SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 3. marca 2011*

V zadevi C-134/10,

zaradi tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti na podlagi člena 258 PDEU, vložene 15. marca 2010,

Evropska komisija, ki jo zastopata A. Nijenhuis in C. Vrignon, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

proti

Kraljevini Belgiji, ki jo zastopata M. Jacobs in T. Materne, zastopnika,

tožena stranka,

* Jezik postopka: francoščina.

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik senata, R. Silva de Lapuerta, sodnica, G. Arestis (poročevalec), J. Malenovský in T. von Danwitz, sodniki,

generalni pravobranilec: P. Cruz Villalón,
sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Evropska komisija s tožbo predlaga Sodišču, naj ugotovi, da Kraljevina Belgija s tem, da ni pravilno prenesla člena 31 Direktive 2002/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o univerzalni storitvi in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami (Direktiva o univerzalnih storitvah) (UL L 108, str. 51), ni izpolnila obveznosti iz določb navedene direktive in člena 56 PDEU.

Pravni okvir

Pravo Unije

2 V uvodni izjavi 43 Direktive o univerzalnih storitvah je navedeno:

„Zdaj države članice nalagajo nekatere obveznosti prenosa v omrežjih za distribucijo radijskih ali televizijskih oddaj za javnost. Države članice naj imajo možnost, da za podjetja, ki so v njihovi pristojnosti, določijo sorazmerne obveznosti v interesu zakonitih javnih političnih stališč [ob upoštevanju legitimnih javnih interesov], vendar naj se take obveznosti naložijo samo, kadar je to potrebno za izpolnitev ciljev splošnega interesa, ki jih države članice jasno opredelijo v skladu s pravom Skupnosti, cilji [obveznosti] pa naj bodo sorazmern[e], transparentn[e] in naj se redno pregledujejo. Obveznosti prenosa, naložene državam članicam, naj bodo sprejemljive, to pomeni, naj bodo sorazmerne in transparentne z vidika jasno opredeljenih ciljev splošnega interesa, in zanje bi lahko bilo, kadar je to primerno, zagotovljeno sorazmerno poplačilo. Take obveznosti prenosa lahko vključujejo prenos storitev, ki so namenjene zlasti ustreznemu dostopu uporabnikov invalidov."

3 Člen 31 Direktive o univerzalnih storitvah določa:

„1. Države članice lahko naložijo podjetjem, ki so v njihovi pristojnosti in zagotavljajo elektronska komunikacijska omrežja, ki se uporabljajo za distribucijo radijskih ali televizijskih oddaj v javnosti, primerne obveznosti izvajanja prenosa posebnih radijskih

in televizijskih radiodifuzijskih kanalov in storitev, kadar znatno število končnih uporabnikov takih omrežij le ta uporablja kot svoje glavno sredstvo za sprejem radijskih in televizijskih oddaj. Take obveznosti se naložijo samo, če so potrebne za izpolnitev jasno opredeljenih ciljev v splošnem interesu, morajo pa biti sorazmerne in transparentne. Te obveznosti je treba redno pregledovati.

2. Niti odstavek 1 tega člena niti odstavek 3(2) Direktive 2002/19/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o dostopu do elektronskih komunikacijskih omrežij in pripadajočih naprav ter o njihovem medomrežnem povezovanju (Direktiva o dostopu) (UL L 108, str. 7)] ne posegata v možnost držav članic, da določijo morebitno ustrezno plačilo za ukrepe, sprejete v skladu s tem členom, pri čemer se zagotovi, da v podobnih okoliščinah ni diskriminacije pri obravnavi podjetij, ki zagotavljajo elektronska komunikacijska omrežja. Kadar je plačilo predvideno, države članice zagotovijo, da se uporabi na sorazmeren in transparenten način."

Nacionalna ureditev

4 Člen 13 zakona z dne 30. marca 1995 o distribucijskih omrežjih za radiodifuzijo in izvajanje radiodifuzijske dejavnosti v dvojezični regiji glavnega mesta Bruselj (*Moniteur belge* z dne 22. februarja 1996, str. 3797), kakor je bil spremenjen z zakonom z dne

16. marca 2007 (*Moniteur belge* z dne 5. aprila 2007, str. 19229, v nadaljevanju: zakon z dne 30. marca 1995), določa:

„Operater mora za zagotovitev pluralnosti in kulturne raznolikosti v celoti prenašati naslednje televizijske programe v trenutku njihovega razširjanja:

– televizijske programe, ki jih razširjajo javni izdajatelji televizijskih programov iz francoske in flamske skupnosti;

– televizijske programe, ki jih razširjajo vsi drugi izdajatelji televizijskih programov iz francoske ali flamske skupnosti in ki jih imenuje kralj z uredbo, ki jo je obravnaval ministrski svet;

– televizijske programe, ki jih razširjajo javni izdajatelji televizijskih programov iz nemške skupnosti in ki jih imenuje kralj z uredbo, ki jo je obravnaval ministrski svet. Minister, pristojen za ta zakon, po pridobitvi mnenja inštituta določi načine tega razširjanja (po potrebi prek kanala, ki si ga deli več izdajateljev);

– televizijske programe, ki so osredotočeni na glavno mesto Bruselj in ki jih razširjajo regionalni izdajatelji televizijskih programov, ki jih glede na območje njihovega razširjanja odobrita francoska in flamska skupnost.

