

## CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL

M. POIARES MADURO

prezentate la 25 octombrie 2007<sup>1</sup>

1. Conseil d'État (Belgia) solicită Curții să se pronunțe asupra interpretării reglementării comunitare pentru a-i permite să evalueze compatibilitatea măsurilor interne care impun operatorilor de televiziune prin cablu ce operează în regiunea Bruxelles-Capitale o obligație de a transmite anumite programe de televiziune (obligație denumită deopotrivă „must carry”). Deși trimiterea preliminară are în vedere normele de concurență și libera prestare a serviciilor, pentru rațiunile expuse în continuare, vom examina întrebările adresate de instanța de trimitere în principal din perspectiva articolului 49 CE.

ordine ale ministrului afacerilor economice și cercetării științifice, emise la 17 ianuarie 2001 și, respectiv, la 24 ianuarie 2002. Aceste două ordine sunt întemeiate pe prevederile Legii din 30 martie 1995 privind rețelele de distribuție a emisiunilor radiodifuzate și exercitarea activităților de radiodifuziune în cadrul regiunii bilingve Bruxelles-Capitale (denumită în continuare „legea privind difuzarea prin cablu”).

3. Articolul 13 din legea privind difuzarea prin cablu impune distribuitorilor de televiziune prin cablu care operează în regiunea Bruxelles-Capitale o obligație de a transmite anumite programe. Acesta prevede:

### **I — Situația de fapt, reglementarea internă și trimiterea preliminară**

2. Reclamantele din acțiunea principală sunt distribuitori de televiziune prin cablu. Acestea distribuie prin intermediul rețelilor proprii canale de televiziune în regiunea bilingvă Bruxelles-Capitale. La 2 aprilie 2001, reclamantele amintite au sesizat instanța de trimitere cu o acțiune în anularea a două

„Distribuitorul autorizat să exploateze o rețea de distribuție prin cablu în regiunea bilingvă Bruxelles-Capitale trebuie să transmită în momentul difuzării acestora și în întregime următoarele programe:

— programele de televiziune difuzate de posturile publice aflate sub controlul

1 — Limba originală: engleza.

Comunității franceze și de cele aflate sub controlul Comunității flamande;

al ofertei de programe în cadrul rețelelor de distribuție prin cablu și garantarea accesului tuturor telespectatorilor la acest pluralism;

— programele de televiziune difuzate de orice alt post aflat sub controlul Comunității franceze sau al celei flamande, desemnat în acest scop de către ministrul competent.”

întrucât acest regim este în mod incontestabil justificat de motive de interes general;

4. Ordinul ministrului din 17 ianuarie 2001 expune motivele acestei obligații de a retransmite anumite programe și conferă unui număr de opt posturi beneficiul acestei obligații. Acesta este redactat după cum urmează:

întrucât alegerea canalelor private care beneficiază de statutul «must carry» este efectuată luând în considerare dorința de armonizare a peisajului audiovizual în Belgia;

„[...]”

întrucât a fost efectuată o consultare a Comunității franceze și a Comunității flamande;

Întrucât regimul «must carry» se înscrie în cadrul unei politici a audiovizualului ce urmărește să permită accesul telespectatorilor atât la posturile publice, cât și, deopotrivă, la posturile private cărora le revin obligații de serviciu public;

întrucât beneficiul regimului «must carry» trebuie să fie acordat posturilor desemnate în schimbul unor obligații importante pe care acestea au consimțit să și le asume;

întrucât regimul «must carry» are ca obiectiv protejarea caracterului pluralist și cultural

întrucât unele dintre aceste posturi desemnate sunt investite cu realizarea unei activități de serviciu public;

întrucât, în privința asbl Télé Bruxelles și vzw TV Brussel, beneficiul regimului «must carry» trebuie să le fie acordat în vederea favorizării dezvoltării unei televiziuni de proximitate, care difuzează informații locale, destinate unui public local;

3. Belgian business television n.v.

4. Media ad infinitum n.v.

întrucât suprimarea beneficiului regimului «must carry» ar avea drept consecință compromiterea existenței însăși a acestor posturi de televiziune, care nu ar putea suporta costurile sporite de distribuție,

5. TVi s.a.

6. A.s.b.l. Télé Bruxelles

decide:

7. Canal+ Belgique s.a.

Articolul 1. Distribuitorul autorizat să opereze o rețea de distribuție prin cablu în regiunea bilingvă Bruxelles-Capitale trebuie să transmită la momentul difuzării acestora și în întregime programele de televiziune ale următoarelor posturi:

8. Satellimages s.a.

[...]"

