ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JULIANE KOKOTT
της 16ης Μαΐου 2013 [1]

Υπόθεση C-234/12

Sky Italia s.r.l.

[αίτηση του Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Ιταλία)για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Οδηγία 2010/13/ΕΕ — Υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων — Περιορισμός της χρονικής διάρκειας μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων — Αυστηρότεροι εθνικοί κανόνες για τη συνδρομητική τηλεόραση σε σύγκριση προς την τηλεόραση ελεύθερης λήψεως — Γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης περί ίσης μεταχειρίσεως — Θεμελιώδεις ελευθερίες της ευρωπαϊκής εσωτερικής αγοράς — Ελευθερία και πολυφωνία των μέσων μαζικής ενημερώσεως»

I – Εισαγωγή

1. Στην πλειονότητα των ευρωπαϊκών τηλεοράσεων προβάλλονται, ανά λιγότερο ή περισσότερο τακτά χρονικά διαστήματα, διαφημιστικά μηνύματα. Αυτή η τηλεοπτική διαφήμιση, η οποία θεωρείται από τους τηλεθεατές κατά κύριο λόγο ως ενοχλητική διακοπή του προγράμματος, έχει καταστεί προ πολλού σημαντικός οικονομικός παράγοντας και συνιστά βασική πηγή εσόδων για τους τηλεοπτικούς οργανισμούς. Δεν προκαλεί έκπληξη, λοιπόν, ότι δίδει διαρκώς λαβή για δικαστικές διαμάχες.

2. Προκειμένου να προστατεύσει δεόντως τα συμφέροντα των τηλεθεατών και να εξασφαλίσει κατά το δυνατόν ομοιόμορφους όρους ανταγωνισμού για όλους τους τηλεοπτικούς οργανισμούς οι οποίοι είναι εγκατεστημένοι στην Ευρώπη, το δίκαιο της Ένωσης ορίζει ότι η μέγιστη χρονική διάρκεια μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων δεν πρέπει να υπερβαίνει το 20 % ανά ώρα. Αυτή η ρύθμιση περιλαμβάνεται στην οδηγία για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων (οδηγία 2010/13/ΕΕ [2]), η οποία αντικατέστησε την προγενέστερη οδηγία «τηλεόραση χωρίς σύνορα» (οδηγία 89/552/ΕΟΚ) [3].

3. Εντός των ορίων που έχει θέσει το δίκαιο της Ένωσης επιτρέπονται αυστηρότερες εθνικές ρυθμίσεις σχετικά με την τηλεοπτική διαφήμιση. Η Ιταλία έκανε χρήση αυτής της δυνατότητας θεσπίζοντας διαφορετικά όρια μέγιστης χρονικής διάρκειας μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων για τους οργανισμούς συνδρομητικής τηλεοράσεως και για τους οργανισμούς που εκπέμπουν τηλεοπτικό πρόγραμμα ελεύθερης λήψεως. Το έτος 2011, λοιπόν, τα διαφημιστικά μηνύματα μπορούσαν να καλύπτουν έως και το 14 % κάθε ώρας μεταδόσεως στην ιταλική συνδρομητική τηλεόραση, ενώ το αντίστοιχο όριο για την ιδιωτική τηλεόραση ελεύθερης λήψεως ήταν 18 %.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

2 — **Οδηγία 2010/13/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Μαρτίου 2010, για τον συντονισμό ορισμένων νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την παροχή υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων (οδηγία για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων)** (ΕΕ L 95, σ. 1).

3 — Οδηγία 89/552/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 3ης Οκτωβρίου 1989, για τον συντονισμό ορισμένων νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την άσκηση τηλεοπτικών δραστηριοτήτων (ΕΕ L 298, σ. 23). Αντικαταστάθηκε με την οδηγία 2010/13 με ισχύ από τις 5 Μαΐου 2010.

