

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL

YVES BOT

prezentate la 7 aprilie 2011¹

1. Directiva „Televiziune fără frontiere”, în versiunea aplicabilă în prezenta cauză², stabilește limite ale duratei difuzării anunțurilor publicitare care variază după cum aceste anunțuri constituie spoturi publicitare sau alte forme de publicitate.

2. Astfel, directiva prevede că timpul de emisie a spoturilor publicitare și a spoturilor de teleshopping nu trebuie să depășească 12 minute pe oră. În schimb, în ceea ce privește celelalte forme de publicitate, directiva stabilește numai o limită zilnică, prevăzând că timpul de emisie consacrat acestora, adăugat la timpul aferent spoturilor publicitare, nu trebuie să depășească 15 % din timpul de emisie zilnic.

3. În cadrul prezentei acțiuni în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, Comisia Europeană reproșează Regatului Spaniei faptul că a efectuat o aplicare greșită a acestor dispoziții. Comisia reproșează acestui stat membru faptul că a permis ca forme noi de publicitate televizată, denumite reportaje publicitare,

telepromovări, spoturi publicitare de sponsorizare, precum și microspații publicitare, să fie difuzate peste limita a 12 minute pe oră, în timp ce, potrivit respectivei instituții, acestea constituie „spoturi publicitare” în sensul directivei.

4. Regatul Spaniei contestă această analiză și susține că cele patru forme de publicitate în litigiu nu intră sub incidența noțiunii de spoturi publicitare, ci a noțiunii de alte forme de publicitate.

5. Directiva nu definește aceste două noțiuni.

6. În prezentele concluzii, vom propune Curții să declare că cele două noțiuni în discuție trebuie să aibă o definiție uniformă și autonomă în cadrul Comunității Europene și că, în raport cu sistemul și cu obiectivele directivei, aceste definiții trebuie să permită asigurarea efectului util al limitării publicității la orele de maximă audiență avute în vedere prin limita orară.

7. Vom expune de asemenea motivele pentru care, în opinia noastră, noțiunea de alte

1 — Limba originală: franceza.

2 — Directiva 89/552/CEE a Consiliului din 3 octombrie 1989 privind coordonarea anumitor acte cu putere de lege și acte administrative ale statelor membre cu privire la desfășurarea activităților de difuzare a programelor de televiziune (JO L 298, p. 23, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 215), astfel cum a fost modificată prin Directiva 97/36/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 30 iunie 1997 (JO L 202, p. 60, Ediție specială, 06/vol. 2, p. 232, denumită în continuare „directiva”).

forme de publicitate trebuie interpretată nu ca forme speciale de publicitate care, pentru motive tehnice, impun un timp de emisie mai lung, astfel cum susține Comisia, ci pe baza formelor de publicitate prevăzute de directivă, astfel încât aceasta ar trebui să se refere numai la anunțurile de sponsorizare.

8. Vom susține că, în orice caz, interpretarea noțiunii menționate pusă în aplicare de Regatul Spaniei în ceea ce privește cele patru forme de publicitate în litigiu lipsește de efect util limita orară prevăzută de directivă.

9. Prin urmare, vom propune Curții să declare întemeiată prezenta acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor.

I — Cadrul juridic

A — Directiva

10. Directiva urmărește coordonarea legislațiilor statelor membre în domeniul televiziunii în vederea asigurării liberei circulații a programelor de televiziune în cadrul Comunității³.

3 — Al cincilea-al unsprezecelea considerent ale directivei.

11. În acest sens, directiva prevede, în ceea ce privește publicitatea televizată, norme minime și criterii destinate asigurării protecției consumatorilor⁴. Aceste norme urmăresc, printre altele, să asigure un echilibru între libertatea de a face publicitate televizată, care constituie o sursă de venituri esențială pentru canalele de televiziune comerciale, și un nivel corespunzător de protecție a operelor audiovizuale, precum și a telespectatorilor împotriva difuzării excesive de publicitate⁵.

12. Directiva începe prin definirea câtorva dintre noțiunile care sunt vizate de dispozițiile sale normative, precum publicitatea televizată, sponsorizarea și teleshoppingul.

13. Astfel, publicitatea televizată este definită la articolul 1 litera (c) din directivă după cum urmează: „orice tip de anunț transmis, fie în schimbul percepției unei sume de bani sau a unei forme de compensație similare, fie în scopuri de autopromovare, de către o întreprindere publică sau privată, în legătură cu o tranzacție, activitate comercială, meșteșug sau profesie, pentru a promova furnizarea de bunuri și servicii, inclusiv bunuri imobiliare, de drepturi și obligații, transmisia făcându-se în schimbul percepției unei sume de bani”.

4 — Al douăzeci și șaptelea considerent al directivei.