1. Vlaamse Media Maatschappij n.v.

5. Ordinul din 24 ianuarie 2002 modifică Ordinul din 17 ianuarie 2001 și desemnează două noi posturi, Event TV Vlaanderen NV și YTV SA, drept beneficiari ai obligației de „must carry”. În continuare, Ordinele din 17 ianuarie 2001 și din 24 ianuarie 2002 vor fi denumite împreună „măsurile atacate”.

2. TV Brussel v.z.w.

6. Reclamantele din acțiunea principală au susținut în fața Conseil d'État că acordarea beneficiului regimului „must carry” anumitor posturi echivalează cu a conferi drepturi speciale în sensul articolului 86 CE, ceea ce poate denatura concurența prin încălcarea articolului 3 alineatul (1) litera (g) CE și a articolelor 10 CE, 82 CE și 86 CE. În plus, reclamantele au susținut că măsurile atacate restrângeau libera prestare a serviciilor prin reducerea numărului de canale disponibile și prin scutirea posturilor care beneficiază de regimul „must carry” de orice negociere cu distribuitorii de televiziune prin cablu. Reclamantele consideră că aceasta constituie o încălcare a articolului 49 CE.

7. Prin Hotărârea din 17 mai 2006, Conseil d'État a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Obligația impusă unei întreprinderi de distribuție prin cablu a programelor de televiziune de a difuza anumite programe determinate trebuie interpretată ca fiind de natură să confere autorilor acestor programe un «drept special» în sensul articolului 86 CE?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, normele menționate în finalul articolului 86 alineatul (1) CE (și anume «normele prezentului tratat și în special cele prevăzute la articolul 12 [CE] și la articolele 81 [CE]-89 [CE]») trebuie

interpretate în sensul că statelor membre nu li se permite să impună unor societăți de distribuție prin cablu a programelor de televiziune obligația de a difuza anumite programe de televiziune emise de posturi private, care însă «se află sub controlul» unor organe determinate ale puterii publice ale acestui stat (în sensul Legii din 30 martie 1995 privind rețelele de distribuție a emisiunilor radiodifuzate și exercitarea activităților de radiodifuziune în cadrul regiunii bilingve Bruxelles-Capitale), ceea ce are drept consecință faptul că scade numărul de programe provenind din celelalte state membre sau nemembre ale Uniunii Europene și de la posturi care nu se află sub controlul acestor organe ale puterii publice, fiind diminuat cu echivalentul programelor impuse?

3) Articolul 49 CE trebuie interpretat în sensul că există un obstacol interzis în calea liberei prestări a serviciilor începând din momentul în care o măsură adoptată de un stat membru, în speță obligația de a retransmite programe de televiziune prin rețelele de distribuție prin cablu, este susceptibilă să împiedice direct sau indirect, efectiv sau potențial prestarea de servicii efectuată dintr-un alt stat membru pentru beneficiari ai acestor servicii care se află în primul stat membru, situație ce ar apărea dacă, în temeiul acestei măsuri, furnizorul de servicii se găsește într-o poziție defavorabilă de negociere pentru accesul la aceleași rețele?

4) Articolul 49 [CE] trebuie interpretat în sensul că există un obstacol interzis

în funcționarea liberei prestări a serviciilor deoarece o măsură adoptată de un stat membru, în speță obligația de a retransmite programe de televiziune prin rețelele de distribuție prin cablu, se acordă, în majoritatea cazurilor, numai întreprinderilor cu sediul în acel stat membru, în funcție de locul unde sunt stabiliți beneficiarii sau de o altă legătură între aceștia și statul membru respectiv, atât timp cât pentru un astfel de obstacol nu există justificare întemeiată pe motive imperative de interes general care să fie conforme cu principiul proporționalității?”