4. Ένα βράδυ, συνδρομητικός τηλεοπτικός σταθμός της Sky Italia μετέδωσε υψηλότερο ποσοστό διαφημιστικών μηνυμάτων από το επιτρεπόμενο όριο κατά το εθνικό δίκαιο και η αρμόδια εποπτική Αρχή επέβαλε πρόστιμο στην εν λόγω εταιρία. Η Sky Italia βάλλει πλέον δικαστικώς κατά της σχετικής αποφάσεως υποστηρίζοντας, ιδίως, ότι η ιταλική ρύθμιση αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης. Στην κύρια δίκη μετέχει επίσης η εταιρία Reti Televisive Italiane (RTI) η οποία ανήκει στον όμιλο Mediaset και συνιστά τον μεγαλύτερο ιδιωτικό οργανισμό που εκπέμπει τηλεοπτικό πρόγραμμα ελεύθερης λήψεως στην Ιταλία.

5. Οι μετέχοντες στην κύρια δίκη διαφωνούν ιδίως ως προς το αν η διαφοροποίηση των ορίων μέγιστης χρονικής διάρκειας μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων συνάδει με τη γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης περί ίσης μεταχειρίσεως και αν δύναται να περιορίσει την ελευθερία και την πολυφωνία των μέσων μαζικής ενημερώσεως.

II – Νομικό πλαίσιο

Α – *Το δίκαιο της Ένωσης*

6. Σε επίπεδο παραγώγου δικαίου της Ένωσης, το νομικό πλαίσιο της προκειμένης υποθέσεως προσδιορίζεται βάσει της οδηγίας 2010/13, η οποία στο κεφάλαιο VII «Τηλεοπτική διαφήμιση και τηλεπώληση» περιλαμβάνει το ακόλουθο άρθρο 23, παράγραφος 1:

«Η αναλογία του χρόνου μετάδοσης διαφημιστικών μηνυμάτων και μηνυμάτων τηλεπώλησης μέσα σε κάθε δεδομένη ωρολογιακή ώρα δεν πρέπει να υπερβαίνει το 20 %.»

7. Σχετικό είναι επίσης το άρθρο 4, παράγραφος 1, το οποίο περιέχεται στο κεφάλαιο ΙΙ «Γενικές διατάξεις» της οδηγίας 2010/13:

«Τα κράτη μέλη έχουν την ευχέρεια, όσον αφορά παρόχους υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους, να προβλέπουν λεπτομερέστερους ή αυστηρότερους κανόνες στα πεδία που καλύπτει η παρούσα οδηγία, υπό την προϋπόθεση ότι οι κανόνες αυτοί συνάδουν με το ενωσιακό δίκαιο.»

8. Συμπληρωματικώς, πρέπει να επισημανθούν οι αιτιολογικές σκέψεις 8, 10, 41, 83 και 87 του προοιμίου της οδηγίας 2010/13, οι οποίες ορίζουν τα εξής:

«[…]

(8) Είναι σημαντικό τα κράτη μέλη να μεριμνούν ώστε να αποτρέπονται οποιεσδήποτε πράξεις ενδέχεται να παραβλάψουν την ελεύθερη κυκλοφορία και την εμπορία των τηλεοπτικών προγραμμάτων ή προωθούν τη δημιουργία δεσποζουσών θέσεων που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε περιορισμούς της πολυμέρειας και της ελευθερίας των τηλεοπτικών μεταδόσεων καθώς και της πληροφόρησης εν γένει.

[…]

(10) […] Λαμβανομένης υπόψη της σημασίας του επί ίσοις όροις ανταγωνισμού και μιας γνήσιας ευρωπαϊκής αγοράς υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων, οι βασικές αρχές της εσωτερικής αγοράς, όπως ο ελεύθερος ανταγωνισμός και η ίση μεταχείριση, θα πρέπει να γίνονται σεβαστές προκειμένου να διασφαλίζονται η διαφάνεια και η προβλεψιμότητα στις αγορές υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων και να μειωθούν τα εμπόδια εισόδου στην αγορά.