5 — *Idem*. A se vedea de asemenea punctul 3 din Comunicarea interpretativă a Comisiei referitoare la anumite aspecte ale dispozițiilor Directivei „Televiziune fără frontiere” privind publicitatea televizată (JO 2004, C 102, p. 2).

14. Conform articolului 1 litera (e) din directivă, „sponsorizare” înseamnă „orice contribuție a unei întreprinderi publice sau private neangajate în activități de difuzare a programelor de televiziune sau în producția de opere audiovizuale la finanțarea programelor de televiziune în vederea promovării numelui, mărcii, imaginii, activităților sau produselor sale”.

15. Potrivit articolului 1 litera (f) din directivă, noțiunea „teleshopping” înseamnă „oferte directe difuzate către public în scopul furnizării de bunuri și servicii, inclusiv bunuri imobiliare, de drepturi și obligații, transmisia făcându-se în schimbul perceperii unei sume de bani”.

16. În temeiul articolului 10 din directivă, publicitatea și teleshoppingul trebuie să fie imediat identificabile ca atare și separate de restul programului prin mijloace optice și acustice. Acestea nu trebuie să utilizeze tehnici subliminale. Spoturile publicitare și de teleshopping izolate constituie o excepție.

17. Articolul 17 alineatul (1) litera (c) din directivă prevede că programele de televiziune sponsorizate nu trebuie să încurajeze cumpărarea sau închirierea unor produse sau servicii aparținând sponsorului sau unei terțe părți, mai ales prin referințe promoționale speciale adresate produselor sau serviciilor respective.

18. Articolul 18 din directivă, care se află în centrul prezentei cauze, stabilește duratele maxime de emisie a publicității.

19. Modul de redactare a acestui articol a evoluat în cadrul diferitor versiuni ale Directivei „Televiziune fără frontiere”.

20. În versiunea inițială a Directivei 89/552, acesta avea următorul cuprins:

„(1) Volumul publicității nu poate depăși 15 % din timpul de emisie zilnic. Cu toate acestea, procentajul poate crește până la 20 %, pentru a include forme de publicitate cum ar fi ofertele directe adresate publicului referitoare la vânzarea, cumpărarea sau închirierea unor produse sau la prestarea unor servicii, cu condiția ca volumul spoturilor publicitare să nu depășească 15 %.

(2) Volumul spoturilor publicitare într-o oră de emisie nu poate depăși 20 %.

(3) Fără să aducă atingere prevederilor alineatului (1), formele de publicitate cum ar fi ofertele directe adresate publicului referitoare la vânzarea, cumpărarea sau închirierea unor produse sau la prestarea unor servicii nu pot depăși 1 oră/zi.”

21. În versiunea aplicabilă în prezenta cauză, care rezultă din modificările aduse prin Directiva 97/36, articolul 18 are următorul cuprins:

„(1) Proporția din timpul de emisie consacrată spoturilor de teleshopping, spoturilor publicitare și altor forme de publicitate, cu excepția ferestrelor de difuzare consacrate teleshoppingului în sensul articolului 18a, nu trebuie să depășească 20 % din timpul de emisie zilnic. Timpul de emisie consacrat spoturilor publicitare nu poate depăși 15 % din timpul de emisie zilnic.

(2) Proporția de spoturi publicitare și spoturi de teleshopping dintr-un interval de 1 oră nu poate depăși 20 %.

(3) În sensul prezentului articol, publicitatea nu include următoarele:

- anunțuri difuzate de către producător în legătură cu propriile sale programe și cu produse auxiliare derivate direct din aceste programe;

- anunțuri din partea serviciilor publice și solicitări de ajutor umanitar difuzate gratuit.”

22. Directiva 97/36 a adăugat și articolul 18a, cu următorul cuprins:

„(1) Ferestrele de difuzare consacrate emisiunilor de teleshopping prezente pe un canal care nu este în întregime dedicat teleshoppingului trebuie să aibă o durată minimă neîntreruptă de 15 minute.

(2) Numărul maxim de ferestre de difuzare este de 8 pe zi. Durata lor totală nu poate depăși 3 ore pe zi. Ferestrele de difuzare trebuie identificate ca atare cu precizie, prin mijloace optice și acustice.”

23. Articolele 18 și 18a din directivă au fost modificate prin Directiva 2007/65/CE a Parlamentului European și a Consiliului⁶, care nu este aplicabilă în prezenta cauză. În noua lor versiune, aceste articole au în prezent următorul cuprins:

„Articolul 18

(1) Proporția de spoturi publicitare televizate și spoturi de teleshopping dintr-un interval de 1 oră nu poate depăși 20 % (douăzeci la sută).