9. Serviciile în cauză în acțiunea principală, și anume transmiterea semnalelor de televiziune prin cablu, sunt în mod vădit cuprinse în noțiunea „servicii” în sensul articolului 49 CE<sup>2</sup>. Posturile de televiziune și distribuitorii prin cablu se văd nevoiți să conlucreze pentru a furniza aceste servicii. În contextul amintit, aceștia pot invoca articolul 49 CE pentru a contesta o serie de măsuri naționale care acordă prestării de servicii pur interne un regim mai favorabil decât prestării de servicii la nivel comunitar<sup>3</sup>. Măsurile de o asemenea natură nu pot fi menținute decât dacă sunt necesare și capabile să îndeplinească un obiectiv de interes public legitim și dacă discrepanța dintre efectele asupra prestării interne de servicii, pe de o parte, și cele asupra prestării de servicii la nivel intracomunitar, pe de altă parte, este proporțională cu diferențele obiective existente între aceste servicii<sup>4</sup>.

## II — Apreciere

### A — A treia și a patra întrebare

8. Vom începe prin a răspunde la a treia și la a patra întrebare adresate de instanța de trimitere. Aceasta dorește în esență să afle dacă o serie de măsuri naționale precum cele în discuție în cauza principală, care impun unor distribuitori de televiziune prin cablu o obligație „must carry” în ceea ce privește programele anumitor posturi, restrâng libera prestare a serviciilor și dacă, în cazul unui răspuns afirmativ, aceste măsuri sunt totuși compatibile cu reglementarea comunitară.

### Cu privire la existența unei restricții

10. Un regim „must carry” precum cel în discuție în acțiunea principală facilitează difuzarea emisiunilor posturilor care

2 — A se vedea în special Hotărârea din 30 aprilie 1974, Sacchi (155/73, Rec., p. 409, punctul 6), Hotărârea din 18 martie 1980, Debaue și alții (52/79, Rec., p. 833, punctul 8), Hotărârea din 16 decembrie 1992, Comisia/Belgia (C-211/91, Rec., p. I-6757, punctul 5), și Hotărârea din 5 octombrie 1994, TV10 (C-23/93, Rec., p. I-4795, punctele 13 și 16).

3 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 20 februarie 2001, Analir și alții (C-205/99, Rec., p. I-1271, punctul 21), Hotărârea din 8 septembrie 2005, Mobistar și Belgacom Mobile (C-544/03 și C-545/03, Rec., p. I-7723, punctele 31-33), și Hotărârea din 15 iunie 2006, Comisia/Franța (C-255/04, Rec., p. I-5251, punctul 37).

4 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 11 decembrie 2003, Deutscher Apothekerverband (C-322/01, Rec., p. I-14887), precum și Concluziile pe care le-am prezentat în cauza în care a fost pronunțată Hotărârea din 28 septembrie 2006, Ahokainen și Leppik (C-434/04, Rec., p. I-9171).

beneficiază de acest regim, acționând însă deopotrivă în defavoarea posturilor care nu pot să se prevaleze de acesta. Se știe că rețelele de distribuție prin cablu în discuție în acțiunea principală dețin o lățime de bandă limitată. Astfel, alocând un anumit număr de canale posturilor care beneficiază de regimul „must carry”, se reduce în mod corespunzător numărul de canale disponibile în rețea. Din observațiile prezentate în fața Curții reiese că rețelele de distribuție prin cablu analogice în discuție în acțiunea principală au o capacitate de aproximativ 40 de canale, dintre care circa 20 trebuie să fie rezervate programelor beneficiarilor regimului „must carry”. Prin urmare, distribuitorii de televiziune prin cablu se pot vedea în imposibilitatea de a distribui anumite programe pe care le-ar fi difuzat în lipsa regimului „must carry”. Spre exemplu, reclamantele din acțiunea principală au indicat că obligațiile legate de regimul „must carry” au determinat Coditel să elimine din cadrul rețelei sale analogice programele canalelor de televiziune Arte, Rai Uno și La Cinqième. În plus, beneficiarii regimului „must carry” au un avantaj substanțial asupra concurenților, deoarece nu sunt nevoiți să negocieze cu operatorii de televiziune prin cablu și nu concurează cu celelalte posturi pentru a asigura distribuirea canalelor proprii prin intermediul rețelelor de distribuție prin cablu.