[…]

(41) Τα κράτη μέλη θα πρέπει να είναι ελεύθερα να εφαρμόζουν λεπτομερέστερους ή αυστηρότερους κανόνες στα πεδία που συντονίζει η παρούσα οδηγία όσον αφορά παρόχους υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων υπό τη δικαιοδοσία τους, φροντίζοντας οι κανόνες αυτοί να συνάδουν με τις γενικές αρχές του ενωσιακού δικαίου. […]

[…]

(83) Προκειμένου να διασφαλισθεί η πλήρης και σωστή προστασία των συμφερόντων των καταναλωτών, δηλαδή των τηλεθεατών, είναι ουσιώδες η τηλεοπτική διαφήμιση να υπόκειται σε ορισμένο αριθμό ελάχιστων κανόνων και κριτηρίων και να έχουν τα κράτη μέλη την ευχέρεια να καθορίζουν λεπτομερέστερους ή αυστηρότερους κανόνες και, σε ορισμένες περιπτώσεις, διαφορετικούς όρους για τους τηλεοπτικούς οργανισμούς που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους.

[…]

(87) Θα πρέπει να θεσπισθεί ανώτατο όριο 20 % ανά ωρολογιακή ώρα για τα τηλεοπτικά διαφημιστικά μηνύματα και μηνύματα τηλεαγοράς, που θα ισχύει και κατά τη διάρκεια της υψηλής περιόδου τηλεθέασης. […]

[…]»

B – *Το εθνικό δίκαιο*

9. Στο πλαίσιο του ιταλικού δικαίου είναι κρίσιμο το Decreto legislativo [4] αριθ. 177 του Προέδρου της Δημοκρατίας της 31ης Ιουλίου 2005 (στο εξής: Decreto legislativo 177/2005) περί ενιαίου κειμένου υπηρεσιών οπτικοακουστικών και ραδιοφωνικών μέσων [5], του οποίου το άρθρο 38 («Μέγιστη χρονική διάρκεια μεταδόσεως») τροποποιήθηκε [6] με ισχύ από τις 30 Μαρτίου 2010 και έκτοτε ορίζει μεταξύ άλλων τα εξής:

«(1) Η μετάδοση διαφημιστικών μηνυμάτων από τον παραχωρησιούχο της γενικής ραδιοτηλεοπτικής δημόσιας υπηρεσίας δεν μπορεί να υπερβαίνει το 4 % του προγράμματος που μεταδίδεται εβδομαδιαίως και το 12 % σε κάθε ώρα· τυχόν υπέρβαση, που πάντως δεν μπορεί να υπερβαίνει το 2 % ανά ώρα, αντισταθμίζεται την προηγούμενη ή την επόμενη ώρα.

(2) Η μετάδοση τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων από τηλεοπτικούς οργανισμούς που εκπέμπουν δωρεάν –ακόμη και σε αναλογικό δίκτυο– με εθνική εμβέλεια, εκτός του παραχωρησιούχου της γενικής ραδιοτηλεοπτικής δημόσιας υπηρεσίας, δεν μπορεί να υπερβαίνει το 15 % του προγράμματος που μεταδίδεται ημερησίως και το 18 % σε κάθε δεδομένη ωρολογιακή ώρα· τυχόν υπέρβαση, που πάντως δεν μπορεί να υπερβαίνει το 2 % ανά ώρα, αντισταθμίζεται την προηγούμενη ή την επόμενη ώρα. [...]

[…]

(5) Η μετάδοση τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων από οργανισμούς συνδρομητικής τηλεοράσεως, ακόμα και σε αναλογικό δίκτυο, δεν μπορεί να υπερβαίνει, για το 2010 το 16 %, για το 2011 το 14 % και, από το 2012, το 12 % κάθε δεδομένης ωρολογιακής ώρας· τυχόν υπέρβαση, που πάντως δεν μπορεί να υπερβαίνει το 2 % ανά ώρα, αντισταθμίζεται την προηγούμενη ή την επόμενη ώρα [...].

4 — Νομοθετικό διάταγμα.

5 — *GURI* αριθ. 208 της 7ης Σεπτεμβρίου 2005, τακτικό συμπλήρωμα αριθ. 150.

6 — Τροποποιήθηκε με το άρθρο 12 του Decreto legislativo αριθ. 44 της 15ης Μαρτίου 2010 (*GURI* αριθ. 73 της 29ης Μαρτίου 2010), το οποίο χαρακτηρίζεται και ως «διάταγμα-Romani».