(2) Alineatul (1) nu se aplică în cazul anunțurilor difuzate de către emițător în

⁶ — Directiva din 11 decembrie 2007 de modificare a Directivei 89/552/CEE a Consiliului privind coordonarea anumitor acte cu putere de lege și acte administrative ale statelor membre cu privire la desfășurarea activităților de difuzare a programelor de televiziune (JO L 332, p. 27).

legătură cu propriile sale programe și cu produsele auxiliare derivate direct din acestea, al anunțurilor de sponsorizare și al poziționărilor de produse.

spaniole importante în perioada de referință cuprinsă între 1 mai și 30 iunie 2005.

Articolul 18a

Ferestrele de difuzare consacrate emisiunilor de teleshopping trebuie să fie clar identificate ca atare prin mijloace optice și acustice și trebuie să aibă o durată minimă neîntreruptă de cincisprezece minute.”

24. În sfârșit, trebuie să se citeze articolul 3 alineatul (2) din directivă, potrivit căruia, „[f]olosind mijloace adecvate, statele membre asigură, prin cadrul legislativ propriu, respectarea prevederilor prezentei directive de către posturile de televiziune aflate sub jurisdicția lor”.

II — Situația de fapt, procedura și concluziile părților

25. Comisia a comandat societății de consultanță independente Audimetrie, specializată în cercetarea și analiza datelor referitoare la piața publicității televizate, un studiu asupra programelor mai multor canale

26. Având în vedere rezultatele acestui studiu și după un schimb de scrisori cu autoritățile spaniole, Comisia a adresat la 11 iulie 2007 autorităților menționate o scrisoare de punere în întârziere, apoi, la 8 mai 2008, un aviz motivat.

27. Comisia a formulat prezenta acțiune prin actul din 17 iulie 2009, în care solicită Curții:

- să constate că, prin tolerarea încălcărilor flagrante, repetate și grave ale normelor prevăzute la articolul 18 alineatul (2) din directivă, Regatul Spaniei nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 3 alineatul (2) din directivă coroborat cu articolul 10 CE și
- să oblige Regatul Spaniei la plata cheltuielilor de judecată.

28. Regatul Spaniei, precum și Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, care a intervenit în susținerea statului membru pârât, solicită respingerea acestei acțiuni.

29. Regatul Spaniei solicită de asemenea obligarea Comisiei la suportarea cheltuielilor de judecată.

III — Argumentele părților

ori de agenții acestora decât de organismele de radiodifuziune”⁸.

A — Argumentele Comisiei

30. În cadrul acțiunii în constatarea neîndeplinirii obligațiilor, Comisia se referă la patru forme de publicitate difuzate pe canalele de televiziune spaniole, și anume reportajele publicitare, telepromovările, anunțurile publicitare de sponsorizare și microspațiile publicitare.

31. Comisia susține că fiecare dintre ele constituie un spot publicitar, având în vedere definițiile noțiunilor „spoturi publicitare” și „alte forme de publicitate” date de Curte în Hotărârea din 12 decembrie 1996, RTI și alții⁷, care privește articolul 18 din Directiva 89/552.

32. Comisia amintește că noțiunea „spoturi publicitare” a fost definită ca „forme de promovare cu o durată foarte scurtă în mod normal, cu un impact sugestiv foarte important, care apar în general în grup conform unei periodicități variabile pe parcursul sau între programe și care sunt realizate mai degrabă de cei care furnizează produsele sau serviciile

33. De asemenea, Comisia amintește că Curtea a declarat că „posibilitatea oferită la articolul 18 alineatul (1) a doua teză de a mări proporția din timpul de emisie consacrat publicității la 20 % din timpul de emisie zilnic poate fi de asemenea utilizată pentru forme de publicitate care, fără a constitui «oferte adresate publicului», impun, după modelul acestora și din cauza modalităților de prezentare, o durată mai lungă decât cea a spoturilor publicitare”⁹.

34. Comisia subliniază că, în raport cu aceste definiții, orice formă de publicitate difuzată între programe sau pe parcursul pauzelor și ale cărei modalități de prezentare nu impun o durată de difuzare mai importantă trebuie să fie considerată un spot publicitar și este astfel supusă limitei orare prevăzute la articolul 18 alineatul (2) din directivă. Potrivit acestei instituții, o formă specială de publicitate nu poate fi, așadar, considerată o „altă formă de publicitate”, în sensul articolului 18 alineatul (1) din directivă, decât dacă modalitățile de prezentare necesită o durată mai lungă din cauza unor imperative tehnice inevitabile.

7 — C-320/94, C-328/94, C-329/94 și C-337/94-C-339/94, Rec., p. I-6471.

8 — Punctul 31.

9 — Punctele 32 și 34.

35. În raport cu aceste considerații, Comisia arată că cele patru forme de publicitate în litigiu trebuie să fie analizate ca spoturi publicitare pentru motivele prezentate în cele ce urmează.