Nujnost obveznosti, določenih v prejšnjem odstavku, redno preverja inštitut. Če inštitut meni, da ohranitev teh obveznosti ni več potrebna, to jasno navede v letnem poročilu iz člena 34 zakona z dne 17. januarja 2003 o statutu regulatorja belgijskih sektorjev pošte in telekomunikacij.

Minister lahko po pridobitvi mnenja inštituta določi, da se za določenega operaterja ta člen ne uporablja.

Operater, ki želi uveljaviti to oprostitev, na inštitut naslovi obrazloženo zahtevo, s katero dokaže obstoj vsaj enega od naslednjih elementov:

(a) za operaterja je to tehnično nemogoče;

(b) na omrežjih ni dovolj končnih uporabnikov, ki bi ta omrežja uporabljala kot glavno sredstvo za sprejem televizijskih programov, tako da bi bila vlaganja, nujna za uvedbo tehnične možnosti, nesmiselna.

Inštitut svoje mnenje sporoči ministru najpozneje šest tednov po prejetju te zahteve. Ta rok se prekine, če inštitut meni, da mora vlagatelj posredovati dodatne informacije.

Če ob izteku roka inštitut ministru ni podal svojega mnenja, se šteje, da je inštitut izdal pritrdilno mnenje."

Predhodni postopek

5 Komisija je 28. aprila 2006 Kraljevini Belgiji poslala uradni opomin, v katerem je izrazila dvome glede skladnosti člena 13 zakona z dne 30. marca 1995 v prvotni različici s členom 31(1) Direktive o univerzalnih storitvah in členom 49 ES.

6 Kraljevina Belgija je z dopisom z dne 5. oktobra 2006, potem ko je izpodbijala očitke, ki jih je navedla Komisija, to obvestila, da bo kmalu treba ponovno pregledati ureditev podelitve statusa upravičenca v zvezi z obveznostjo prenosa v regiji glavnega mesta Bruselj.

7 Potem ko so belgijski organi Komisiji posredovali spremembe člena 13 zakona z dne 30. marca 1995, uvedene z zakonom z dne 16. marca 2007, je Komisija z dodatnim uradnim opominom z dne 27. junija 2007 ponovno izrazila dvome o skladnosti teh novih določb s členom 31(1) Direktive o univerzalnih storitvah in s členom 49 ES. Komisija je Kraljevino Belgijo pozvala, naj ji v roku dveh mesecev po prejetju navedenega uradnega opomina predloži svoja stališča.

8 Kraljevina Belgija je z dopisom z dne 1. avgusta 2007 zaprosila za podaljšanje roka za odgovor in pri tem napovedala, da bo upoštevala uradni opomin, če je treba tudi s spremembo zakonodajnega okvira. Kraljevina Belgija je opozorila Komisijo na notranje institucionalne težave. Komisija je odobrila podaljšanje roka za odgovor do 29. oktobra 2007. Novo prošnjo za podaljšanje tega roka, naslovljeno na Komisijo 26. oktobra 2007, v kateri so bili navedeni enaki razlogi, je Komisija zavrnila.

9 Komisija je 8. maja 2008 izdala obrazloženo mnenje, s katerim je Kraljevino Belgijo pozvala, naj sprejme potrebne ukrepe za uskladitev s tem mnenjem v dveh mesecih od njegovega prejetja.

10 Kraljevina Belgija je odgovorila z dopisom z dne 4. julija 2008 in trdila, da je nova zakonodaja v skladu s pravom Skupnosti.

11 Komisija je z dodatnim obrazloženim mnenjem z dne 1. decembra 2008 – pri čemer se je oprla na sodbo z dne 13. decembra 2007 v zadevi United Pan-Europe Communications Belgium in drugi (C-250/06, ZOdl., str. I-11135) – ponovno navedla, da belgijska zakonodaja ne izpolnjuje meril preglednosti in prepovedi diskriminacije, ki so navedena v tej sodbi.

12 Kraljevina Belgija je z dopisom z dne 16. januarja 2009 odgovorila na dodatno obrazloženo mnenje in trdila, da po tem, ko je Conseil d'État (Belgija) razveljavil ministrske uredbe o določitvi televizijskih programov, za katere velja obveznost prenosa, noben zasebni izdajatelj televizijskih programov ni imel tega statusa, in da se je zato ta država članica uskladila s členom 31(1) Direktive o univerzalnih storitvah.

13 Ker Komisije odgovor Kraljevine Belgije ni prepričal, je vložila to tožbo.

Tožba

Dopustnost

Trditve strank

14 Kraljevina Belgija trdi, da je tožba nedopustna iz treh razlogov.

15 Najprej, s členom 31(1) Direktive o univerzalnih storitvah naj bi bila uvedena zgolj možnost, da države članice naložijo obveznost prenosa. Člen 258 PDEU pa ureja le neizpolnitev obveznosti in zato naj pogoji, ki se s tem členom zahtevajo za začetek postopka pred Sodiščem zaradi neizpolnitve obveznosti, ne bi bili izpolnjeni.