[…]»

III – Τα πραγματικά περιστατικά και η κύρια δίκη

10. Με την υπ' αριθ. 233/11/CSP απόφαση της 13ης Σεπτεμβρίου 2011, η ιταλική Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (στο εξής: AGCOM)[7] επέβαλε στη ραδιοτηλεοπτική επιχείρηση Sky Italia s.r.l. πρόστιμο ύψους 10 329 ευρώ λόγω παραβιάσεως της μέγιστης χρονικής διάρκειας μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων[8].

11. Κατά τις διαπιστώσεις της AGCOM, η Sky Italia μετέδωσε στις 5 Μαρτίου 2011, μεταξύ των ωρών 21.00 και 22.00, στον συνδρομητικό τηλεοπτικό σταθμό Sky Sport 1, 24 διαφημιστικά μηνύματα συνολικής χρονικής διάρκειας 10 λεπτών και 4 δευτερολέπτων, δηλαδή ανώτερης του 16 % της ωριαίας μεταδόσεως. Συνεπώς, στο συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, η Sky Italia υπερέβη κατά ποσοστό ανώτερο των δύο ποσοστιαίων μονάδων την προβλεπόμενη μέγιστη χρονική διάρκεια μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων, η οποία κατά τον χρόνο εκείνο ανερχόταν σε 14 % ανά ώρα βάσει του άρθρου 38, παράγραφος 5, του Decreto legislativo 177/2005.

12. Η Sky Italia έχει πλέον ασκήσει προσφυγή κατά της επίδικης αποφάσεως ενώπιον του Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio[9]. Η Sky Italia υποστηρίζει κατ' ουσία ότι η επίδικη απόφαση είναι παράνομη, διότι στηρίζεται στο άρθρο 38, παράγραφος 5, του Decreto legislativo 177/2005[10], ήτοι σε νομική βάση η οποία αντιβαίνει στο δίκαιο της Ένωσης.

IV – Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως και η διαδικασία ενώπιον του Δικαστηρίου

13. Το Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio[11] έχει αμφιβολίες σχετικά με το αν το εθνικό νομικό καθεστώς συνάδει προς το δίκαιο της Ένωσης. Για τον λόγο αυτόν, με διάταξη της 7ης Μαρτίου 2012, το εν λόγω δικαστήριο αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα εξής προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχουν το άρθρο 4 της οδηγίας 2010/13/ΕΕ, η γενική αρχή της ισότητας και οι κανόνες της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών, το δικαίωμα εγκαταστάσεως και την ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων την έννοια ότι αποκλείουν τη ρύθμιση του άρθρου 38, παράγραφος 5, του Decreto legislativo 177/2005, η οποία προβλέπει μειωμένη χρονική διάρκεια μεταδόσεως διαφημιστικών μηνυμάτων για τους οργανισμούς συνδρομητικής τηλεοράσεως σε σύγκριση προς τους οργανισμούς που εκπέμπουν τηλεοπτικό πρόγραμμα ελεύθερης λήψεως;

2) Αποκλείει το άρθρο 11 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα του άρθρου 10 της Ευρωπαϊκής Συμβάσεως για την Προάσπιση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών και της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, και ιδίως η αρχή της πολυφωνίας στην ενημέρωση, τη ρύθμιση του άρθρου 38, παράγραφος 5, του Decreto legislativo 177/2005, η οποία προβλέπει μειωμένη χρονική διάρκεια μεταδόσεως διαφημιστικών μηνυμάτων για τους οργανισμούς συνδρομητικής τηλεοράσεως σε σύγκριση προς τους οργανισμούς που εκπέμπουν

7 — Αρχή εποπτείας των επικοινωνιών.

8 — Στο εξής: επίδικη απόφαση.

9 — Διοικητικό πρωτοδικείο της περιφέρειας του Λατίου.

10 — Η Sky Italia επικαλείται επίσης παραβάσεις του εθνικού δικαίου οι οποίες όμως δεν έχουν σημασία για την απάντηση στην προκειμένη αίτηση προδικαστικής αποφάσεως.

11 — Θα αναφέρεται στο εξής και ως αιτούν δικαστήριο.