36. În ceea ce privește reportajele publicitare, acestea sunt definite ca anunțuri publicitare cu o durată mai lungă decât spotul, în general argumentative, informative sau descriptive. De asemenea, acestea constituie o producție de rezervă susceptibilă de redifuzare, deși, date fiind caracteristicile sale singulare de durată și de argumentare, aceasta nu este în general redifuzată¹⁰.

37. Având în vedere exemplele menționate în studiul realizat de societatea Audimetrie, Comisia subliniază că aceste reportaje publicitare sunt, la fel ca spoturile publicitare, difuzate între programe sau pe parcursul pauzelor și au o frecvență de difuzare identică cu cea a spoturilor.

38. În ceea ce privește telepromovările, Comisia arată că, desigur, potrivit Hotărârii RTI și alții, citată anterior, promovarea televizată, respectiv „o formă de publicitate televizată bazată pe întreruperea scenică pe parcursul programelor de platou (în special jocuri

prin spații consacrate prezentării unuia sau mai multor produse sau servicii, în care prezentatorii de programe își abandonează momentan rolul legat de jocurile în curs pentru a se transforma în «promotori» de bunuri sau de servicii care fac obiectul prezentării publicitare”¹¹, nu a fost considerată un spot publicitar.

39. Cu toate acestea, Comisia precizează că acțiunea sa privește spoturi de telepromovare, respectiv anunțurile difuzate între programe, care sunt autonome în raport cu acestea din urmă, de scurtă durată și care pot fi redifuzate.

40. În ceea ce privește spoturile publicitare de sponsorizare, Comisia își întemeiază acțiunea pe definiția acestora din criteriile interpretative ale legii spaniole, potrivit căreia este vorba despre un tip special de spot, „euroclacheta”, în care anunțul de sponsorizare a unui program și publicitatea sponsorului sunt realizate simultan.

41. Comisia amintește că, potrivit articolului 17 din directivă, calificarea drept sponsorizare este subordonată condiției ca anunțul să nu conțină nicio incitare la cumpărarea de produse sau de servicii ale sponsorului.

10 — A se vedea p. 6 din Criteriile interpretative ale emisiunilor publicitare aplicate de Subdirecția generală de conținuturi a societății informaționale în cadrul serviciilor sale de inspecție și de control (criterios interpretativos de emisiones publicitarias aplicados por la subdirección general de contenidos de la S. I. en sus servicios de inspección y control) din 17 decembrie 2001 (denumite în continuare „criteriile interpretative ale legii spaniole”).

11 — Punctul 25 din Comunicarea interpretativă a Comisiei menționată la nota de subsol 5.

42. În sfârșit, în ceea ce privește microspațiile publicitare, Comisia se întemeiază de asemenea pe definiția acestora din criteriile interpretative ale legii spaniole, potrivit căreia „microspațiile care conțin anunțuri publicitare sunt considerate «o altă formă de publicitate» atunci când durata acestora depășește 60 de secunde și atunci când acestea nu constau într-o simplă regrupare de spoturi care dispun de o ușoară tramă comună”.

43. Comisia subliniază că modalitățile de prezentare a acestor microspații, spre deosebire de cele ale telepromovărilor veritabile, nu impun o durată mai lungă decât cea a spoturilor convenționale.

44. În consecință, potrivit acestei instituții, neîndeplinirea obligațiilor de către Regatul Spaniei este confirmată, având în vedere că din raportul societății Audimetrie și din legislația acestui stat membru rezultă că aceste patru forme de publicitate sunt difuzate pe canalele de televiziune spaniole până la 17 minute pe oră, adică cu 50% mai mult decât limita maximă de 12 minute pe oră prevăzută de directivă.

B — Argumentele Regatului Spaniei

45. Regatul Spaniei subliniază că directiva nu oferă o definiție a noțiunilor de spoturi

publicitare și de alte forme de publicitate. Potrivit acestui stat membru, cele două noțiuni trebuie să fie diferențiate luând în considerare următoarele criterii:

- forma sau prezentarea anunțului publicitar: aparența estetică sau vizuală a acestuia, combinația de elemente audiovizuale cu altele exclusiv grafice (crawl, supraimpresiuni) sau sonore (voci din off), folosirea unor actori și a unei scenografii care aparțin unor programe speciale;
- durata: superioară în cazul reportajelor publicitare sau al microanunțurilor;
- poziția acestora în cadrul grilei de programe: alăturată altor programe sau nu, și
- conținutul anunțului: în funcție de importanța incitării la cumpărare sau la vânzare, care poate fi foarte ridicată (ca în cazul spoturilor) sau mai scăzută, din cauza predominanței aspectului descriptiv (reportaje publicitare), sau întrucât acestea sunt delimitate în prezentarea vizuală a produsului sau a serviciului care face obiectul publicității (simpla mască a sponsorizării instituționale).

