010,

vistas as observações apresentadas:

- em representação do Governo helénico, por P. Mylonopoulos, M. Apeessos e N. Marioli, na qualidade de agentes,
- em representação da Comissão Europeia, por G. Braun e G. Zavvos, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões da advogada-geral na audiência de 2 de Junho de 2010,

profere o presente

Acórdão

- ¹ O pedido de decisão prejudicial tem por objecto a interpretação da Primeira Directiva 68/151/CEE do Conselho, de 9 de Março de 1968, tendente a coordenar as garantias que, para protecção dos interesses dos sócios e de terceiros, são exigidas nos Estados-Membros às sociedades, na acepção do segundo parágrafo do artigo 58.º do Tratado, a fim de tornar equivalentes essas garantias em toda a Comunidade (JO L 65, p. 8; EE 17 01 p. 3; a seguir «Primeira Directiva»).

- 2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio entre a Idryma Typou AE, sociedade anónima com sede social em Atenas, e o Ypourgos Typou kai Meson Mazikis Enimerosis (Ministro da Imprensa e dos Meios de Comunicação Social) a propósito de uma coima aplicada a esta sociedade por infracção à legislação e às regras deontológicas que regulam o funcionamento dos canais de televisão.

Quadro jurídico

Regulamentação da União

- 3 Os três primeiros considerandos da Primeira Directiva estão redigidos da seguinte forma:

«Considerando que é urgente a coordenação prevista no n.º 3, alínea g), do artigo 54.º [do Tratado CEE] e no Programa Geral para a Supressão das Restrições à Liberdade de Estabelecimento, nomeadamente em relação às sociedades por acções e às outras sociedades de responsabilidade limitada, porquanto a actividade destas sociedades frequentemente se estende para além dos limites do território nacional;

Considerando que a coordenação das disposições nacionais respeitantes à publicidade, à validade das obrigações contraídas por estas sociedades e à nulidade destas[...] reveste particular importância, nomeadamente para assegurar a protecção dos interesses de terceiros;

Considerando que, neste domínio, devem ser adoptadas simultaneamente disposições comunitárias para estas sociedades, visto que, como garantia, em face de terceiros, elas apenas oferecem o património social».

- 4 O artigo 1.º da Primeira Directiva, conforme alterado pelo Acto relativo às condições de adesão da República Helénica e às adaptações do Tratado (JO 1979, L 291, p. 17), prevê:

«As medidas de coordenação prescritas pela presente directiva aplicam-se às disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros relativas aos seguintes tipos de sociedades:

[...]

– para a Grécia:

ανώνυμη εταιρία, εταιρία περιορισμένης ευθύνης, ετερόρρυθμη κατά μετοχές εταιρία [sociedade anónima, sociedade de responsabilidade limitada, sociedade em comandita por acções]».

- 5 A Primeira Directiva contém três secções. A primeira secção trata da publicidade dos actos das sociedades, a segunda da validade dos compromissos da sociedade pelos actos praticados pelos seus órgãos e a terceira da nulidade da sociedade.

Legislação nacional

- 6 O artigo 15.º, n.º 2, da Constituição helénica, conforme estava em vigor antes da revisão constitucional de 2001, previa que a rádio e a televisão estão sujeitas ao controlo directo do Estado.

- 7 A Lei n.º 2863/2000 «Conselho Nacional de Radiotelevisão e outras autoridades ou organismos no sector do fornecimento de serviços radiotelevisivos» (FEK A' 262) cria o Conselho Nacional de Radiotelevisão [Ethniko symvoulio radiotileorasis, a seguir «ESR»].

- 8 A Lei n.º 2328/1995 «Regime jurídico da televisão privada e da rádio local, regulamentação das questões ligadas ao mercado radiotelevisivo e outras disposições» [FEK A' 159, aplicável no caso em apreço na versão posterior à sua alteração pela Lei n.º 2644/1998 «relativa à prestação de serviços radiofónicos e televisivos por assinatura» (FEK A' 233), a seguir «Lei n.º 2328/1995»] define o regime jurídico e o quadro de funcionamento da televisão privada e da rádio local.

- 9 Esta lei regula, nomeadamente, a concessão das licenças para a constituição, o estabelecimento e a exploração dos canais de televisão privados e as participações nas sociedades anónimas que apresentem esse pedido de licença. Em princípio, essas participações devem ser nominativas. Diversas disposições da lei destinam-se a limitar a 25% a percentagem máxima do capital social que uma pessoa singular ou colectiva pode deter numa sociedade titular de uma licença para constituir, estabelecer e explorar um canal de televisão. Por outro lado, qualquer transferência de participações superiores a 2,5% do capital social deve ser notificada ao ESR.