τηλεοπτικό πρόγραμμα ελεύθερης λήψεως, προκαλώντας στρέβλωση του ανταγωνισμού και ευνοώντας τη δημιουργία ή την ανάπτυξη δεσποζουσών θέσεων στην αγορά της τηλεοπτικής διαφημίσεως;»

14. Στο πλαίσιο της διαδικασίας ενώπιον του Δικαστηρίου η Sky Italia, η RTI, η Ιταλική Κυβέρνηση και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις τις οποίες ανέπτυξαν και προφορικώς. Η επ' ακροατηρίου συζήτηση πραγματοποιήθηκε στις 10 Απριλίου 2013.

V – Εκτίμηση

15. Αμφότερα τα προδικαστικά ερωτήματα του Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio έχουν ως σκοπό να διευκρινισθεί αν το δίκαιο της Ένωσης απαγορεύει στα κράτη μέλη να προβλέπουν δυνάμει εθνικού δικαίου διαφορετικά όρια μέγιστης χρονικής διάρκειας μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων με γνώμονα το αν τα εν λόγω διαφημιστικά μηνύματα μεταδίδονται στη συνδρομητική τηλεόραση ή στην ιδιωτική τηλεόραση ελεύθερης λήψεως[12]. Το πρώτο ερώτημα εξετάζει αυτό το ζήτημα υπό το πρίσμα της ίσης μεταχειρίσεως των τηλεοπτικών οργανισμών και βάσει των θεμελιωδών ελευθεριών της ευρωπαϊκής εσωτερικής αγοράς, ενώ το δεύτερο ερώτημα εστιάζει στην πτυχή της ελευθερίας και της πολυφωνίας των μέσων μαζικής ενημερώσεως.

16. Στο πλαίσιο αυτών των δύο ερωτημάτων θα περιορισθώ στη διευκρίνιση της σχέσεως μεταξύ των οργανισμών συνδρομητικής τηλεοράσεως και των οργανισμών ιδιωτικής τηλεοράσεως ελεύθερης λήψεως. Ως προς την απάντηση στην προκειμένη αίτηση προδικαστικής αποφάσεως παρέλκει η εξέταση της ιδιαίτερης περιπτώσεως των δημοσίων τηλεοπτικών οργανισμών.

A – *Πρώτο προδικαστικό ερώτημα*

17. Με το πρώτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσία να διευκρινισθεί αν η διαφοροποίηση των ορίων μέγιστης χρονικής διάρκειας μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων, την οποία προβλέπει η ιταλική νομοθεσία, συνάδει προς το άρθρο 4 της οδηγίας 2010/13, την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως και διάφορες θεμελιώδεις ελευθερίες της ευρωπαϊκής εσωτερικής αγοράς.

1. Επί του παραδεκτού

18. Η RTI αμφισβητεί ότι το πρώτο προδικαστικό ερώτημα είναι παραδεκτό για δύο λόγους.

19. Πρώτον, η RTI θεωρεί ότι δεν μπορεί να τεθεί εκ προοιμίου ζήτημα συμβατότητας της επίδικης ιταλικής ρυθμίσεως προς το άρθρο 4 της οδηγίας 2010/13 και τη γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης περί ίσης μεταχειρίσεως, καθόσον με το άρθρο 38 του Decreto legislativo 177/2005 η Ιταλία απλώς έκανε χρήση της δυνατότητάς της να θεσπίσει αυστηρότερες εθνικές διατάξεις σχετικά με την τηλεοπτική διαφήμιση. Συναφώς, η RTI αναφέρεται στο «περιθώριο εκτιμήσεως» εντός του οποίου ενήργησε το ιταλικό κράτος.

12 — Χάριν συντομίας, στο εξής θα γίνεται κυρίως λόγος απλώς για «διαφορετικά όρια μέγιστης χρονικής διάρκειας μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων».

