

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a cincea)  
5 octombrie 1994\*

**TV10 SA  
împotriva  
Commissariaat voor de Media**

[cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată de Afdeling Rechtspraak din cadrul Raad van State (Țările de Jos)]

„Libertatea de a presta servicii – Legislație națională având ca scop menținerea unei rețele de radio-televiziune pluraliste și necomerciale”

**Cauza C-23/93**

În cauza C-23/93,

având ca obiect o cerere adresată Curții, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, de către Afdeling Rechtspraak din cadrul Raad van State (Țările de Jos), pentru pronunțarea, în litigiul pendinte în fața acestei instanțe, între

**TV10 SA**

și

**Commissariaat voor de Media,**

a unei hotărâri preliminare privind interpretarea dispozițiilor Tratatului CEE privind prestarea de servicii,

CURTEA (Camera a cincea),

compusă din domnii J. C. Moitinho de Almeida, președinte de cameră, R. Joliet (raportor), G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse și M. Zuleeg, judecători,

avocat general: domnul C. O. Lenz,  
grefier: doamna L. Hewlett, administrator,

după examinarea observațiilor scrise prezentate:

- pentru TV10 SA, de către M. van Empel și A. J. H. W. M. Versteeg, avocați în Amsterdam,
- pentru Commissariaat voor de Media, de către G. H. L. Weesing, avocat în Amsterdam,
- pentru guvernul german, de domnul E. Röder, Ministerialrat în Ministerul Federal al Economiei, în calitate de agent,

---

\* Limba de procedură: olandeza.

– pentru guvernul francez, de către domnii P. Pouzoulet, director adjunct în cadrul Direcției Juridice a Ministerului Afacerilor Externe, și de J.-L. Falconi, secretar pentru Afaceri Externe în cadrul Direcției Juridice din același minister, în calitate de agenți,

– pentru guvernul olandez, de domnul A. Bos, consilier juridic în cadrul Ministerului Afacerilor Externe, în calitate de agent,

– pentru Comisia Comunităților Europene, de către domnii H. Etienne, consilier juridic principal, și P. van Nuffel, membru al serviciului juridic, în calitate de agenți,

având în vedere raportul de ședință,

după ascultarea observațiilor orale ale TV10 SA, ale Commissariaat voor de Media, ale guvernului francez, ale guvernului olandez, reprezentat de domnul J. W. De Zwaan, consilier juridic adjunct în cadrul Ministerului Afacerilor Externe, în calitate de agent, și ale Comisiei, în ședința din 14 aprilie 1994,

după ascultarea concluziilor avocatului general, prezentate în ședința din 16 iunie 1994,

pronunță prezenta

### **Hotărâre**

1 Prin ordonanța din 11 mai 1992, primită la Curte la 26 ianuarie 1993, Afdeling Rechtspraak (Secția contencios administrativ) din cadrul Raad van State (Consiliul de Stat din Țările de Jos) a adresat, în temeiul articolului 177 din Tratatul CEE, două întrebări preliminare privind interpretarea dispozițiilor tratatului referitoare la libertatea de a presta servicii, în vederea evaluării compatibilității cu dreptul comunitar a unor norme ale unui stat membru care restricționează activitățile organismelor de radio și televiziune stabilite în alte state membre.

2 Aceste întrebări au fost adresate în cadrul unui litigiu între TV10 (denumită în continuare „TV10”), societate comercială pe acțiuni de naționalitate luxemburgheză, care este o întreprindere de radio și televiziune cu caracter comercial, cu sediul în Luxemburg, și Commissariaat voor de Media, instituția de supraveghere a activității de radio-televiziune în Țările de Jos, litigiu având ca obiect aplicarea dispozițiilor Legii olandeze din 21 aprilie 1987 de reglementare a difuzării programelor de radio și de televiziune, a taxelor de radio-televiziune și a măsurilor de subvenționare a organismelor de presă (Staatsblad nr. 249 din 4.6.1987, denumită în continuare „Mediawet”).

3 Cu titlu preliminar, este necesar să se evidențieze că Mediawet stabilește două seturi de norme distincte pentru difuzarea programelor de origine olandeză și pentru transmisiunea programelor din străinătate.