sunt numai posturi naționale. În plus, în cursul ședinței, guvernul belgian a indicat că recenta transferare a sediului unuia dintre emitenți la Luxemburg va fi luată în calcul în cadrul următoarei evaluări a regimului „must carry” de care beneficiază acesta, chiar dacă programele acestui post nu s-au modificat. În orice caz, preluând termenii utilizați de guvernul belgian, deși regimul „must carry” urmărește „să garanteze accesul cetățenilor belgieni la informația locală și națională, precum și la cultura proprie”, statutul „must carry” este susceptibil să fie acordat mai curând posturilor naționale decât celor străine. În consecință, în practică, un regim „must carry” precum cel în discuție în acțiunea principală face ca accesul la rețelele de distribuție prin cablu să devină mai dificil pentru emitenții stabiliți în alte state membre decât pentru posturile naționale. Chiar dacă nu solicită expres ca postul să fie stabilit în statul membru care impune această obligație, aceste norme acordă în mod efectiv prestării interne a serviciilor de radiodifuziune un regim mai favorabil decât prestării transfrontaliere a serviciilor de radiodifuziune. Din acest motiv, normele respective constituie o restricție privind libera prestare a serviciilor.

#### Cu privire la justificarea restricției

11. Din decizia de trimitere nu reiese cu claritate dacă articolul 13 din legea privind difuzarea prin cablu impune ca emitenții să fie stabiliți în Belgia pentru a li se putea acorda regimul „must carry”. Deși guvernul belgian a susținut că acordarea beneficiului regimului „must carry” nu este în mod obligatoriu limitată la emitenții stabiliți în Belgia, beneficiarii vizați de măsurile atacate

12. Guvernul belgian a subliniat că scopul regimului „must carry” este să apere

caracterul pluralist și cultural al programelor transmise de rețelele de distribuție prin cablu în cadrul regiunii Bruxelles-Capitale și să garanteze că toți telespectatorii din acea regiune pot beneficia de o gamă variată de programe. Curtea a indicat deja că o politică audiovizuală care are în vedere instituirea unui sistem de difuzare pluralist, ce urmărește să apere libertatea de exprimare și diferitele componente sociale, culturale, religioase, filosofice sau lingvistice ale unei societăți, poate justifica o restricție privind libera prestare a serviciilor<sup>5</sup>. Cu toate acestea, pentru a fi permise în temeiul articolului 49 CE, măsurile naționale în cauză în acțiunea principală trebuie înainte de toate să fie un mijloc adecvat pentru a garanta că interesul de a asigura pluralismul este îndeplinit<sup>6</sup>.

13. În opinia noastră, regimul „must carry” în cauză în acțiunea principală trebuie să fie analizat, în mare măsură, în contextul specific al bilingvismului regiunii Bruxelles-Capitale. În această regiune, fiecare operator de televiziune prin cablu acoperă o zonă alcătuită din mai multe comune, în cadrul căreia deține monopolul difuzării prin cablu a televiziunii analogice. Regimul „must carry” poate fi aplicat pentru a garanta accesul telespectatorilor din fiecare comună la programele care prezintă o legătură culturală și lingvistică cu Comunitatea franceză, precum și la programele care prezintă o legătură culturală și lingvistică cu Comunitatea flamandă. Pe

un asemenea fundal, regimul „must carry” reprezintă un mijloc apt să garanteze accesul telespectatorilor dintr-o regiune determinată la informația locală și națională în limba proprie, ca și accesul la programe care încurajează dezvoltarea propriei culturi.

14. Un regim „must carry” adoptat în acest scop favorizează în mod inevitabil posturile ale căror programe prezintă un grad special de apropiere culturală în raport cu telespectatorii din regiunea respectivă. Cu toate acestea, deși Tratatul CE nu interzice adoptarea de măsuri de protecție și de promovare a patrimoniului lingvistic și cultural național al unui stat membru, astfel de măsuri nu trebuie în niciun caz să fie disproportionale în raport cu scopul urmărit, iar modalitățile de aplicare a acestora nu trebuie să dea naștere unor discriminări arbitrare în defavoarea prestatorilor de servicii stabiliți în alte state membre. Cu alte cuvinte, un regim care promovează patrimoniul lingvistic și cultural național nu acordă unui stat membru drepturi discreționare pentru a adopta măsuri prin care se conferă agenților economici naționali un avantaj concurențial asupra altor operatori<sup>7</sup>.