20. Το επιχείρημα αυτό δεν ευσταθεί. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2010/13 ορίζει την ευχέρεια την οποία αναγνωρίζει το δίκαιο της Ένωσης στον εθνικό νομοθέτη όσον αφορά τη θέσπιση ενδεχόμενων αυστηρότερων εθνικών διατάξεων. Όταν εθνικό δικαστήριο, όπως εν προκειμένω, οφείλει να κρίνει αν η εθνική νομοθεσία τηρεί ή υπερβαίνει τα όρια της ευχέρειας που προβλέπει το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2010/13, πρέπει να γίνεται δεκτή η παραπομπή στο Δικαστήριο με σκοπό την ερμηνεία της συγκεκριμένης διατάξεως της οδηγίας.

21. Στο πλαίσιο αυτό, μπορεί να υποβληθεί στο Δικαστήριο και ερώτημα σχετικό με τη γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης περί ίσης μεταχειρίσεως.

22. Τούτο προκύπτει, αφενός, από το γράμμα του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2010/13, κατά το οποίο η θέσπιση αυστηρότερων εθνικών διατάξεων επιτρέπεται ρητώς στα κράτη μέλη μόνον «υπό την προϋπόθεση ότι οι κανόνες αυτοί συνάδουν με το ενωσιακό δίκαιο». Στις επιταγές του δικαίου της Ένωσης προς τις οποίες πρέπει να συνάδουν οι εθνικές διατάξεις βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2010/13 εμπίπτουν, εκτός από τις θεμελιώδεις ελευθερίες της ευρωπαϊκής εσωτερικής αγοράς [13], και οι γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης [14] στις οποίες συγκαταλέγεται κυρίως η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως [15].

23. Αφετέρου, η θέσπιση μέγιστης χρονικής διάρκειας μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων συνιστά εφαρμογή του δικαίου της Ένωσης κατά την έννοια του άρθρου 51, παράγραφος 1, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Πράγματι, η οδηγία 2010/13 επιβάλλει στα κράτη μέλη να θεσπίσουν σχετικά όρια μέγιστης χρονικής διάρκειας μεταδόσεως εντός του πλαισίου που ορίζει το δίκαιο της Ένωσης το οποίο προβλέπει χρονική διάρκεια μεταδόσεως έως και 20 % σε κάθε δεδομένη ωρολογιακή ώρα. Όταν εθνικός νομοθέτης λαμβάνει μέτρα προς εφαρμογή αυτής της υποχρεώσεως, όπως συνέβη στην ιταλική νομοθεσία με τη θέσπιση του ορίου του 14 % ως μέγιστης χρονικής διάρκειας μεταδόσεως διαφημιστικών μηνυμάτων στη συνδρομητική τηλεόραση (για το έτος 2011), πρέπει να σέβεται τα θεμελιώδη δικαιώματα της Ένωσης περιλαμβανομένης της γενικής αρχής του δικαίου της Ένωσης περί ίσης μεταχειρίσεως.

24. Δεύτερον, η RTI εκτιμά ότι το αιτούν δικαστήριο έχει τεκμηριώσει μόνο σε ελάχιστο βαθμό το πρώτο του ερώτημα σχετικά με την ενδεχόμενη προσβολή των θεμελιωδών ελευθεριών της ευρωπαϊκής εσωτερικής αγοράς.

25. Ωστόσο, ούτε αυτή η ένσταση ευσταθεί. Ομολογουμένως, οι επισημάνσεις σχετικά με τις θεμελιώδεις ελευθερίες είναι ιδιαιτέρως σύντομες στη διάταξη περί παραπομπής, όπως υποστηρίζει και η RTI. Εντούτοις, από τη διάταξη περί παραπομπής καθίσταται αρκούντως σαφές ότι κατά το αιτούν δικαστήριο η προσβολή των θεμελιωδών ελευθεριών στηρίζεται στους ίδιους λόγους που προβάλλονται για την παραβίαση της γενικής αρχής της ίσης μεταχειρίσεως. Το αν τούτο ισχύει όντως δεν αφορά το παραδεκτό της αιτήσεως για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως, αλλά την εκτίμηση επί της ουσίας του προδικαστικού ερωτήματος.

26. Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, λοιπόν, το πρώτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να κριθεί παραδεκτό.