10 O artigo 3.º da Lei n.º 2328/1995 prevê:

«1. b) Qualquer tipo de emissões (incluindo a publicidade) difundidas pelos canais de rádio e de televisão deve respeitar a personalidade, a honra, a reputação, a vida privada e familiar, a actividade profissional, social, científica, artística, política ou qualquer outra actividade análoga, de todas as pessoas cuja imagem seja exibida no ecrã ou cujo nome ou elementos suficientes de identificação sejam difundidos.»

11 O artigo 3.º, n.º 15, da Lei n.º 2328/1995 prevê a elaboração, pelo ESR, de Códigos deontológicos da profissão de jornalista. O artigo 5.º do Regulamento n.º 1/1991 do ESR dispõe que «[n]ão é permitido apresentar as pessoas de uma maneira que possa, em determinadas condições, encorajar a sua humilhação, o seu isolamento social ou discriminações a seu respeito».

12 O artigo 4.º da Lei n.º 2328/1995 prevê:

«1. Em todos os casos de violação a) das disposições da legislação nacional, [da legislação] da União Europeia e do direito internacional que regulam, directa ou indirectamente, os canais de televisão privada e, mais geralmente, o funcionamento da televisão privada, b) [...], c) das regras de deontologia, conforme definidas no artigo 3.º da presente lei, são impostas as sanções seguintes [...]: a) recomendações e advertências, b) coima de cinco a quinhentos milhões de GDR [...], c) suspensão provisória até três meses [ou] interrupção definitiva da difusão de uma determinada emissão do canal, d) suspensão provisória até três meses da difusão de todos os programas televisivos, e) retirada da licença de exploração do canal e f) sanções de carácter ético (como a difusão obrigatória de um aviso relativo às outras sanções aplicadas). O ESR comunica a sua decisão sem demora ao Ypourgos Typou kai Meson Mazikis Enimerosis, que fiscaliza a legalidade e adopta a decisão que impõe a sanção. A escolha do tipo de sanção administrativa a que o presente artigo se refere e a fixação do grau respectivo dependem da gravidade da violação, da audiência do programa no âmbito do qual a violação

foi cometida, da parte de mercado dos serviços radiofónicos e televisivos que o titular da licença eventualmente adquiriu, do montante dos investimentos realizados ou projectados e da existência eventual de reincidências. A decisão do ESR que prevê a aplicação das sanções referidas no presente número contém uma fundamentação completa e específica e é adoptada em todos os casos após a audição dos interessados no decurso de, pelo menos, uma reunião da assembleia-geral desta instituição.

[...]

3. As coimas previstas nos números anteriores são impostas conjuntamente e solidariamente à sociedade e pessoalmente ao seu representante legal (ou aos seus representantes legais), a todos os membros do seu conselho de administração e a todos os seus accionistas que detenham mais de 2,5% das suas acções.

[...]

5. As sanções administrativas mencionadas *supra* são independentes da existência de eventual responsabilidade penal ou civil.»

Litígio no processo principal e questão prejudicial

- 13 A recorrente no processo principal é uma sociedade anónima accionista da Nea Tileorasi AE, proprietária do canal de televisão Star Channel.
- 14 A mesma impugna no Symvoulio tis Epikrateias a Decisão n.º 11840/E/11.5.2001 do Ypourgos Typou kai Meson Mazikis Enimerosis, que lhe impôs uma coima no montante de 10 000 000 GDR (cerca de 29 347 EUR) conjuntamente e solidariamente com a Nea Tileorasi AE, bem como com os outros accionistas e os membros do conselho de administração desta, pelo facto de, durante o principal programa de informação do canal de televisão Star Channel de 14 de Fevereiro de 2000, ter violado o dever de respeitar a personalidade, a honra, a reputação e a vida familiar, bem como a presunção de inocência de diversas personalidades. Impugna, além disso, a Decisão n.º 122/91/20.4.2000 do ESR, com base na qual foi adoptada a decisão ministerial impugnada.
- 15 A Quarta Secção do Symvoulio tis Epikrateias, na qual foi interposto o recurso, remeteu o processo à sessão plenária, devido à sua grande importância.
- 16 O Symvoulio tis Epikrateias fiscalizou a constitucionalidade do artigo 4.º, n.º 3, da Lei n.º 2328/1995, na parte em que impõe uma sanção aos accionistas da sociedade, tendo em conta o princípio da liberdade económica previsto no artigo 5.º da Constituição helénica. Considera, no essencial, que o legislador nacional tem o direito de adoptar regras derogatórias do direito comum das sociedades anónimas, nomeadamente do princípio da inexistência de responsabilidade do accionista pelas dívidas da pessoa colectiva, princípio fundamental e vinculativo do direito comum das sociedades anónimas, mas não um princípio constitucional. O legislador nacional tem, *a fortiori*, esta faculdade quando se trate de sociedades especiais, que sirvam o interesse público e estejam sujeitas ao controlo directo do Estado. O órgão jurisdicional de reenvio salienta que, de qualquer modo, o artigo 4.º, n.º 3, da Lei n.º 2328/1995 prevê, não uma

responsabilidade solidária dos accionistas pelas «dívidas» da pessoa colectiva, mas a aplicação de sanções administrativas tanto à sociedade como às pessoas a que esta disposição se refere. Por fim, esta última não impossibilita ou dificulta substancialmente o exercício de uma actividade empresarial.