4 În ceea ce privește programele de origine olandeză, articolul 31 din Mediawet prevede că timpul de antenă pentru programele de radio-televiziune în rețeaua națională olandeză este alocat de către Commissariaat voor de Media organismelor de radio-televiziune. Conform articolului 14 din legea respectivă, aceste organisme sunt asociații ale ascultătorilor sau telespectatorilor, înzestrate cu personalitate juridică și constituite pentru a reprezenta un curent social, cultural, religios sau spiritual, prevăzut în statutele lor. Acestea trebuie să asigure un program variat. Articolele 99-102 din Mediawet prevăd, în plus, o metodă de finanțare destinată a asigura pluralismul și caracterul necomercial al organismelor naționale de radio-televiziune.

5 În ceea ce privește difuzarea programelor audiovizuale străine, printr-o rețea de cablu, articolul 66 din Mediawet, în versiunea sa în vigoare la data faptelor respective, prevedea:

„1. Operatorul unei rețele de cablu poate:

a) să transmită programe, care sunt difuzate de un organism de radio-televiziune străin, prin intermediul unui emițător de radio-televiziune și care, majoritatea timpului, pot să fie recepționate direct în zona deservită de rețeaua de cablu, cu ajutorul unei antene individuale normale, cu un standard rezonabil de calitate;

b) să transmită alte programe decât cele menționate la litera (a) și care sunt difuzate de către un organism radio-televiziune străin sau de un grup de astfel de organisme, ca programe de radio și de televiziune, în conformitate cu legislația în vigoare în țara de difuzare [...]”.

6 Din dosarul cauzei rezultă că TV10 s-a stabilit efectiv în Luxemburg și că a luat măsuri pentru a emite în conformitate cu legislația luxemburgheză. Prin urmare, a obținut de la autoritățile din Luxemburg autorizația de a difuza programele sale prin intermediul satelitului Astra, care le direcționează către teritoriul olandez. Commissariaat voor de Media subliniază că, cu toate acestea, gestionarea zilnică a TV10 este asigurată, în mare măsură, de resortisanți olandezi și că programele sale sunt destinate difuzării prin intermediul rețelelor de cablu, în special în Luxemburg și în Țările de Jos. Acesta subliniază, de asemenea, că TV10 a încheiat contracte numai cu operatorii rețelelor de cablu din Luxemburg și Țările de Jos, însă nu și din alte state ale Comunității Europene. Commissariaat voor de Media a declarat, de asemenea, că, deși difuzarea programelor, achiziționarea și subtitrarea programelor străine, regizarea și editarea finală sunt realizate în Luxemburg, publicul-țintă este cel olandez, majoritatea personalului implicat în realizarea diferitelor programe ale TV10 provine din Țările de Jos, iar mesajele publicitare sunt realizate în Țările de Jos.

7 Pe baza a ceea ce Commissariaat voor de Media a constatat, printr-o decizie din 28 septembrie 1989, că TV10 s-a stabilit în Luxemburg cu scopul eludării legislației olandeze, aplicabile organismelor naționale. Commissariaat voor de Media a concluzionat că TV10 nu putea fi considerat un organism de radio-televiziune străin, în sensul articolului 66 alineatul (1) din Mediawet, și că, prin urmare, programele sale nu puteau fi transmise prin cablu în Țările de Jos.

8 Ca urmare a acestei decizii, TV10 a decis să nu difuzeze niciun program. Cu toate acestea, TV10 a atacat în justiție decizia respectivă, în temeiul Wet administratieve rechtspraak overheidsbeschikkingen (Legea privind competența în materie administrativă în privința deciziilor administrative), în fața Afdeling Rechtspraak (Secția contencios administrativ) din cadrul Raad van State.

9 În hotărârea din 11 mai 1992, Raad van State confirmă, în primul rând, analiza Commissariaat voor de Media și împărtășește punctul de vedere al acestuia, că TV10 s-a stabilit în Luxemburg cu intenția evidentă de a eluda Mediawet și că TV10 nu putea fi considerat un organism de radio-televiziune străin, în sensul articolului 66 din respectiva lege. În plus, consideră că decizia Commissariaat nu aduce atingere nici principiului egalității, nici articolului 10 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, care stabilește dreptul la libera exprimare, nici articolului 14 din aceeași convenție, care interzice discriminările privind drepturile și libertățile garantate de aceasta.