16 Nadalje, ta tožba naj bi bila popolnoma teoretična. Nacionalne določbe, ki jih navaja Komisija, naj namreč ne bi mogle pomeniti neizpolnitve obveznosti, saj jih Kraljevina Belgija ni učinkovito uporabila. Po mnenju te države članice postopek določitve televizijskih programov, za katere velja obveznost prenosa, ni bil uporabljen.

17 Nazadnje, Kraljevina Belgija trdi, da je bil tretji očitek, ki ga v tožbi navaja Komisija, in sicer da ta država članica ni omejila obveznosti prenosa na operaterje omrežij, v katera je na podlagi naročnine vključeno veliko število končnih uporabnikov, prvič

naveden v fazi tožbe. Zato naj razlogi iz predhodnega postopka in razlogi iz te tožbe ne bi bili enaki, kar naj bi navedeni državi članici onemogočilo, da se brani.

18 Komisija ugovarja temu, da je zgolj z dejstvom, da je Kraljevina Belgija v svoje nacionalno pravo prenesla določbe člena 31(1) Direktive o univerzalnih storitvah, mogoče ovreči trditev, da ta določba državam članicam daje določeno možnost, in ne nalaga obveznosti. V zvezi s trditvijo, da je ta tožba popolnoma teoretična, naj okoliščina, v skladu s katero zakon o prenosu te določbe ostaja neuporabljen, niti ne bi zadostovala za to, da bi bil ta zakon v skladu s pravom Unije.

19 Glede neenakosti razlogov, navedenih v uradnem opominu, obrazloženem mnenju in v tožbi, Komisija navaja, da se tak ugovor nedopustnosti uporablja le za zadevni očitek, in ne za celotno tožbo. Vsekakor naj bi bil ta očitek v enaki obliki naveden že v dodatnem uradnem opominu, v obrazloženem mnenju in v dodatnem obrazloženem mnenju, ob upoštevanju opustitve enega od dveh delov očitka pa naj bi sprememba njegovega poimenovanja odražala omejitev predmeta tega očitka, ki je v sodni praksi Sodišča dopustna.

Presoja Sodišča

20 Poudariti je treba, da Komisija Kraljevini Belgiji očita neizpolnitev obveznosti iz Direktive o univerzalnih storitvah zaradi nepravilnega prenosa člena 31 te direktive.

21 Kot opozarja Kraljevina Belgija, je z navedenim členom 31 uvedena zgolj možnost, da države članice sprejmejo zakonodajo, ki določa naložitev obveznosti prenosa nekaterih programov. V obravnavanem primeru ni sporno, da belgijska zakonodaja, natančneje člen 13, prvi odstavek, druga alinea, zakona z dne 30. marca 1995, predvideva določitev nekaterih programov, za katere velja obveznost prenosa. Tako je Kraljevina Belgija v nasprotju s tem, kar trdi, dejansko izkoristila to možnost, saj obstoja zakonodaja, s katero je bil v njeno nacionalno pravo prenesen člen 31 Direktive o univerzalnih storitvah. Očitki Komisije se zlasti nanašajo na vprašanje, ali je ta prenos, ki ga je opravila Kraljevina Belgija, v skladu s pravom Unije.

22 Glede trditve, da naj bi bila ta tožba popolnoma teoretična, ker naj Kraljevina Belgija dejansko ne bi uporabila člena 13, prvi odstavek, druga alinea, zakona z dne 30. marca 1995, saj trenutno za noben program ne velja obveznost prenosa, zadošča ugotovitev, da taka okoliščina ne more pomeniti skladnosti navedene določbe s pravom Unije.

23 V zvezi z neenakostjo razlogov, navedenih v predhodnem postopku in v tožbi, je treba ugotoviti, da je Komisija dejansko spremenila poimenovanje tretjega očitka in se odrekla enemu od njegovih dveh delov.

24 Vendar je, prvič, Sodišče že presodilo, da je na stopnji predhodnega postopka mogoče zožiti predmet spora (glej zlasti sodbi z dne 18. maja 2006 v zadevi Komisija proti Španiji, C-221/04, ZOdl., str. I-4515, točka 33, in z dne 14. junija 2007 v zadevi Komisija proti Irski, C-148/05, točka 35).

25 Drugič, ni sporno, da se zdi, da je bil del tretjega očitka, ki je bil uporabljen tudi v tožbi, naveden tako v dodatnem uradnem opominu kot v obrazloženem mnenju in dodatnem obrazloženem mnenju. Kraljevina Belgija torej ne more veljavno trditi, da je bil ta očitek prvič naveden pred Sodiščem in da se v zvezi s tem ni mogla učinkovito braniti.