- 17 O Symvoulio tis Epikrateias constata, todavia, que existem, entre os conselheiros, opiniões minoritárias segundo as quais a disposição controvertida impõe aos accionistas das sociedades anónimas de televisão o pagamento de uma coima administrativa imposta à sociedade enquanto tal, em razão de uma violação da legislação no exercício da sua actividade, e constitui, portanto, uma dívida que onera o passivo da sociedade. Esta disposição viola os princípios fundamentais do direito das sociedades anónimas – nomeadamente o da limitação do risco incorrido por um accionista – e, por conseguinte, a liberdade económica protegida pelo artigo 5.º da Constituição helénica, que inclui o direito de constituir sociedades comerciais, uma vez que a economia livre de mercado não pode funcionar sem essas sociedades. Com efeito, o princípio que exige que a sociedade anónima seja apenas responsável pelas dívidas sociais é a manifestação essencial do carácter de sociedade de capitais que caracteriza a sociedade anónima. Importa pouco que a sociedade exerça uma actividade de interesse público ou que esteja sujeita ao controlo do Estado.

- 18 Ao examinar o respeito do princípio da proporcionalidade, o Symvoulio tis Epikrateias considera que a legislação controvertida prossegue uma finalidade legítima e não constitui uma restrição à liberdade económica manifestamente desproporcionada em relação aos objectivos que prossegue, uma vez que não se pode manifestamente considerar que impossibilita ou dificulta substancialmente o exercício de uma actividade empresarial no sector da constituição e da exploração dos canais de televisão privados.

- 19 O Symvoulio tis Epikrateias explica, nomeadamente, que o legislador nacional, conhecendo as condições e a situação real da paisagem televisiva no país, considera que um accionista que detém uma percentagem de acções superior a 2,5% não é um investidor comum, mas que se trata, no essencial, de um investidor profissional que, devido a esta participação na sociedade, é potencialmente capaz de influenciar a administração da pessoa colectiva e, por isso, a exploração do canal de televisão. O órgão jurisdicional de reenvio defende que esta apreciação de fundo do legislador nacional não se pode considerar manifestamente errada nem inoportuna, se se tiver em conta que, por força da Lei n.º 2328/1995, a percentagem mínima do capital social que pode deter um accionista (pessoa singular ou colectiva) não pode exceder 25% e que, por conseguinte, a colaboração de vários accionistas na administração da sociedade é absolutamente necessária para influenciar a gestão da sociedade.
- 20 O Symvoulio tis Epikrateias constata todavia que, entre os seus membros, existem opiniões minoritárias que põem em causa esta forma de responsabilidade objectiva dos accionistas, que desencoraja a aquisição de acções das sociedades anónimas de televisão. A medida não é susceptível de favorecer a realização do objectivo prosseguido, uma vez que uma participação ligeiramente superior a 2,5% é demasiado insignificante para poder influenciar a administração dos negócios da sociedade e evitar que esta adopte um comportamento contrário à deontologia. A medida equivale, na realidade, a aplicar uma sanção a um accionista de uma sociedade anónima de televisão que detenha uma percentagem limitada do capital social apenas porque é accionista desse tipo de sociedade anónima.
- 21 Neste contexto, o órgão jurisdicional de reenvio interroga-se sobre a compatibilidade do artigo 4.º, n.º 3, da Lei n.º 2328/1995 com as várias directivas da União relativas às sociedades, que enuncia.

22 A este respeito, considera que o âmbito de aplicação do artigo 4.º, n.º 3, da Lei n.º 2328/1995 e o das disposições das directivas relativas às sociedades não se sobrepõem. Efectivamente, estas não contêm nenhuma regra que diga respeito e, *a fortiori*, que proíba a imputação de responsabilidade aos accionistas de uma sociedade anónima que detenham uma determinada percentagem de acções quanto ao pagamento, conjuntamente e solidariamente com a pessoa colectiva que é a sociedade, de coimas impostas por violação da legislação em razão da actividade da pessoa colectiva que é a sociedade anónima, de um modo geral, mas também, em particular, no presente caso, em razão da actividade da pessoa colectiva que é a sociedade anónima titular de uma licença para constituir e explorar um canal de televisão. Essa proibição não pode ser inferida do artigo 1.º da Primeira Directiva, no qual o legislador da União se limita a enumerar as formas de sociedades que já existem nos Estados-Membros e às quais se aplicam as disposições da directiva em questão.