5 — Hotărârea din 25 iulie 1991, *Collectieve Antennevoorziening Gouda* (C-288/89, Rec., p. I-4007, punctele 22 și 23), Hotărârea din 25 iulie 1991, *Comisia/Tările de Jos* (C-353/89, Rec., p. I-4069, punctele 3, 29 și 30), și Hotărârea din 3 februarie 1993, *Veronica Omroep Organisatie* (C-148/91, Rec., p. I-487, punctul 9).

6 — Hotărârea *Collectieve Antennevoorziening Gouda*, citată anterior (punctul 24).

7 — Hotărârea din 28 noiembrie 1989, *Groener* (C-379/87, Rec., p. 3967, punctul 19), și Hotărârea din 26 februarie 1991, *Comisia/Italia* (C-180/89, Rec., p. I-709, punctul 20).

15. În cadrul procedurii trimiterilor preliminare, evaluarea finală a proporționalității este adesea lăsată la aprecierea instanței de trimitere<sup>8</sup>. Cu toate acestea, este important ca atenția instanței de trimitere să fie atrasă de către Curte asupra investigațiilor specifice care trebuie realizate în vederea efectuării controlului proporționalității. În speță, în opinia noastră, instanței de trimitere îi revine sarcina să verifice în special trei aspecte.

16. În primul rând, instanța de trimitere ar trebui să se asigure că, în măsura în care beneficiul regimului „must carry” este acordat potrivit unor condiții pe care emitenții stabiliți în alte state membre sunt mai puțin susceptibili să le îndeplinească decât posturile naționale, aceste condiții se dovedesc cu adevărat necesare în vederea ocrotirii pluralismului și a accesului la informația locală și națională<sup>9</sup>. Instanța de trimitere trebuie să țină seama mai ales de faptul că, astfel cum ilustrează Hotărârea din 5 iunie 1997, VT4, un post este îndreptățit să propună programe de televiziune, inclusiv programe de știri, al căror cuprins este adaptat gustului publicului dintr-un stat membru chiar fiind stabilit într-un alt stat membru<sup>10</sup>. Acestei instanțe îi revine așadar sarcina să se asigure că, în practică, împrejurarea că un emitent este stabilit

în Belgia nu este în sine un factor relevant în ceea ce privește atribuirea statutului „must carry”.

17. În al doilea rând, instanța de trimitere ar trebui să verifice, din perspectiva numărului total de canale disponibile, dacă numărul de canale ce trebuie rezervate posturilor care beneficiază de statutul „must carry” nu depășește în mod evident numărul de canale necesare pentru îndeplinirea obiectivului de apărare a pluralismului și a accesului atât la informația locală, cât și la cea națională. În acest context, instanței de trimitere îi aparține obligația să se asigure că beneficiul regimului „must carry” nu este acordat fără restricții tuturor canalelor unui anumit emitent, ci este limitat la canalele care contribuie în mod real la atingerea acestui obiectiv.

18. În al treilea rând, instanța de trimitere ar trebui să decidă dacă au fost prevăzute proceduri elementare de apărare a drepturilor diferitelor posturi pentru a evita posibilitatea ca acordarea beneficiului regimului „must carry” să conducă la discriminări arbitrare. Atunci când un stat membru acordă beneficiul regimului „must carry” unui anumit număr de posturi, aceasta trebuie aibă loc potrivit unor proceduri transparente și nediscriminatorii, pe baza unor criterii clar definite ce pot fi cunoscute dinainte.

8 — A se vedea în special Hotărârea din 26 mai 2005, Burmanjer și alții (C-20/03, Rec., p. I-4133), precum și Hotărârea din 23 februarie 2006, A-Punkt Schmuckhandel (C-441/04, Rec., p. I-2093).

9 — A se vedea în special Hotărârea Colectieve Antennevoorziening Gouda, citată anterior (punctul 24).

10 — C-56/96, Rec., p. I-3143 (punctele 8 și 22).