26 Iz zgornjih ugotovitev je zato razvidno, da je treba to tožbo razglasiti za dopustno.

Vsebinska presoja

Trditve strank

27 Komisija v utemeljitev tožbe navaja tri očitke.

28 Prvi očitek se nanaša na to, da ne obstajajo cilji v splošnem interesu, ki bi bili v zadevni nacionalni zakonodaji jasno opredeljeni. Komisija meni, da so v tej zakonodaji ti cilji v splošnem interesu navedeni s preveč nedoločnimi in splošnimi izrazi, in da konkretna merila, ki so jih nacionalni organi uporabili za izbiro televizijskih programov, za katere velja obveznost prenosa, niso določena niti v navedeni zakonodaji sami niti v pripravljalnih dokumentih za to zakonodajo.

29 V sami predstavitvi razlogov za zadevno nacionalno zakonodajo naj bi bilo sicer navedeno, da je treba pri sestavi seznama televizijskih programov, za katere lahko velja obveznost prenosa, natančno opisati cilj v splošnem interesu, ki se mu sledi s to zakonodajo. Vendar Komisija poudarja, da je bila po zgoraj navedeni sodbi United Pan-Europe Communications Belgium in drugi, v kateri je bilo natančno preverjeno, ali člen 56 PDEU nasprotuje členu 13 zakona z dne 30. marca 1995 v prvotni različici, ministrska uredba z dne 17. januarja 2001 o določitvi televizijskih programov, za katere velja obveznost prenosa, razveljavljena s sodbo Conseil d'État z dne 14. julija 2008 zlasti zato, ker merila, ki so jih uporabili javni organi, niso bila vnaprej znana.

30 Komisija z drugim očitkom trdi, da s postopkom podelitve statusa upravičenca v zvezi z obveznostjo prenosa, določenim v členu 13, prvi odstavek, druga alinea, zakona z dne 30. marca 1995, ni spoštovano načelo preglednosti.

31 Najprej, Kraljevina Belgija ni predložila nobenih dodatnih podatkov razen tistih, ki se nanašajo na sprejetje ministrske uredbe z dne 17. januarja 2001. Ker ni objektivnih meril, ki bi zagotavljala minimalno potrebno preglednost in pravno varnost, naj bi imeli javni organi zelo obsežno diskrecijsko pravico, ki bi jo bilo morda mogoče uporabiti samovoljno.

32 Nadalje, Komisija poudarja, da pomanjkanje preglednosti krepi dejstvo, da se zdi, da se obveznost prenosa uporablja za izdajatelje televizijskih programov, in torej na splošno za vse televizijske programe, ki jih razširjajo, in ne za televizijske programe, ki so kot taki posamično določeni glede na svojo vsebino. Komisija s sklicevanjem na zgoraj navedeno sodbo United Pan-Europe Communications Belgium in drugi poudarja, da je treba izraz „posebni", uporabljen v členu 31(1) Direktive o univerzalnih

storitvah, razlagati tako, da je status upravičenca v zvezi z obveznostjo prenosa strogo omejen na televizijske programe, katerih celotna vsebina lahko uresniči predlagani cilj v splošnem interesu.

33 Nazadnje, iz navedene sodbe naj bi bilo razvidno, da merila, na podlagi katerih se podeli status upravičenca v zvezi z obveznostjo prenosa, ne smejo biti diskriminatorna in da podelitev tega statusa ne sme biti podrejena zahtevi po sedežu na nacionalnem ozemlju. Vendar naj bi se v skladu z zadevno nacionalno zakonodajo obveznost prenosa nanašala le na programe, ki jih razširjajo izdajatelji televizijskih programov iz francoske ali flamske skupnosti. Komisija tako meni, da izključitev izdajateljev s sedežem na ozemlju druge države članice brez posebne utemeljitve ni le v nasprotju s členom 56 PDEU zaradi njene diskriminatornosti in omejevalnosti ter zaradi njene nepreglednosti, zaradi česar je kršen člen 31 Direktive o univerzalnih storitvah.

34 Komisija se s tretjim očitkom sklicuje na nespoštovanje področja uporabe člena 31 Direktive o univerzalnih storitvah. Iz člena 13 zakona z dne 30. marca 1995 naj bi bilo namreč razvidno, da je v nasprotju s tem, kar določajo določbe Direktive o univerzalnih storitvah, operater omrežja, pri katerem število končnih uporabnikov, ki ga uporabljajo kot glavno sredstvo za sprejem radijskih in televizijskih oddaj, ne bi bilo znatno, načeloma naslovnik obveznosti prenosa, razen ob morebitnem odstopanju, ki ga odobri minister.

35 Kraljevina Belgija ugovarja očitani neizpolnitvi obveznosti.

36 Ta država članica trdi, da je ureditev priznanja statusa upravičenca v zvezi z obveznostjo prenosa – pri čemer je ta status je določen v njeni zakonodaji – v skladu z načelom svobode opravljanja storitev. Ta ureditev naj bi se namreč uporabljala le za belgijske izdajatelje televizijskih programov s sedežem v dvojezični regiji glavnega mesta Bruselj, in ne za izdajatelje televizijskih programov s sedežem v drugih državah članicah.