23 Segundo o órgão jurisdicional de reenvio, ainda que se considerasse que os âmbitos de aplicação da Primeira Directiva e do artigo 4.º, n.º 3, da Lei n.º 2328/1995 abrangem os mesmos domínios, esta última disposição não seria contrária ao artigo 1.º desta directiva. Com efeito, este artigo 1.º não dá uma definição da sociedade anónima e limita-se a enumerar as formas de sociedades às quais a directiva se aplica. Por conseguinte, o direito da União não impede o legislador nacional quer de introduzir novas formas de sociedades, que não estejam abrangidas pelo âmbito de aplicação das directivas relativas às sociedades, quer de constituir sociedades anónimas (especiais) às quais se apliquem disposições derogatórias do direito das sociedades anónimas da União, na medida, evidentemente, em que essas disposições derogatórias não sejam contrárias a disposições específicas das directivas relativas às sociedades e do direito da União em geral, como é o caso da disposição do artigo 4.º, n.º 3, da Lei n.º 2328/1995.

24 Segundo o *Symvoulío tis Epikrateias*, o facto de o direito da União não garantir que os accionistas de uma sociedade anónima não são responsáveis pelas dívidas da pessoa colectiva resulta do facto de as ordens jurídicas de numerosos Estados-Membros

terem, desde há décadas, consagrado, sobretudo por via jurisprudencial, o princípio da supressão da autonomia da pessoa colectiva, que conduz, sob certas condições, à imputação de responsabilidade ao accionista quanto às obrigações da sociedade anónima, sem que se coloque a questão de saber se o princípio referido é contrário ao direito da União, mas também do facto de não se ter procedido à harmonização das condições dessa supressão da autonomia da personalidade jurídica.

25 Alguns conselheiros emitiram, todavia, uma opinião minoritária, por considerarem que a expressão «sociedade anónima» utilizada no artigo 1.º da Primeira Directiva tem um conteúdo mínimo obrigatório. Em sua opinião, as características fundamentais de uma sociedade anónima, que o legislador nacional não pode derogar, são:

a) a distinção estrita entre o património social e o dos accionistas; e

b) a inexistência de responsabilidade pessoal dos accionistas pelas dívidas sociais, uma vez que os accionistas apenas estão obrigados ao pagamento da respectiva entrada, que corresponde à proporção da sua participação no capital social global.

26 Esses conselheiros referem, além disso, que em nenhuma ordem jurídica de um Estado-Membro da União Europeia a legislação ou a jurisprudência admitiram que fosse desrespeitado o princípio segundo o qual o accionista não está obrigado a responder pelas dívidas da sociedade anónima com o seu património pessoal. A jurisprudência admitiu unicamente que, em caso de total confusão entre o património da sociedade anónima e o do accionista e este último tenha gerido o património agora único de modo contrário à boa fé, através dos seus actos ou omissões pessoais, este já não

possa invocar o princípio da autonomia dos dois patrimónios (o seu património pessoal e o da sociedade) em face dos credores da sociedade.

- 27 O órgão jurisdicional de reenvio observa, por conseguinte, uma divergência de opiniões, por um lado, quanto à questão de saber se os âmbitos de aplicação do artigo 1.º da Primeira Directiva e do artigo 4.º n.º 3, da Lei n.º 2328/1995 se sobrepõem e, por outro, quanto à compatibilidade da legislação nacional com a referida disposição.
- 28 Nestas condições, o Symvoulio tis Epikrateias considerou que, em conformidade com o artigo 234.º, terceiro parágrafo, CE e com o acórdão de 6 de Outubro de 1982, Cilfit e o. (283/81, Recueil, p. 3415), devia suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«A [Primeira Directiva], cujo artigo 1.º estabelece que “[a]s medidas de coordenação prescritas pela presente directiva [se] aplicam às disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros relativas aos seguintes tipos de sociedades: [...] – para a Grécia: ανώνυμη εταιρία [sociedade anónima] [...]”, obsta à introdução de uma disposição nacional como o artigo 4.º, n.º 3, da Lei n.º 2328/1995, na parte que prevê que as coimas cominadas nos números anteriores do mesmo artigo [por violação das normas em vigor e das] regras deontológicas aplicáveis ao funcionamento dos operadores de televisão são aplicadas não só à sociedade titular da licença de constituição e gestão de um operador de televisão mas também, [conjuntamente e] solidariamente com ela, a todos os sócios que detenham mais de 2,5% do capital?»