10 Raad van State a făcut trimitere la hotărârile din 3 decembrie 1974, Van Binsbergen (33/74, Rec., p. 1299) și din 18 martie 1980, Debauve (52/79, Rec., p. 833) și s-a pronunțat, *inter alia*, că un stat membru are dreptul să adopte măsuri pentru a împiedica un prestator de servicii, a cărui activitate este direcționată în întregime sau în principal către teritoriul său, să utilizeze dispozițiile tratatului referitoare la libertatea de a presta servicii pentru a se sustrage de la normele profesionale care i s-ar aplica, dacă acesta ar fi stabilit pe teritoriul statului membru în cauză. Cu toate acestea, în lumina hotărârii din 10 iulie 1986, Segers (79/85, Rec., p. 2375), Raad van State nu era sigur cum să evalueze „activitățile direcționate dintr-un stat membru de către un organism de radio-televiziune, constituit în conformitate cu legislația altui stat membru și stabilit, din punct de vedere formal, în statul respectiv”.

11 Prin urmare, Raad van State a considerat că este necesar să adreseze următoarele două întrebări preliminare:

„1) Reprezintă un caz de prestare de servicii cu caracter transfrontalier relevant în sensul dreptului comunitar situația în care un organism de radio-televiziune, care nu îndeplinește condițiile necesare pentru a avea acces la rețeaua de cablu din statul membru A, transmite programe din statul membru B, cu intenția evidentă, demonstrată de circumstanțe obiective, de a se sustrage astfel aplicării legislației statului membru pentru care sunt destinate în principal, dar nu exclusiv, programele?

2) Sunt restricțiile impuse de către statul membru receptor în ceea ce privește prestarea serviciilor descrise la prima întrebare, prin care un organism de radio-televiziune este considerat un organism național în pofida faptului că acesta a ales să își stabilească sediul într-un alt stat membru și, în consecință, i se refuză accesul pentru programele sale la rețeaua națională de cablu dacă nu îndeplinește condițiile de acces aplicabile organismelor de radio-televiziune naționale – pe baza faptului că organismul de radio-televiziune stabilit în alt stat membru încearcă să eludeze prevederile legislației statului membru receptor destinate a menține caracterul pluralist și necomercial al organismelor de radio-televiziune naționale – compatibile cu dreptul comunitar, luând în considerare, *inter alia*, articolele 10 și 14 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale?”

### **Cu privire la aplicabilitatea normelor privind libertatea de a presta servicii**

12 Prin prima întrebare, instanța națională dorește să afle, în esență, dacă noțiunea de „prestări de servicii”, care se regăsește la articolele 59 și 60 din tratat, include difuzarea, prin intermediul operatorilor de rețele de cablu stabiliți într-un stat membru, de programe de televiziune furnizate de un organism de radio-televiziune stabilit în alt stat membru, chiar dacă acest organism s-a stabilit în respectivul stat pentru a se sustrage legislației aplicabile, în statul receptor, organismelor de radio-televiziune naționale.

13 Înainte de a examina această întrebare, Curtea amintește că s-a pronunțat deja, în hotărârea din 30 aprilie 1974, Sacchi (155/73, Rec., p. 409, punctul 6), că transmiterea de mesaje televizate intră, ca atare, sub incidența normelor tratatului referitoare la prestările de servicii. În hotărârea Debauve, citată anterior, punctul 8, Curtea s-a pronunțat că nu există niciun motiv pentru a rezerva un tratament diferit transmiterii unor astfel de mesaje prin intermediul televiziunii prin cablu.