37 Navedena ureditev naj ne bi bila ugodnost, ki bi bila v škodo izdajateljev televizijskih programov s sedežem v drugih državah članicah dovoljena nacionalnim izdajateljem televizijskih programov, saj naj bi bila odobrena v zameno za velike obveznosti, ki so jih pri belgijskih skupnostih prevzeli zadevni nacionalni izdajatelji televizijskih programov. Poleg tega po mnenju Kraljevine Belgije izdajatelji televizijskih programov s sedežem v drugih državah članicah, prvič, ne zahtevajo, da se jim podeli status upravičenca v zvezi z obveznostjo prenosa v bruseljski regiji, saj bruseljski televizijski gledalci niso njihovo ciljno občinstvo, in drugič, spadajo med upravičence v zvezi s tako obveznostjo v svoji državi članici izvora in jim je v skladu s členom 14 zakona z dne 30. marca 1995 priznana svoboda oddajanja v bruseljski regiji. Navedeni izdajatelji televizijskih programov naj bi poleg tega imeli druga tehnična sredstva za prenos svojih programov.

38 Kraljevina Belgija trdi, da če bi morali ureditev, določeno v zadevni nacionalni zakonodaji, glede podelitve statusa upravičenca v zvezi z obveznostjo prenosa v vsakem primeru šteti za omejitev svobode opravljanja storitev, bi bila ta utemeljena z nujnimi razlogi v splošnem interesu.

39 Ta ureditev naj bi bila namreč del avdiovizualne politike, katere namen je televizijskim gledalcem omogočiti dostop do javnih televizijskih programov, krajevnih televizijskih programov ali do programov, ki prevzamejo obveznosti javne službe. Njen namen naj bi bil ohranitev pluralnosti in kulturne raznolikosti programske ponudbe na teledistribucijskih omrežjih ter zagotavljanje dostopa vsem televizijskim gledalcem do take pluralnosti.

40 Kraljevina Belgija glede skladnosti obveznosti prenosa, določenih v členu 13 zakona z dne 30. marca 1995 z Direktivo o univerzalnih storitvah, tudi poudarja, da te obveznosti veljajo le glede javnih izdajateljev televizijskih programov francoske in flamske skupnosti in glede krajevnih televizijskih programov. Ta država članica ni izkoristila možnosti imenovanja drugih izdajateljev televizijskih programov, tako da ji ni mogoče očitati nobene neizpolnitve obveznosti.

41 Nazadnje, Kraljevina Belgija trdi, da so cilji v splošnem interesu, ki se nanašajo na njeno ureditev, jasno opredeljeni v samem zakonu z dne 30. marca 1995, saj je njegov namen zagotovitev pluralnosti in kulturne raznolikosti, in da se za podelitev statusa upravičenca v zvezi z obveznostjo prenosa uporablja javen in pregleden postopek, določen s tem zakonom.

Presoja Sodišča

42 Takoj je treba ugotoviti, da določitev nekaterih televizijskih programov, za katere velja obveznost prenosa, pri čemer je ta določitev opravljena v skladu s členom 13 zakona z dne 30. marca 1995, pomeni omejitev svobode opravljanja storitev v smislu člena 56 PDEU, o čemer je Sodišče že presodilo – glede z ministrsko uredbo določenih programov nekaterih zasebnih izdajateljev televizijskih programov, pri čemer je ta določitev opravljena na podlagi prvotne različice te nacionalne določbe – v točkah od 28 do 38 zgoraj navedene sodbe United Pan-Europe Communications Belgium in drugi.

43 V skladu s sodno prakso Sodišča je mogoče tako omejitev temeljne svoboščine, zagotovljene s PDEU, utemeljiti, če ustreza nujnim razlogom v splošnem interesu, pod pogojem, da je primerna za uresničitev cilja, ki mu sledi, in ne prekorači okvirov, ki so potrebni za njegovo doseganje (zgoraj navedena sodba United Pan-Europe

Communications Belgium in drugi, točka 39 in navedena sodna praksa). Prav s tega vidika člen 31(1) Direktive o univerzalnih storitvah omogoča državam članicam, da naložijo primerne obveznosti izvajanja prenosa, če so te obveznosti „potrebne za izpolnitev jasno opredeljenih ciljev v splošnem interesu“, in zahteva, da so „sorazmerne in transparentne“.

44 V obravnavanem primeru je cilj, ki se mu sledi in ki je določen v členu 13 zakona z dne 30. marca 1995, zagotovitev pluralnosti in kulturne raznolikosti. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča in kot to v tej zadevi priznava Komisija, kulturna politika lahko pomeni nujen razlog v splošnem interesu, ki utemeljuje omejitev svobodnega opravljanja storitev (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo United Pan-Europe Communications Belgium in drugi, točka 41 in navedena sodna praksa).

45 Vendar Komisija dvomi o sorazmernosti zakona z dne 30. marca 1995, natančneje o ustreznosti postopka in meril, ki se uporabljajo za določitev programov, za katere velja obveznost prenosa.