13 — Συναφώς, δέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2010/13: «[...] οι βασικές αρχές της εσωτερικής αγοράς, όπως ο ελεύθερος ανταγωνισμός και η ίση μεταχείριση, θα πρέπει να γίνονται σεβαστές [...]»· βλ., επίσης, ειδικά σε σχέση με τις θεμελιώδεις ελευθερίες, τις αποφάσεις της 28ης Οκτωβρίου 1999, C-6/98, ARD (Συλλογή 1999, σ. I-7599, σκέψη 49), και της 17ης Ιουλίου 2008, C-500/06, Corporación Dermoestética (Συλλογή 2008, σ. I-5785, σκέψη 31).

14 — Τεσσαρακοστή πρώτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2010/13.

15 — Βλ., σχετικά, αποφάσεις της 12ης Δεκεμβρίου 2002, C-442/00, Rodríguez Caballero (Συλλογή 2002, σ. I-11915, σκέψεις 31 και 32), της 11ης Ιουλίου 2006, C-13/05, Chacón Navas (Συλλογή 2006, σ. I-6467, σκέψη 56), και της 7ης Σεπτεμβρίου 2006, C-81/05, Cordero Alonso (Συλλογή 2006, σ. I-7569, σκέψεις 35 και 41).

2. Εκτίμηση επί της ουσίας

27. Κατά το άρθρο 23, παράγραφος 1, της οδηγίας 2010/13 η αναλογία του χρόνου μεταδόσεως διαφημιστικών μηνυμάτων μέσα σε κάθε δεδομένη ωρολογιακή ώρα δεν πρέπει να υπερβαίνει το 20 %. Η ογδοηκοστή έβδομη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας διευκρινίζει ότι το εν λόγω όριο ισχύει και κατά τη διάρκεια της υψηλής περιόδου τηλεθεάσεως. Κατ' αυτόν τον τρόπο επιδιώκεται η ισόρροπη προστασία, αφενός, των οικονομικών συμφερόντων των ραδιοτηλεοπτικών οργανισμών και των διαφημιζομένων και, αφετέρου, των συμφερόντων των δικαιούχων, ήτοι των παραγωγών και των δημιουργών, και των καταναλωτών που είναι οι τηλεθεατές [16].

28. Επίσης, από το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2010/13 προκύπτει ότι τα κράτη μέλη μπορούν να παρεκκλίνουν ως προς τη μέγιστη χρονική διάρκεια μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων, προβλέποντας ότι οι πάροχοι υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους πρέπει να μεταδίδουν τηλεοπτικά διαφημιστικά μηνύματα σε ποσοστό κατώτερο του 20 % ανά ώρα.

29. Αντιθέτως προς την άποψη της Sky Italia, το άρθρο 4, παράγραφος 1, δεν συνιστά εξαιρετική διάταξη η οποία πρέπει να ερμηνεύεται συσταλτικώς, αλλά γενική διάταξη καθοριστικής σημασίας για το σύνολο της οδηγίας 2010/13, όπως καθιστά πρόδηλο και η θέση του στο κεφάλαιο ΙΙ της οδηγίας («Γενικές διατάξεις»). Από το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2010/13 προκύπτει εν τέλει ότι η ρύθμιση των υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων κατά το δίκαιο της Ένωσης έχει χαρακτήρα μόνον ελάχιστης εναρμονίσεως [17]. Τούτο επιβεβαιώνει κυρίως το προοίμιο της οδηγίας 2010/13, ιδίως στην τεσσαρακοστή πρώτη και στην ογδοηκοστή τρίτη αιτιολογική σκέψη.

30. Επίσης, μολονότι η Sky Italia έχει διαφορετική γνώμη, από την οδηγία 2010/13 δεν απορρέει γενική απαγόρευση σταδιακών εθνικών ρυθμίσεων οι οποίες διακρίνουν μεταξύ τηλεοπτικών οργανισμών διαφορετικής κατηγορίας όσον αφορά τη μέγιστη χρονική διάρκεια μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων. Το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας επιτρέπει ρητώς στα κράτη μέλη να προβλέπουν όχι μόνον αυστηρότερους αλλά και λεπτομερέστερους κανόνες όσον αφορά παρόχους υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους. Η ογδοηκοστή τρίτη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας, η οποία είναι κρίσιμη για την ερμηνεία του άρθρου 4, παράγραφος 1, είναι ακόμη πιο σαφής, διότι ορίζει ειδικά σε σχέση με την τηλεοπτική διαφήμιση ότι τα κράτη μέλη πρέπει να έχουν την ευχέρεια να καθορίζουν, «σε ορισμένες περιπτώσεις, διαφορετικούς όρους για τους τηλεοπτικούς οργανισμούς που υπάγονται στη δικαιοδοσία τους» [18].