- 29 O Tribunal de Justiça convidou os interessados referidos no artigo 23.º do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia que pretendessem apresentar alegações na audiência a pronunciar-se, nomeadamente, sobre a pertinência dos artigos 49.º TFUE, relativo à liberdade de estabelecimento, e 63.º TFUE, relativo à livre circulação de capitais, para a resposta à questão submetida pelo Symvoulio tis Epikrateias.

Quanto à questão prejudicial

- 30 A questão submetida pelo órgão jurisdicional de reenvio diz respeito à interpretação da Primeira Directiva.
- 31 Importa lembrar, no entanto, que o facto de um órgão jurisdicional nacional ter, no plano formal, formulado a questão prejudicial fazendo referência a certas disposições do direito da União não obsta a que o Tribunal de Justiça forneça a esse órgão jurisdicional todos os elementos de interpretação que possam ser úteis para a decisão do processo que lhe foi submetido, quer tenha ou não feito referência a tais elementos no enunciado das suas questões. A este respeito, compete ao Tribunal de Justiça extrair dos elementos fornecidos pelo órgão jurisdicional nacional, designadamente da fundamentação da decisão de reenvio, os elementos do direito da União que exigem interpretação, tendo em conta o objecto do litígio (v. acórdão de 27 de Outubro de 2009, *ČEZ, C-115/08, Colect.*, p. I-10265, n.º 81).
- 32 Vistos os factos do litígio no processo principal e a regulamentação helénica aplicável, há que interpretar, além da Primeira Directiva, os artigos 49.º TFUE e 63.º TFUE.

Quanto à Primeira Directiva

- 33 Com a sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta se a Primeira Directiva deve ser interpretada no sentido de que se opõe a uma norma nacional como o artigo 4.º, n.º 3, da Lei n.º 2328/1995, segundo o qual as coimas previstas nos números anteriores desse artigo por violação da legislação e das regras de deontologia que regulam o funcionamento dos canais de televisão são impostas conjuntamente e solidariamente não só à sociedade titular da licença para constituir e explorar um

canal de televisão mas também a todos os sócios que detenham uma percentagem de acções superior a 2,5%.

- 34 O Governo helénico observa que o artigo 4.º, n.º 3, da Lei n.º 2328/1995 prevê, não a responsabilidade solidária dos accionistas da sociedade que detenham uma percentagem de acções superior a 2,5% de uma maneira geral pelas dívidas da pessoa colectiva, mas sim que as coimas administrativas por violação da legislação e das regras de funcionamento que regulam a exploração dos canais de televisão são impostas quer à sociedade titular da licença para constituir e explorar um operador de televisão quer aos referidos accionistas, que têm uma importância especial para a constituição e o funcionamento da pessoa colectiva.
- 35 Importa no entanto lembrar que, como resulta de jurisprudência assente, o processo previsto no artigo 267.º TFUE se baseia numa nítida separação de funções entre os órgãos jurisdicionais nacionais e o Tribunal de Justiça, uma vez que este unicamente está habilitado a pronunciar-se sobre a interpretação ou a validade dos actos do direito da União visados no referido artigo. Neste âmbito, não compete ao Tribunal de Justiça pronunciar-se sobre a interpretação das disposições do direito nacional nem decidir se a interpretação dada pelo órgão jurisdicional nacional está correcta (v. acórdão de 18 de Janeiro de 2007, Auroux e o., C-220/05, Colect., p. I-385, n.º 25).
- 36 Deve, pois, ser respeitada a interpretação da lei helénica tal como está sintetizada no n.º 17 do presente acórdão, e que constitui a premissa da questão submetida ao Tribunal de Justiça.
- 37 A Primeira Directiva foi adoptada com base no artigo 54.º, n.º 3, alínea g), do Tratado CEE, actual artigo 50.º, n.º 2, alínea g), TFUE.

- 38 Esta última disposição prevê que, para realizar a liberdade de estabelecimento, o legislador da União adopta directivas a fim de coordenar, na medida em que tal seja necessário, e de as tornar equivalentes, as garantias que, para protecção dos interesses dos sócios e de terceiros, são exigidas nos Estados-Membros às sociedades, na acepção do segundo parágrafo do artigo 54.º TFUE. De acordo com o artigo 54.º, segundo parágrafo, TFUE, por «sociedades» entendem-se as sociedades de direito civil ou comercial, incluindo as sociedades cooperativas, e as outras pessoas colectivas de direito público ou privado, com excepção das que não prossigam fins lucrativos.
- 39 Como resulta dos dois primeiros considerandos da Primeira Directiva, esta tem por objecto coordenar as disposições nacionais respeitantes à publicidade, à validade dos compromissos e à nulidade das sociedades por acções e das sociedades de responsabilidade limitada. As regras que devem ser adoptadas em cada direito nacional estão descritas nos artigos 2.º a 12.º da Primeira Directiva.
- 40 Ainda que o terceiro considerando da Primeira Directiva deixe entender que existe um princípio segundo o qual apenas as sociedades estão obrigadas a responder com o seu património social pelas suas dívidas para com terceiros, a referida directiva não prevê um conceito uniforme de sociedade por acções nem de sociedade de responsabilidade limitada baseado nesse princípio. O artigo 1.º da Primeira Directiva enumera, em contrapartida, para cada Estado-Membro, os diferentes tipos de sociedades do direito desse Estado-Membro a que as regras previstas nos artigos 2.º a 12.º devem ser aplicadas.
- 41 Daqui resulta que a Primeira Directiva não estabelece o que deve ser uma sociedade por acções ou de responsabilidade limitada, limitando-se a prever regras que devem ser aplicadas a certos tipos de sociedades identificadas como sociedades por acções ou de responsabilidade limitada pelo legislador da União.