46 Kraljevina Belgija poudarja, da njeni organi niso uporabili možnosti imenovanja drugih izdajateljev televizijskih programov, razen tistih, ki spadajo pod javno službo francoske in flamske skupnosti, in krajevnih televizijskih programov, na ti skupini pa se ta tožba zaradi neizpolnitve obveznosti ne nanaša.

47 V zvezi s tem je treba dejansko opozoriti, da je iz tožbe Komisije – če jo obravnavamo kot celoto – ter zlasti iz številnih sklicevanj na člen 13, prvi odstavek, druga alinea, zakona z dne 30. marca 1995 in na zgoraj navedeno sodbo United Pan-Europe Communications Belgium in drugi, ki se nanaša na skladnost ukrepa za izvajanje te določbe

s pravom Unije, razvidno, da je obseg te tožbe omejen na določitev programov takih zasebnih izdajateljev televizijskih programov z uredbo, pri čemer so ti programi določeni v skladu z navedenim členom 13, prvi odstavek, druga alinea. Tako trditev Komisije – ki temelji na tem, da člen 13, prvi odstavek, prva alinea, zakona z dne 30. marca 1995 določa, da za televizijske programe, ki jih razširjajo javni izdajatelji televizijskih programov iz francoske ali flamske skupnosti, velja obveznost prenosa – ni upoštevna, saj navedena določba ni vključena v posebno argumentacijo v tožbi in je zato treba šteti, da se nanjo ne nanaša.

48 Vendar je treba poudariti, da je namen člena 13 zakona z dne 30. marca 1995 zagotovitev prenosa člena 31 Direktive o univerzalnih storitvah in da druga alinea prvega odstavka člena 13 navedenega zakona določa ravno imenovanje teh drugih izdajateljev, to je zasebnih, kot upravičencev v zvezi z obveznostjo prenosa.

49 Ker je predmet tožbe zaradi neizpolnitve obveznosti način prenosa Direktive o univerzalnih storitvah v nacionalno zakonodajo, je tako treba preveriti, ali besedilo navedene zakonodaje vsebuje nezadosten ali napačen prenos (glej v tem smislu sodbe z dne 21. septembra 1999 v zadevi Komisija proti Irski, C-392/96, Recueil, str. I-5901, točki 59 in 60; z dne 20 novembra 2008 v zadevi Komisija proti Irski, C-66/06, točka 59, in z dne 12. februarja 2009 v zadevi Komisija proti Poljski, C-475/07, točka 54).

50 Glede prvega očitka v zvezi s tem, da v členu 13 zakona z dne 30. marca 1995 ni jasno opredeljenih ciljev v splošnem interesu, je treba poudariti, da se v skladu s členom 31(1), drugi stavek, Direktive o univerzalnih storitvah obveznosti prenosa lahko

naložijo samo, če so potrebne za izpolnitev jasno opredeljenih ciljev v splošnem interesu, biti pa morajo sorazmerne in transparentne.

51 V skladu z uvodno izjavo 43 Direktive o univerzalnih storitvah bi morale države članice namreč imeti možnost, da za podjetja, ki so v njihovi pristojnosti – ob upoštevanju legitimnih javnih interesov in samo takrat, kadar je to potrebno za izpolnitev ciljev v splošnem interesu, ki jih države članice jasno opredelijo v skladu s pravom Skupnosti – določijo sorazmerne obveznosti, ki morajo biti sorazmerne in transparentne ter se morajo redno pregledovati.

52 Res je, da prvi odstavek člena 13 zakona z dne 30. marca 1995 določa, da mora operater za zagotovitev pluralnosti in kulturne raznolikosti v celoti prenašati televizijske programe nekaterih izdajateljev televizijskih programov iz belgijskih skupnosti v trenutku njihovega razširjanja. Poleg tega, kot je presodilo Sodišče, zakon z dne 30. marca 1995 tako sledi kulturnemu cilju v splošnem interesu, za uresničitev katerega je tudi primeren (zgoraj navedena sodba United Pan-Europe Communications Belgium in drugi, točki 42 in 43).

53 Vendar je Sodišče v okviru razlage člena 56 PDEU v zvezi s tem, da je bila prejšnja različica člena 13, prvi odstavek, druga alinea, zakona z dne 30. marca 1995 nujna za dosego cilja, ki se mu sledi, presodilo, da čeprav je ohranitev pluralnosti iz naslova kulturne politike vezana na temeljno pravico do svobode izražanja in imajo zato nacionalni organi glede tega veliko diskrecijsko pravico, zahteve, ki izhajajo iz ukrepov, namenjenih izvajanju take politike, nikakor ne smejo biti nesorazmerne glede na omenjeni cilj, podrobna pravila njihove uporabe pa ne smejo biti diskriminatorna do državljanov drugih držav članic (zgoraj navedena sodba United Pan-Europe Communications Belgium in drugi, točka 44). Tako mora biti status programa, za katerega

velja obveznost prenosa, strogo omejen na programe, katerih celotna vsebina lahko uresniči želeni cilj v splošnem interesu (glej v tem smislu zgoraj navedeno sodbo United Pan-Europe Communications Belgium in drugi, točka 47, in z dne 22. decembra 2008 v zadevi Kabel Deutschland Vertrieb und Service, C-336/07, ZOdl., str. I-10889, točka 42).