46. În plus, Regatul Spaniei arată că determinarea noțiunii de spoturi publicitare trebuie să fie efectuată în conformitate cu principiul care rezultă din Hotărârea din

28 octombrie 1999, ARD¹², în temeiul căruia, „atunci când o dispoziție a Directivei 89/552 impune o restricție privind difuzarea și distribuirea serviciilor de televiziune, fără ca legiuitorul comunitar să o fi formulat clar și neechivoc, aceasta trebuie interpretată în mod restrictiv”¹³.

47. Potrivit acestui stat membru, ar trebui de asemenea să se ia în considerare obiectivul directivei, care constă în identificarea unui echilibru între, pe de o parte, nevoile de finanțare ale operatorilor de televiziune, dreptul acestora la libertatea de a desfășura o activitate economică și respectarea independenței lor editoriale și, pe de altă parte, protecția intereselor consumatorilor, în calitate de telespectatori, împotriva unei publicități excesive.

48. Acesta ar fi motivul pentru care s-a prevăzut în legislație o limită orară de 12 minute pentru spoturile publicitare, precum și pentru spoturile de teleshopping și o limită de 17 minute pentru celelalte forme de publicitate.

49. Regatul Spaniei susține că cele patru forme de publicitate în litigiu nu intră sub incidența noțiunii de spoturi publicitare din cauza duratei standard a acestora, a agresivității lor comerciale reduse, în sensul

nivelului lor de sugestie față de consumator, și, în sfârșit, a gradului de perturbare a beneficiarii de programe pe care îl determină.

50. Regatul Spaniei arată că niciuna dintre aceste forme de publicitate nu este la fel de frecvent difuzată ca spoturile publicitare clasice, din cauza particularităților fiecăreia dintre acestea, adică din cauza duratei lor lungi (cu excepția anunțurilor de sponsorizare, nu s-ar putea concepe difuzarea celorlalte forme de publicitate de mai multe ori în cadrul aceluiași bloc publicitar), a legăturii speciale a acestora cu un anumit program (este cazul anunțurilor de sponsorizare și al câtorva anunțuri de telepromovare) sau a naturii de program informativ (microanunț).

51. Regatul Spaniei subliniază că cele patru forme de publicitate în litigiu se caracterizează prin difuzarea specială sau excepțională a acestora, împrejurare care, privită în coroborare cu o altă împrejurare, precum cea a formatului emisiunii în funcție de operatorul de televiziune în cauză sau chiar de producția de către fiecare canal de televiziune în anumite spații, determină diferențierea acestora de spoturile publicitare.

C — Argumentele Regatului Unit

52. Regatul Unit susține că interpretarea propusă de Comisie nu este conformă cu directiva întrucât această interpretare nu

12 — C-6/98, Rec., p. I-7599.

13 — Punctul 30.

respectă diferențele fundamentale stabilite prin directivă între spoturile publicitare și alte forme de publicitate, în special sponsorizarea și anunțurile difuzate de organismul de radiodifuziune în ceea ce privește propriile programe, prevăzute la articolul 18 alineatul (3) din directivă.

53. Potrivit acestui stat membru, împrejurarea că un spot publicitar de sponsorizare promovează anumite produse sau servicii ale sponsorului nu ar însemna că acesta constituie un spot publicitar.

54. De asemenea, abordarea Comisiei potrivit căreia anunțurile organismului de radiodifuziune ar trebui să intre sub incidența noțiunii de spoturi publicitare numai pentru faptul că ar constitui o promovare a serviciilor sale ar priva de orice efect util excluderea prevăzută la articolul 18 alineatul (3) din directivă.

IV — **Aprecierea noastră**

55. Împărtășim poziția Comisiei potrivit căreia cele patru forme de publicitate în litigiu trebuie să fie calificate drept spoturi publicitare în sensul directivei. Cu toate acestea, deși ajungem la aceeași concluzie ca și instituția reclamantă, nu suntem de acord cu definiția acesteia privind noțiunea de alte forme de publicitate. Ne întemeiem aprecierea pe motivele expuse în continuare.

56. Presentul litigiu are ca scop să stabilească dacă cele patru forme de publicitate în litigiu trebuie să fie calificate drept spoturi publicitare, astfel cum susține Comisia, sau dacă acestea intră în categoria celorlalte forme de publicitate, astfel cum pretinde Regatul Spaniei. De soluția acestui litigiu depinde aspectul dacă difuzarea celor patru forme de publicitate în discuție este supusă limitei orare de 12 minute pe oră sau numai limitei de 15 % din timpul de emisie zilnic.

57. Prin urmare, miza litigiului menționat este foarte clară. Este vorba despre dreptul posturilor de televiziune de a difuza aceste forme noi de publicitate la ore la care audiența este mai ridicată, în plus față de cele 12 minute prevăzute la articolul 18 alineatul (2) din directivă pentru difuzarea spoturilor publicitare și a spoturilor de teleshopping.