19. Aceste trei aspecte se reflectă deopotrivă în Directiva 2002/22/CE<sup>11</sup>, pe care statele membre aveau obligația de a o transpune înainte de 25 iulie 2003. Articolul 31 alineatul (1) din această directivă, care exprimă, în esență, principiile ce decurg din tratat, prevede că „Statele membre pot impune obligații rezonabile de difuzare («must carry»)”. În continuare, se precizează că aceste obligații „se impun numai în cazul în care sunt necesare pentru îndeplinirea obiectivelor clar stabilite de interes general și sunt proporționale și transparente” și „sunt supuse unei revizuii periodice”.

20. Articolul 49 CE nu interzice așadar o serie de măsuri naționale care impun o obligație „must carry” unor operatori de televiziune prin cablu în cadrul unei regiuni specifice în scopul de a garanta accesul telespectatorilor din această regiune la informația locală și națională și la programe care promovează cultura lor proprie, cu condiția ca aceste măsuri să fie proporționale în raport cu scopul urmărit și ca modalitățile de aplicare a acestora să nu dea naștere unor discriminări arbitrare în defavoarea prestatorilor de servicii stabiliți în alte state membre.

11 — Directiva 2002/22/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 7 martie 2002 privind serviciul universal și drepturile utilizatorilor cu privire la rețelele și serviciile electronice de comunicații (directiva privind serviciul universal) (JO L 108, p. 51, Ediție specială, 13/vol. 35, p. 213).

## B — Prima și a doua întrebare

21. Nu propunem niciun răspuns la prima și la a doua întrebare. Prin intermediul acestor întrebări, instanța de trimitere dorește să afle dacă statutul „must carry” poate fi asimilat unui „drept special” în sensul articolului 86 CE și, eventual, dacă această prevedere, coroborată cu alte dispoziții din tratat, interzice conferirea statutului „must carry”. Reclamantele din acțiunea principală au susținut că regimul „must carry” denaturează concurența între operatorii de televiziune prin cablu și operatorii altor rețele de retransmitere. Acestea au susținut deopotrivă că, prin acordarea statutului „must carry” anumitor întreprinderi, statul belgian plasează în mod efectiv aceste întreprinderi pe o poziție dominantă, de care acestea ar putea abuza.

22. Decizia de trimitere nu cuprinde însă nicio indicație privitoare, mai cu seamă, la definiția pieței relevante, la calculul cotelor de piață deținute de diferitele întreprinderi care operează pe această piață și la presupusul abuz de poziție dominantă. În aceste circumstanțe, întrebările instanței de trimitere cu privire la normele de concurență din tratat trebuie să fie considerate inadmisibile<sup>12</sup>.

12 — A se vedea în special Hotărârea din 17 februarie 2005, Viacom Outdoor (C-134/03, Rec., p. I-1167, punctele 25-29).

### III — Concluzie

23. În lumina considerațiilor ce precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările adresate de Conseil d'État după cum urmează:

„Articolul 49 CE nu interzice o serie de măsuri naționale care impun o obligație «must carry» unor operatori de televiziune prin cablu în cadrul unei regiuni specifice în vederea garantării accesului telespectatorilor din această regiune la informația locală și națională și la programe care promovează cultura lor proprie, cu condiția ca aceste măsuri să fie proporționale în raport cu scopul urmărit și ca modalitățile de aplicare a acestora să nu dea naștere unor discriminări arbitrare în defavoarea prestatorilor de servicii stabiliți în alte state membre.

Este de competența instanței de trimitere să decidă dacă măsurile în cauză în acțiunea principală sunt conforme cu principiul proporționalității. Aceasta are în special datoria să verifice dacă:

- în măsura în care beneficiul regimului «must carry» este acordat potrivit unor condiții pe care emitenții stabiliți în alte state membre sunt mai puțin susceptibili să le îndeplinească decât posturile naționale, aceste condiții se dovedesc a fi necesare în vederea atingerii scopului sus-menționat;
  
- numărul de canale ce trebuie rezervate posturilor care beneficiază de statutul «must carry» nu depășește în mod evident numărul de canale necesare pentru îndeplinirea acestui obiectiv;

- acordarea statutului «must carry» are loc potrivit unor proceduri transparente și nediscriminatorii, pe baza unor criterii clar definite ce pot fi cunoscute dinainte.”