54 Ugotoviti je treba, da zgolj navedba splošnega političnega cilja, h kateremu poleg tega ni dodan noben drug element, ki bi subjektom omogočal, da predhodno določijo vrsto in obseg natančnih pogojev in obveznosti, ki jih je treba izpolnjevati, kadar se prijavijo za podelitev statusa upravičenca v zvezi z obveznostjo prenosa, ne omogoča upoštevanja teh zahtev.

55 Zato je treba ugotoviti, da člen 13, prvi odstavek, druga alinea, zakona z dne 30. marca 1995 ne opredeljuje jasno meril, ki so jih nacionalni organi konkretno uporabili za izbiro televizijskih programov, za katere velja obveznost prenosa, in da ta določba torej ne pojasnjuje dovolj, da bi se zagotovilo, da so tako izbrani programi tisti, katerih celotna vsebina lahko uresniči želeni kulturni cilj v splošnem interesu.

56 Iz tega sledi, da je prvi očitek, ki ga Komisija navaja v utemeljitev tožbe, utemeljen.

57 Komisija z drugim očitkom Kraljevini Belgiji očita, da s postopkom podelitve statusa upravičenca v zvezi z obveznostjo prenosa, določenim v členu 13, prvi odstavek, druga

alinea, zakona z dne 30. marca 1995 – ob upoštevanju neobstoja meril, uporabljenih za podelitev tega statusa, nedoločitve televizijskih programov, za katere se ta status uporablja, in dvoumnosti glede pogoja sedeža na belgijskem ozemlju – ni spoštovano načelo preglednosti, ki izhaja iz člena 31(1) Direktive o univerzalnih storitvah.

58 Najprej je treba opozoriti, da so s členom 13 zakona z dne 30. marca 1995 določeni izdajatelji televizijskih programov, za katere velja obveznost prenosa. Prvi odstavek, druga alinea, tega člena vključuje vse zasebne izdajatelje televizijskih programov iz francoske in flamske skupnosti, ki jih imenuje kralj z uredbo, ki jo je obravnaval ministrski svet.

59 V zvezi s tem je treba ugotoviti, da navedena določba ne pojasnjuje nobenega objektivnega in vnaprej znanega merila, ki bi ga belgijski organi uporabili za določitev programov navedenih izdajateljev, za katere velja obveznost prenosa. V tej isti določbi je namreč navedeno le, da kralj z uredbo, ki jo je obravnaval ministrski svet, med njimi določi programe, za katere bo veljala ta obveznost.

60 V teh okoliščinah meril, ki jih je treba izpolniti za podelitev statusa upravičenca v zvezi z obveznostjo prenosa, zasebni izdajatelji televizijskih programov, za katere bi lahko veljala obveznost prenosa, ne poznajo. Zato v smislu člena 31(1) Direktive o univerzalnih storitvah s takim postopkom ni spoštovano načelo preglednosti.

61 Dalje, iz člena 31(1), prvi stavek, Direktive o univerzalnih storitvah je razvidno, da lahko države članice operaterjem elektronskih komunikacijskih omrežij naložijo obveznosti izvajanja prenosa posebnih radijskih in televizijskih radiodifuzijskih kanalov in storitev.

62 Glede določenosti radijskih in televizijskih kanalov, za katere lahko velja obveznost prenosa, je Sodišče že presodilo, da je iz besedila te določbe razvidno, da morajo države članice kanale, ki jim bo podeljen status upravičenca v zvezi z obveznostjo prenosa, posebej določiti (zgoraj navedena sodba Kabel Deutschland Vertrieb und Service, točka 24).

63 Sodišče je poleg tega presodilo, da se ta status ne more avtomatsko podeliti vsem televizijskim postajam, ki jih oddaja isti zasebni izdajatelj televizijskih programov, temveč mora biti strogo omejen na tiste, katerih celotna vsebina programov lahko uresniči tak cilj (glej zgoraj navedeni sodbi United Pan-Europe Communications Belgium in drugi, točka 47, in Kabel Deutschland Vertrieb und Service, točka 42).

64 Vendar v skladu z besedilom člena 13, prvi odstavek, druga alinea, zakona z dne 30. marca 1995 ni izključeno, da kralj za upravičence v zvezi z obveznostjo prenosa imenuje zasebne izdajatelje televizijskih programov iz francoske in flamske skupnosti, tako da bi bili za vse programe, ki jih razširjajo ti izdajatelji televizijskih programov, samodejno veljala navedena obveznost, ne glede na celotno vsebino teh programov in na to, koliko lahko uresničijo legitimne cilje v splošnem interesu, ki jim sledi zadevna nacionalna zakonodaja.

65 Iz tega je razvidno, da člen 13, prvi odstavek, druga alinea, zakona z dne 30. marca 1995 ne določa dovolj jasno, da bo obveznost prenosa veljala le za posebej določene televizijske programe, kot to zahteva člen 31(1) Direktive o univerzalnih storitvah.