58. Soluția acestuia presupune să se analizeze conținutul noțiunilor „spoturi publicitare” și „alte forme de publicitate”, prevăzute la articolul 18 alineatele (1) și (2) din directivă.

59. Definiția acestor două noțiuni nu este simplă. Astfel cum au subliniat părțile, acestea nu sunt definite în directivă, care nu face trimitere, în ceea ce le privește, nici la dreptul statelor membre.

60. Desigur, astfel cum a subliniat Comisia, în expunerea de motive care însoțește propunerea sa de directivă¹⁴ se arată că „dispoziția referitoare la «alte forme de publicitate» în raport cu spoturile publicitare urmărește să asigure flexibilitatea necesară pentru a ține seama de dezvoltarea unor noi forme de publicitate, precum telepromovările și «Dauerwerbeseindungen», care se disting prin durata mai lungă și prin faptul că se integrează în general în desfășurarea programului însuși”¹⁵.

62. În propunerea modificată de directivă¹⁷, Comisia se limitează la a arăta că noua versiune a articolului 18 încorporează modificări care decurg parțial din amendamentele Parlamentului, precizând că nu a considerat totuși dezirabil și nici posibil să excludă alte tipuri de publicitate decât publicitatea sub formă de spoturi¹⁸.

61. Totuși, această primă propunere a fost modificată de Comisie ca urmare a modificărilor aduse de Parlamentul European, care intenționa să elimine posibilitatea de a se prevedea un timp de emisie suplimentar pentru celelalte forme de publicitate¹⁶.

63. Având în vedere aceste considerații, pare, așadar, dificil să se admită că lucrările pregătitoare ale directivei permit să se dea cu certitudine o semnificație precisă noțiunii „alte forme de publicitate” care a fost avută în vedere de legiuitorul comunitar la articolul 18 alineatul (1) din aceasta.

64. În conformitate cu jurisprudența, sensul și domeniul de aplicare al noțiunilor de spoturi publicitare și alte forme de publicitate trebuie să fie, prin urmare, determinate în raport cu contextul dispozițiilor în care aceste noțiuni sunt vizate și cu obiectivele urmărite prin intermediul acestor dispoziții, pentru ca respectivele noțiuni să facă obiectul unei interpretări autonome și uniforme în cadrul Comunității¹⁹.

14 — Propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 89/552 [COM(95) 86 final].

15 — Punctul 2.4.4.

16 — Rezoluția legislativă privind avizul Parlamentului European referitor la propunerea de directivă a Parlamentului European și a Consiliului privind coordonarea anumitor acte cu putere de lege și acte administrative ale statelor membre cu privire la desfășurarea activităților de difuzare a programelor de televiziune (JO 1996, C 65, p. 96). Parlamentul propunea ca articolul 18 să aibă următorul cuprins:

„(1) Timpul de emisie consacrat publicității nu trebuie să depășească 15% din timpul de emisie zilnic.

Proporția totală de publicitate și de teleshopping (cu excepția ferestrelor de teleshopping cu o durată minimă de 15 minute) nu trebuie să depășească 20% din timpul de emisie zilnic; această dispoziție nu se aplică serviciilor consacrate exclusiv teleshoppingului.

(2) Timpul de emisie total consacrat oricărei forme de publicitate, inclusiv spoturile de teleshopping, într-un interval de o oră nu trebuie să depășească 20%. Proporția de anunțuri publicitare difuzate în cursul unui lung metraj nu trebuie să depășească 15% din durata prevăzută a filmului.”

17 — Propunere modificată de directivă a Parlamentului European și a Consiliului de modificare a Directivei 89/552 [COM(96) 200 final].

18 — A se vedea expunerea de motive, punctul 2.2, p. 7.

19 — A se vedea, în ceea ce privește noțiunile „publicitate televizată” și „teleshopping”, prevăzute la articolul 1 din directivă, Hotărârea din 18 octombrie 2007, Österreichischer Rundfunk (C-195/06, Rep., p. I-8817, punctul 24 și jurisprudența citată).

65. Potrivit Regatului Spaniei, în lipsa unei definiții precise în cadrul directivei, noțiunile menționate ar trebui să fie interpretate într-un sens favorabil difuzării publicității.

66. Desigur, astfel cum amintește acest stat membru, în Hotărârea ARD, citată anterior, s-a apreciat că dispozițiile directivei care impun o restrângere a difuzării publicității la televiziune trebuie, atunci când nu sunt formulate clar și neechivoc, să fie interpretate în mod restrictiv²⁰.