14 În aceeași hotărâre Debauve, Curtea a observat totuși că dispozițiile tratatului privind libertatea de a presta servicii nu pot fi aplicate activităților ale căror elemente relevante sunt limitate la teritoriul unui singur stat membru. Dacă acest lucru este valabil într-un caz particular depinde de constatările de fapt, care trebuie să fie stabilite de instanța națională. În

prezenta cauză, Raad van State a stabilit că TV10 a fost constituită în conformitate cu legislația luxemburgheză, are sediul social în Marele Ducat al Luxemburgului și avea ca obiectiv să transmită în Țările de Jos.

15 Circumstanța că, potrivit Raad van State, TV10 și-a stabilit sediul în Marele Ducat al Luxemburgului în scopul eludării legislației olandeze, nu împiedică considerarea acestor emisiuni drept servicii, în sensul tratatului. Această chestiune este diferită de cea a stabilirii măsurilor pe care un stat membru este autorizat să le adopte pentru a împiedica prestatorul de servicii, stabilit în alt stat membru, să eludeze legislația sa națională. Această ultimă problemă face obiectul celei de a doua întrebări preliminare a Raad van State.

16 Prin urmare, este necesar să se răspundă la prima întrebare că noțiunea de „prestări de servicii”, care se regăsește la articolele 59 și 60 din tratat, include difuzarea, prin intermediul operatorilor de rețele de cablu stabiliți într-un stat membru, de programe de televiziune furnizate de un organism de radio-televiziune stabilit în alt stat membru, chiar dacă acest organism s-a stabilit în respectivul stat pentru a se sustrage legislației aplicabile, în statul receptor, organismelor de radio-televiziune naționale.

### **Cu privire la legitimitatea anumitor restricții referitoare la libertatea de a presta servicii**

17 Prin a doua întrebare, instanța de trimitere dorește să afle, în esență, dacă dispozițiile tratatului referitoare la libertatea de a presta servicii trebuie să fie interpretate ca opunându-se ca un stat membru să asimileze unui organism de radio și televiziune național un organism de radio și televiziune, constituit în conformitate cu legislația altui stat membru și stabilit în respectivul stat, dar ale cărui activități sunt orientate în întregime sau în principal către teritoriul primului stat membru, în cazul în care această stabilire a avut loc pentru a-i permite acestui organism să se sustragă de la normele care i s-ar aplica în cazul în care ar fi stabilit pe teritoriul primului stat.

18 În această privință, este necesar, în primul rând, să se aducă aminte că, astfel cum Curtea a reținut în hotărârile sale din 25 iulie 1991, *Collectieve Antennevoorziening Gouda* (C-288/89, Rec., p. I-4007, punctele 22 și 23) și *Comisia/Țările de Jos* (C-353/89, Rec., p. I-4069, punctele 3, 29 și 30), precum și în hotărârea din 3 februarie 1993, *Veronica Omroep Organisatie* (C-148/91, Rec., p. I-487, punctul 9), *Mediawet* are ca obiectiv instituirea unui sistem de radio-televiziune cu caracter pluralist și necomercial și, astfel, se încadrează într-o politică culturală al cărei scop este protejarea, în sectorul audiovizual, a libertății de exprimare a diverselor componente, în special sociale, culturale, religioase sau filosofice din Țările de Jos.

19 De asemenea, din aceste trei hotărâri rezultă că astfel de obiective de politică culturală constituie obiective de interes general pe care un stat membru le poate urmări în mod legitim, prin elaborarea statutelor propriilor organisme de radio-televiziune într-o manieră adecvată.

20 De asemenea, Curtea s-a pronunțat deja, în ceea ce privește articolul 59 din tratat, referitor la libertatea de a presta servicii, că unui stat membru nu i se poate nega dreptul de a adopta măsuri destinate să împiedice exercitarea de către un prestator de servicii, a cărui activitate este în întregime sau în principal direcționată către teritoriul său, a libertăților garantate de tratat în scopul eludării normelor care i s-ar aplica în cazul în care acesta ar fi stabilit pe teritoriul statului respectiv (a se vedea Hotărârea *Van Binsbergen*, citată anterior).