- 42 Além disso, embora resulte de uma análise do direito dos Estados-Membros, como aquela a que procedeu a advogada-geral no n.º 34 das suas conclusões, que, na maior parte dos casos, os accionistas das sociedades enumeradas no artigo 1.º da Primeira Directiva não estão obrigados a responder pessoalmente pelas dívidas de uma sociedade por acções ou de uma sociedade de responsabilidade limitada, não se pode daí concluir que se trata de um princípio geral do direito das sociedades aplicável em todas as circunstâncias e sem excepção.
- 43 Do mesmo modo, no que diz respeito aos compromissos da sociedade, nenhum princípio geral se pode deduzir dos artigos 7.º a 9.º da Primeira Directiva, que se limitam a enunciar um certo número de regras a este propósito.
- 44 Não resulta, portanto, da leitura da Primeira Directiva nem de uma interpretação da mesma à luz do seu objecto ou do direito dos Estados-Membros que esta directiva impõe uma regra segundo a qual nunca pode ser exigida a um accionista uma coima aplicada a uma sociedade, nomeadamente na hipótese de essa coima ser imposta conjuntamente e solidariamente a uma sociedade anónima e a esse accionista.
- 45 Além disso, a existência de tal regra num direito nacional não desrespeita o objecto da Primeira Directiva, dado o carácter limitado do mesmo.
- 46 Consequentemente, há que responder à questão submetida que a Primeira Directiva deve ser interpretada no sentido de que não se opõe a uma norma nacional como o artigo 4.º, n.º 3, da Lei n.º 2328/1995, segundo o qual as coimas previstas nos números anteriores desse artigo por violação da legislação e das regras de deontologia que regulam o funcionamento dos canais de televisão são impostas conjuntamente e solidariamente não só à sociedade titular da licença para constituir e a explorar um canal

de televisão mas também a todos os accionistas que detenham uma percentagem de acções superior a 2,5%.

Quanto à liberdade de estabelecimento e à livre circulação de capitais

- 47 Estão abrangidas pelo âmbito de aplicação material do artigo 49.º TFUE, relativo à liberdade de estabelecimento, as disposições nacionais que se apliquem à detenção, por um nacional de um Estado-Membro, no capital de uma sociedade com sede noutra Estado-Membro, de uma participação que lhe permita exercer uma influência efectiva nas decisões dessa sociedade e determinar as respectivas actividades (v., neste sentido, designadamente, acórdãos de 13 de Abril de 2000, Baars, C-251/98, Colect., p. I-2787, n.º 22; de 23 de Outubro de 2007, Comissão/Alemanha, C-112/05, Colect., p. I-8995, n.º 13; e de 26 de Março de 2009, Comissão/Itália, C-326/07, Colect., p. I-2291, n.º 34).
- 48 Estão abrangidos pelas disposições do artigo 63.º TFUE, relativo à livre circulação de capitais, designadamente, os investimentos directos sob a forma de participação numa empresa através da detenção de acções que confira a possibilidade de participar efectivamente na sua gestão e no seu controlo, bem como os investimentos de carteira, ou seja, a aquisição de títulos no mercado de capitais efectuada unicamente com a intenção de realizar uma aplicação financeira sem pretender influenciar a gestão e o controlo da empresa (v., neste sentido, acórdão de 17 de Setembro de 2009, Glaxo Wellcome, C-182/08, Colect., p. I-8591, n.º 40).
- 49 Uma legislação nacional que não é aplicável apenas às participações que permitam exercer uma influência efectiva nas decisões de uma sociedade e determinar as suas actividades, mas que se aplica independentemente da dimensão da participação detida pelo accionista numa sociedade, pode estar abrangida quer pelo artigo 49.º TFUE quer pelo artigo 63.º TFUE (v. acórdão Comissão/Itália, já referido, n.º 36).