67. De asemenea, teza Comisiei potrivit căreia noțiunea „alte forme de publicitate” prevăzută de directivă ar fi fost definită în Hotărârea RTI și alții, citată anterior, poate părea contestabilă.

68. Astfel, în această hotărâre, Curtea s-a pronunțat cu privire la expresia „forme de publicitate cum ar fi ofertele directe adresate publicului”, prevăzută la articolul 18 alineatul (1) din Directiva 89/552. Modul de redactare a acestei expresii, în special utilizarea cuvântului „cum”, demonstrează că legiuitorul comunitar se referea explicit la formele de

publicitate care prezentau aceleași caracteristici ca ofertele de teleshopping. Or, în directivă, noțiunea de alte forme de publicitate nu mai este legată de ofertele de teleshopping, pentru care Directiva 97/36 a prevăzut norme mai precise pentru a se lua în considerare dezvoltarea și importanța acestei activități²¹.

69. În plus, având în vedere obiectivul care stă la baza articolului 18 alineatul (2) din directivă, de a proteja consumatorii împotriva unei difuzări excesive a publicității la ore la care audiența este mai ridicată, asupra căruia vom reveni, pare dificil să se admită că criteriul care justifică derogarea de la această limită orară constă în durata anunțurilor publicitare. O asemenea interpretare ar echivala cu a încuraja operatorii economici să inventeze forme noi de publicitate care necesită din punct de vedere tehnic termene de emisie mai lungi și să reducă astfel efectul util al limitei orare menționate.

70. În măsura în care directiva are drept obiect stabilirea, în toate statele membre, a unor limite ale timpului de difuzare consacrat tuturor formelor de publicitate care corespund definiției prevăzute la articolul 1 litera (c) din aceasta, am înclina să considerăm că conținutul noțiunii „alte forme de publicitate”, prevăzută la articolul 18 alineatul (1)

20 — Punctele 29 și 30. Trebuia să se stabilească dacă, pentru a calcula perioada de 45 de minute prevăzută la articolul 11 alineatul (3) din directivă în vederea stabilirii numărului de intreruperi publicitare autorizate în difuzarea de lung metraj, durata publicității trebuia sau nu trebuia să fie inclusă în această perioadă.

21 — A se vedea considerentele (36) și (37) ale Directivei 97/36.

din directivă, trebuie să fie identificat în dispozițiile acesteia.

71. Atunci când examinăm aceste dispoziții, constatăm că celelalte forme de publicitate care ar putea fi distinse de spoturile publicitare și care sunt citate în directivă sunt anunțurile de sponsorizare. Asemenea anunțuri constituie o formă de publicitate, întrucât, potrivit articolului 1 litera (e) din directivă, acestea au ca obiect promovarea numelui, a mărcii, a imaginii, a activităților sau a realizărilor sponsorului.

72. În opinia noastră, Directiva 2007/65 confirmă această analiză, întrucât articolul 18 alineatul (2) din Directiva 89/552, astfel cum a fost modificat prin Directiva 2007/65, exclude din limita orară, în afară de anunțurile difuzate de emițător în legătură cu propriile sale programe și cu produsele auxiliare derivate direct din acestea, anunțurile de sponsorizare și poziționările de produse.

73. Prin urmare, am înclina să considerăm că noțiunea „alte forme de publicitate”, prevăzută la articolul 18 alineatul (1) din directivă, desemnează mai degrabă anunțurile de sponsorizare decât formele de publicitate care, din cauza unor imperative tehnice inevitabile, necesită termene de emisie mai lungi, astfel cum susține Comisia.

74. Totuși, alegerea uneia sau a alteia dintre aceste definiții nu este determinantă în cadrul examinării prezentei acțiuni. Argumentarea Comisiei, indiferent de alegerea reținută între aceste două definiții, este, în opinia noastră, întemeiată atunci când susține că interpretarea oferită noțiunii „alte forme de publicitate”, prevăzută la articolul 18 alineatul (1) din directivă, nu trebuie să determine privarea de efect util a limitei orare prevăzute la articolul 18 alineatul (2) din aceasta.

75. Astfel, chiar dacă noțiunile care restrâng libertatea de difuzare a anunțurilor publicitare trebuie să facă obiectul unei interpretări restrictive, după cum a afirmat Curtea în Hotărârea ARD, citată anterior, trebuie să se țină seama și de obiectivul directivei, care urmărește asigurarea unui echilibru între exercitarea acestei libertăți și obligația de protecție a telespectatorilor împotriva unei difuzări excesive a publicității.

76. Astfel cum în mod corect amintește Comisia, protecția categoriei de consumatori reprezentată de telespectatori împotriva publicității excesive constituie un aspect esențial al obiectivelor directivei²².