66 Nazadnje, opozoriti je treba, da merila, na podlagi katerih se podeljuje status upravičenca v zvezi z obveznostjo prenosa, ne smejo biti diskriminatorna. Podelitev tega statusa zlasti ne sme biti ne pravno ne dejansko podrejena zahtevi po sedežu na nacionalnem ozemlju (zgoraj navedena sodba United Pan-Europe Communications Belgium in drugi, točka 48).

67 V zvezi s tem – kot trdi Komisija in česar Kraljevina Belgija ne zanika – na podlagi zahteve iz člena 13, prvi odstavek, druga alinea, zakona z dne 30. marca 1995, da morajo biti zasebni izdajatelji televizijskih programov iz belgijskih skupnosti, ni mogoče izključiti, da se za podelitev statusa upravičenca v zvezi z obveznostjo prenosa pravno in dejansko zahteva, da imajo ti izdajatelji televizijskih programov sedež v Belgiji.

68 Vsekakor je treba ugotoviti, da navedena zahteva ne zadošča za izpolnitev pogoja preglednosti, določenega v členu 31(1) Direktive o univerzalnih storitvah. Iz člena 13, prvi odstavek, druga alinea, zakona z dne 30. marca 1995 namreč ni jasno razvidno, kakšen je obseg zahteve, da morajo zasebni izdajatelji televizijskih programov, zato da bi za njihove programe veljala obveznost prenosa, izhajati iz belgijskih skupnosti.

69 Kraljevina Belgija ni predložila nobenega pojasnila glede tega, kaj razume kot izdajatelja televizijskih programov iz njenih skupnosti.

70 Iz tega sledi, da je drugi očitek, ki ga Komisija navaja v utemeljitev tožbe, prav tako utemeljen.

71 Tretji očitek Komisije se nanaša na nespoštovanje področja uporabe člena 31 Direktive o univerzalnih storitvah, saj naj v členu 13 zakona z dne 30. marca 1995 določena obveznost prenosa ne bi bila omejena na operaterje elektronskih komunikacijskih omrežij, v katera je na podlagi naročnine vključeno veliko število končnih uporabnikov.

72 Člen 13, četrti odstavek, točka (b), tega zakona ministru omogoča, da po pridobitvi mnenja inštituta operaterja oprosti obveznosti prenosa, če na omrežjih ni dovolj končnih uporabnikov, ki bi ta uporabljala kot glavno sredstvo za sprejem televizijskih programov, tako da bi bila vlaganja, nujna za uvedbo tehnične možnosti, nesmiselna.

73 Obveznosti prenosa, ki izhajajo iz člena 31(1) Direktive o univerzalnih storitvah, pa se operaterjem elektronskih komunikacijskih omrežij naložijo le, kadar veliko končnih uporabnikov teh omrežij ta uporablja kot glavno sredstvo za sprejem radijskih ali televizijskih oddaj.

74 V teh okoliščinah je treba ugotoviti, da s členom 13, četrti odstavek, točka (b), zakona z dne 30. marca 1995 ni bil pravilno prenesen pogoj iz člena 31(1) Direktive o univerzalnih storitvah. Možnost, da belgijski organi operaterje omrežij, katerih končnih uporabnikov, ki ta omrežja uporablja kot glavno sredstvo za sprejem radijskih ali televizijskih oddaj, ni zadosti, oprostijo obveznosti prenosa, namreč tem organom omogoča, da v primeru zavrnitve te oprostitve navedenim operaterjem naložijo zgoraj navedene obveznosti. Poleg tega mora zadevni operater dokazati, da so izpolnjeni pogoji za priznanje oprostitve.

75 Ker se tako lahko obveznosti prenosa, določene v členu 31 Direktive o univerzalnih storitvah, nanašajo le na operaterje omrežij z zadostnim številom končnih uporabnikov, ki ta omrežja uporabljajo kot glavno sredstvo za sprejem, iz tega sledi, da s členom 13, četrti odstavek, točka (b), zakona z dne 30. marca 1995 ni pravilno prenesen člen 31(1) Direktive o univerzalnih storitvah.

76 Zato je treba ugotoviti, da je tretji očitek, ki ga Komisija navaja v utemeljitev tožbe, utemeljen.

77 Iz vsega navedenega zato izhaja, da Kraljevina Belgija s tem, da ni pravilno prenesla člena 31 Direktive o univerzalnih storitvah, ni izpolnila obveznosti iz določb navedene direktive in člena 56 PDEU.

Stroški

78 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Ker je Komisija predlagala, naj se Kraljevini Belgiji naloži plačilo stroškov, in ker ta s predlogi ni uspela, se ji naloži plačilo stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

1. **Kraljevina Belgija s tem, da ni pravilno prenesla člena 31 Direktive 2002/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o univerzalni storitvi in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami (Direktiva o univerzalnih storitvah), ni izpolnila obveznosti iz določb navedene direktive in člena 56 PDEU.**

2. **Kraljevini Belgiji se naloži plačilo stroškov.**

Podpisi