- 50 No processo principal, a legislação helénica limita a 25% a participação máxima que uma pessoa singular ou colectiva pode deter no capital social de uma sociedade titular de uma licença para constituir, estabelecer e explorar um canal de televisão. Além disso, o artigo 4.º, n.º 3, da Lei n.º 2328/1995 prevê que pode ser imposta uma coima a um accionista desde que este detenha mais de 2,5% das acções dessa sociedade.
- 51 Consoante o modo de repartição do resto do capital social, nomeadamente se estiver disperso por um grande número de accionistas, a participação de 25% pode ser suficiente para deter o controlo de uma sociedade ou pelo menos exercer uma influência efectiva nas decisões dessa sociedade e determinar as suas actividades na acepção da jurisprudência Baars, recordada no n.º 47 do presente acórdão (v., neste sentido, acórdão Comissão/Itália, já referido, n.º 38). A legislação helénica pode, portanto, estar abrangida pelo âmbito do artigo 49.º TFUE.
- 52 Além disso, na medida em que visa accionistas que detenham mais de 2,5% das participações, mas cuja participação não seja suficiente para lhes permitir exercer o controlo ou uma influência efectiva nas decisões da sociedade, esta legislação pode estar igualmente abrangida pelo âmbito do artigo 63.º TFUE.
- 53 Há, pois, que interpretar estas duas disposições.
- 54 É jurisprudência assente que o conceito de «restrição» na acepção do artigo 49.º TFUE visa as medidas que proíbam, perturbem ou tornem menos atractivo o exercício da liberdade de estabelecimento (acórdão de 28 de Abril de 2009, Comissão/Itália, C-518/06, Colect., p. I-3491, n.º 62).

- 55 Do mesmo modo, devem ser qualificadas de «restrições», na acepção do artigo 63.º, n.º 1, TFUE, as medidas nacionais susceptíveis de impedir ou de limitar a aquisição de acções nas empresas em causa ou que são susceptíveis de dissuadir os investidores dos outros Estados-Membros de investir no capital destas (acórdão Comissão/Alemanha, já referido, n.º 19).
- 56 Importa observar que, no processo principal, a medida nacional em causa tem um efeito dissuasivo para os investidores, afectando, assim, o acesso destes ao mercado das participações nas sociedades.
- 57 Com efeito, a medida nacional permite considerar os accionistas de uma sociedade anónima de televisão responsáveis pelas coimas impostas a essa sociedade para que esses accionistas façam com que a referida sociedade respeite a legislação e as regras de deontologia helénicas, ao passo que os poderes que são reconhecidos a esses accionistas pelas regras aplicáveis ao funcionamento dos órgãos das sociedades anónimas não lhes dão essa possibilidade material.
- 58 Por outro lado, ainda que a medida seja indistintamente aplicável aos investidores helénicos e aos investidores de outros Estados-Membros, o seu efeito dissuasivo é maior para os investidores de outros Estados-Membros do que para os investidores helénicos.
- 59 Efectivamente, uma vez que o objectivo da lei é induzir os accionistas a aliarem-se a outros accionistas para poderem influenciar as decisões da administração da sociedade, ainda que esta opção se imponha a todos os accionistas, é incontestável que respeitá-la é bem mais difícil para os investidores de outros Estados-Membros, menos conhecedores das realidades da vida dos meios de comunicação social na Grécia

e que não conhecem necessariamente os diferentes grupos ou alianças representados no capital de uma sociedade titular de uma licença para constituir, estabelecer e explorar um canal de televisão.

- 60 Daqui resulta que uma medida nacional como a que está em causa no processo principal restringe quer a liberdade de estabelecimento quer a livre circulação de capitais.
- 61 O mesmo aconteceria se essa medida fosse interpretada no sentido indicado pelo Governo helénico e exposto no n.º 34 do presente acórdão.
- 62 Pode ser admitida uma restrição à liberdade de estabelecimento e à livre circulação de capitais se se verificar que essa restrição corresponde a razões imperiosas de interesse geral, é adequada a garantir a realização do objectivo que a mesma prossegue e não ultrapassa o que é necessário para o atingir (v., neste sentido, quanto à liberdade de estabelecimento, acórdão Comissão/Itália, C-518/06, já referido, n.º 72, e, quanto à livre circulação de capitais, acórdão Comissão/Alemanha, já referido, n.ºs 72 e 73).
- 63 Como referiu o órgão jurisdicional de reenvio, a medida em causa no processo principal destina-se a fazer respeitar a legislação e a deontologia dos jornalistas pelas sociedades de televisão a fim, nomeadamente, de evitar que seja lesada a honra ou a vida privada das pessoas cuja imagem aparece no ecrã ou cujo nome aí é referido. Trata-se, indiscutivelmente, de um objectivo legítimo.
- 64 Na audiência, a Comissão considerou que nenhum elemento dos autos permitia determinar por que razão se deve considerar que um accionista que possua mais de 2,5% das participações de uma sociedade de televisão pode influenciar a administração da sociedade. Interrogado sobre este ponto, o Governo helénico explicou que, à época da adopção da Lei n.º 2328/1995, muitos jornalistas eram esses accionistas, e

que o objectivo desta lei era, por um lado, fragmentar o capital social das sociedades de televisão, a fim de evitar um poder demasiado importante na esfera de um só accionista, e, por outro, incitar os accionistas a reagruparem-se para adoptarem as decisões relativas aos programas.