77. Limita orară de 12 minute pe oră prevăzută la articolul 18 din directivă reprezintă echilibrul avut în vedere de legiuitorul

22 — Hotărârea Österreichischer Rundfunk, citată anterior (punctul 27 și jurisprudența citată).

comunitar între nevoile de finanțare ale posturilor de televiziune prin publicitate și protecția telespectatorilor împotriva unei publicități excesive. Cu alte cuvinte, legiuitorul comunitar a apreciat că posibilitatea de difuzare a anunțurilor publicitare pe parcursul unei durate maxime de 12 minute pe oră era suficientă pentru a permite posturilor de televiziune să își acopere nevoile de finanțare.

78. În consecință, efectul util al acestei dispoziții presupune ca formele de publicitate care pot fi difuzate peste această durată de 12 minute să corespundă exact celor avute în vedere de legiuitorul comunitar. Această cerință se impune de asemenea în vederea asigurării egalității de tratament a tuturor posturilor de televiziune, indiferent de statul membru pe teritoriul căruia sunt stabilite.

79. Această interpretare pare a fi confirmată, dacă este nevoie, prin dispozițiile Directivei 2007/65, în care legiuitorul comunitar a decis să elimine limita zilnică și să nu mențină decât limita orară, întrucât numai aceasta din urmă poate limita difuzarea publicității la orele la care audiența este mai ridicată și, în consecință, poate asigura respectarea echilibrului menționat mai sus²³.

23 — Considerentul (59) al Directivei 2007/65.

80. Or, după cum a demonstrat cu exactitate Comisia în prezenta acțiune, teza Regatului Spaniei se opune în mod evident acestui obiectiv. Astfel, potrivit acestui stat, noțiunea de spoturi publicitare ar trebui să fie definită prin luarea în considerare a unui ansamblu de criterii și să fie înlăturată de fiecare dată când forma de publicitate în discuție diferă puțin, în raport cu unul sau cu altul dintre aceste criterii, de definiția noțiunii „spoturi publicitare” prevăzută în Hotărârea RTI și alții, citată anterior.

81. Această teză lasă autorităților competente din fiecare stat membru competența de a defini de la caz la caz noțiunea de spoturi publicitare și, în consecință, de a priva limita orară prevăzută la articolul 18 alineatul (2) din directivă de o mare parte a efectului său util.

82. Este motivul pentru care considerăm că prezenta acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor este întemeiată, inclusiv în ceea ce privește spoturile publicitare de sponsorizare, denumite euroclachete.

83. Astfel, potrivit definiției acestei forme de publicitate în cadrul criteriilor interpretative ale legii spaniole, este vorba despre un tip special de spot în care anunțul de sponsorizare a unui program și publicitatea sponsorului sunt realizate simultan.

84. A admite, la fel ca Regatul Spaniei, că o astfel de formă de publicitate intră sub

incidența noțiunii de alte forme de publicitate și poate fi difuzată astfel în afara limitei orare de 12 minute permise posturilor de televiziune și operatorilor economici care urmăresc să își promoveze produsele sau serviciile să eludeze această limită.

directivă, anunțurile de sponsorizare care pot fi difuzate în afara limitei orare sunt numai cele care nu incită la cumpărarea de produse sau de servicii specifice ale sponsorului.

85. Astfel, le este suficient să alătore anunțului publicitar care incită la cumpărarea produselor sau serviciilor lor un anunț de sponsorizare pentru a eluda această limită. Prin urmare, în opinia noastră, Comisia este îndreptățită să susțină că, în temeiul articolului 17 din

86. În cazul în care Curtea împărtășește poziția noastră, Regatul Spaniei va trebui să suporte cheltuielile de judecată ocazionate de prezenta procedură, în temeiul articolului 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Curții. Regatul Unit va trebui să suporte propriile cheltuieli de judecată, în temeiul articolului 69 alineatul (4) primul paragraf din același regulament.

V — Concluzie

87. În lumina considerațiilor precedente, propunem Curții:

- să declare întemeiată prezenta acțiune în constatarea neîndeplinirii obligațiilor în măsura în care se reapează Regatului Spaniei faptul că, prin tolerarea încălcărilor flagrante, repetate și grave ale normelor prevăzute la articolul 18 alineatul (2) din Directiva 89/552/CEE a Consiliului din 3 octombrie 1989 privind coordonarea anumitor acte cu putere de lege și acte administrative ale statelor membre cu privire la desfășurarea activităților de difuzare a programelor de televiziune, astfel cum a fost modificată prin Directiva 97/36/CE a Parlamentului

European și a Consiliului din 30 iunie 1997, nu și-a îndeplinit obligațiile care îi revin în temeiul articolului 3 alineatul (2) din Directiva 89/552, astfel cum a fost modificată, coroborat cu articolul 10 CE;

- să oblige Regatul Spaniei să suporte cheltuielile de judecată, precum și Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord să suporte propriile cheltuieli de judecată.