21 Rezultă că un stat membru poate considera drept organism de radio-televiziune național o entitate de radio și de televiziune care se stabilește în alt stat membru cu scopul de a presta

servicii pe teritoriul respectiv, destinate teritoriului primului stat, din moment ce scopul acestei măsuri de a împiedica entitățile care se stabilesc în alt stat membru să se poată, prin exercitarea libertăților garantate de tratat, sustrage în mod nelegal de la obligațiile în temeiul legislației naționale, în prezenta cauză cele destinate să asigure conținutul pluralist și necomercial al programelor.

22 În aceste circumstanțe, tratarea unor astfel de entități asemenea unor organisme naționale nu poate fi considerată incompatibilă cu dispozițiile articolelor 59 și 60 din tratat.

23 Cu toate acestea, instanța națională luat în considerare întrebarea dacă această asimilare periclitează dreptul la libera exprimare, garantat de articolele 10 și 14 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

24 În această privință, este necesar să se aducă aminte că, în conformitate cu jurisprudența constantă a Curții, drepturile fundamentale, inclusiv cele garantate de Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, fac parte integrantă din principiile generale de drept, a căror respectare este asigurată de Curte (a se vedea, în special, hotărârea din 18 iunie 1991, ERT, C-260/89, Rec., p. I-2925, punctul 41, și hotărârea Comisia/Țările de Jos, citată anterior).

25 În hotărârea Comisia/Țările de Jos, citată anterior (punctul 30), Curtea a reținut că menținerea pluralismului, pe care politica audiovizuală olandeză dorește să îl garanteze, vizează conservarea diversității opiniilor și, prin urmare, libertatea de exprimare pe care Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului este menită să o protejeze în mod expres.

26 În aceste circumstanțe, este necesar să se răspundă la a doua întrebare că dispozițiile tratatului referitoare la libertatea de a presta servicii trebuie să fie interpretate ca neîmpiedicând un stat membru să asimileze unui organism de radio-televiziune național o entitate de radio-televiziune constituită în conformitate cu legislația altui stat membru și stabilită în statul respectiv, dar ale cărei activități sunt direcționate în întregime sau în principal către teritoriul primului stat membru, dacă entitatea de radio-televiziune și-a stabilit sediul acolo pentru putea eluda normele care i s-ar aplica în cazul în care ar fi stabilită pe teritoriul primului stat.

### **Cu privire la cheltuielile de judecată**

27 Cheltuielile efectuate de către guvernele german, francez și olandez și de către Comisia Comunităților Europene, care au prezentat observații Curții, nu pot face obiectul unei rambursări. Întrucât procedura are, în raport cu părțile din acțiunea principală, un caracter incidental față de procedura pendinte din fața instanței naționale, este de competența acestei instanțe să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive,

### **CURTEA (Camera a cincea),**

pronunțându-se cu privire la întrebările care i-au fost adresate de către Afdeling Rechtspraak (Secția contencios administrativ) din cadrul Raad van State, prin ordonanța din 11 mai 1992, declară și hotărăște:

1) Noțiunea de „prestări de servicii”, care se regăsește la articolele 59 și 60 din Tratatul CEE, include difuzarea, prin intermediul operatorilor de rețele de cablu stabiliți într-un stat membru, de programe de televiziune furnizate de un organism de radio și de televiziune stabilit în alt stat membru, chiar dacă acest organism s-a stabilit în respectivul stat pentru a se sustrage legislației aplicabile, în statul receptor, organismelor de radio și de televiziune naționale.

2) Dispozițiile Tratatului CEE referitoare la libertatea de a presta servicii trebuie să fie interpretate ca neîmpiedicând un stat membru să asimileze unui organism de radio-televiziune național o entitate de radio-televiziune constituită în conformitate cu legislația altui stat membru și stabilită în statul respectiv, dar ale cărei activități sunt direcționate în întregime sau în principal către teritoriul primului stat membru, dacă entitatea de radio-televiziune și-a stabilit sediul acolo pentru putea eluda normele care i s-ar aplica în cazul în care ar fi stabilită pe teritoriul primului stat.

Moitinho de Almeida  
Grévisse

Joliet

Rodríguez Iglesias  
Zuleeg

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 5 octombrie 1994.

Grefier  
R. Grass

Președintele Camerei a cincea  
J. C. Moitinho de Almeida