⁶⁵ A este propósito, ainda que tivesse existido, à época da adopção da Lei n.º 2328/1995, uma correlação estatística entre a qualidade de accionista que possui 2,5% de participação numa sociedade de televisão e a profissão de jornalista, tal relação não se afigura suficiente para considerar que a medida em causa é adequada para garantir a realização do objectivo por ela prosseguido nem, sobretudo, que não vai além do que é necessário para o atingir.

⁶⁶ Com efeito, se a profissão de jornalista pode ser considerada um critério adequado para identificar as pessoas que podem influenciar a gestão de uma sociedade de televisão, não é esse o caso da simples qualidade de accionista com pouco mais de 2,5% de participação ou mesmo com acções suficientes para exercer uma influência efectiva na acepção do acórdão Baars, já referido, nos órgãos da sociedade de televisão.

⁶⁷ A este propósito, se o objectivo da medida é que os jornalistas respeitem as leis e a deontologia da sua profissão, pode ser adequado impor-lhes pessoalmente sanções pelas infracções que cometam, em vez de aplicar sanções a accionistas que não são necessariamente jornalistas.

⁶⁸ Neste contexto, há que salientar que a lei helénica contém outras possibilidades de sanções mais adequadas ao objectivo por ela prosseguido, na medida em que atingem a actividade da televisão e não a simples detenção do capital social, como a suspensão

ou a interrupção da difusão de uma dada emissão, a suspensão provisória até três meses da difusão de qualquer programa televisivo, a retirada da licença de exploração do canal ou sanções de carácter ético.

69 Além disso, supor que todos os accionistas de uma sociedade anónima são profissionais do sector a que diz respeito o objecto social da sociedade é a própria negação da livre circulação de capitais, que se destina, nomeadamente, aos investimentos de carteira, ou seja, à aquisição de títulos no mercado de capitais efectuada unicamente com a intenção de realizar uma aplicação financeira sem pretender interferir na gestão e no controlo da empresa (acórdão de 28 de Setembro de 2006, Comissão/Países Baixos, C-282/04 e C-283/04, Colect., p. I-9141, n.º 19). Ora, é precisamente este tipo de investimentos que podem realizar os investidores de outros Estados-Membros que procuram diversificar os seus investimentos.

70 Resulta do exposto que os artigos 49.º TFUE e 63.º TFUE devem ser interpretados no sentido de que se opõem a uma norma nacional como o artigo 4.º, n.º 3, da Lei n.º 2328/1995, segundo o qual as coimas previstas nos números anteriores desse artigo por violação da legislação e das regras de deontologia que regulam o funcionamento dos canais de televisão são impostas conjuntamente e solidariamente não só à sociedade titular da licença para constituir e explorar um canal de televisão mas também a todos os sócios que detenham uma percentagem de acções superior a 2,5%.

Quanto às despesas

71 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 efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

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

- 1) **A Primeira Directiva 68/151/CEE do Conselho, de 9 de Março de 1968, tendente a coordenar as garantias que, para protecção dos interesses dos sócios e de terceiros, são exigidas nos Estados-Membros às sociedades, na acepção do segundo parágrafo do artigo 58.º do Tratado, a fim de tornar equivalentes essas garantias em toda a Comunidade, deve ser interpretada no sentido de que não se opõe a uma norma nacional como o artigo 4.º, n.º 3, da Lei n.º 2328/1995 «Regime jurídico da televisão privada e da rádio local, regulamentação das questões ligadas ao mercado radiotelevisivo e outras disposições», conforme alterada pela Lei n.º 2644/1998 «relativa à prestação de serviços radiofónicos e televisivos por assinatura», segundo o qual as coimas previstas nos números anteriores desse artigo por violação da legislação e das regras de deontologia que regulam o funcionamento dos canais de televisão são impostas conjuntamente e solidariamente não só à sociedade titular da licença para constituir e explorar um canal de televisão mas também a todos os accionistas que detenham uma percentagem de acções superior a 2,5%.**

- 2) **Os artigos 49.º TFUE e 63.º TFUE devem ser interpretados no sentido de que se opõem a essa norma nacional.**

Assinaturas