31. Υπό αυτές τις συνθήκες, δεν μπορεί να γίνει δεκτό ότι η οδηγία 2010/13 αποκλείει κατηγορηματικώς τη θέσπιση διαφορετικών ορίων μέγιστης χρονικής διάρκειας μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων αναλόγως με το είδος του τηλεοπτικού οργανισμού.

32. Εντούτοις, πρέπει να εξετασθεί και αν ρύθμιση όπως η ιταλική στο άρθρο 38 του Decreto legislativo 177/2005 συνάδει εν γένει με το δίκαιο της Ένωσης, όπως ρητώς ορίζει το δεύτερο εδάφιο του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2010/13. Το αιτούν δικαστήριο έχει σοβαρές αμφιβολίες ως προς το αν συνάδει η ιταλική ρύθμιση με τη γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης περί ίσης μεταχειρίσεως (βλ., σχετικά, ακόλουθη ενότητα α), καθώς και με διάφορες θεμελιώδεις ελευθερίες της εσωτερικής αγοράς (βλ. σχετικά, κατωτέρω, ενότητα β).

16 — Αποφάσεις της 23ης Οκτωβρίου 2003, C-245/01, RTL Television (Συλλογή 2003, σ. I-12489, σκέψη 62), και της 24ης Νοεμβρίου 2011, C-281/09, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 2011, σ. I-11811, σκέψη 44), οι οποίες αφορούσαν το άρθρο 18, παράγραφος 1, της οδηγίας 89/552 που αντιστοιχεί πλέον στο άρθρο 23, παράγραφος 1, της οδηγίας 2010/13.

17 — Συναφείς οι αποφάσεις της 9ης Φεβρουαρίου 1995, C-412/93, Leclerc-Siplec (Συλλογή 1995, σ. I-179, σκέψεις 29 και 44), της 5ης Μαρτίου 2009, C-222/07, UTECA (Συλλογή 2009, σ. I-1407, σκέψη 19), και της 22ας Σεπτεμβρίου 2011, C-244/10 και C-245/10, Mesopotamia Broadcast (Συλλογή 2011, σ. I-8777, σκέψη 17), οι οποίες αφορούν την οδηγία 89/552.

18 — Βλ., επίσης, την απόφαση της 9ης Ιουνίου 2011, C-52/10, Ελεύθερη Τηλεόραση και Γιαννίκος (δεν έχει δημοσιευθεί ακόμη στη Συλλογή, σκέψη 35) η οποία αφορά την οδηγία 89/552.

Η γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης περί ίσης μεταχειρίσεως

33. Η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως αποτελεί γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης, την οποία καθιερώνουν τα άρθρα 20 και 21 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης [19] και ως εκ τούτου, έχει καταστεί θεμελιώδες δικαίωμα της Ένωσης.

34. Κατά πάγια νομολογία, η αρχή αυτή επιβάλλει να μην αντιμετωπίζονται κατά διαφορετικό τρόπο παρόμοιες καταστάσεις και κατά τον ίδιο τρόπο διαφορετικές καταστάσεις εκτός αν αυτό δικαιολογείται εξ αντικειμένου [20].

35. Συναφώς, τα στοιχεία που χαρακτηρίζουν διάφορες καταστάσεις και, ως εκ τούτου, τον παρεμφερή χαρακτήρα τους πρέπει, ειδικότερα, να προσδιορίζονται και να εκτιμώνται υπό το φως του αντικειμένου και του σκοπού της ρυθμίσεως που θεσπίζει την εν λόγω διάκριση [21]. Εξάλλου, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι αρχές και οι σκοποί του τομέα στον οποίο εμπίπτει η επίμαχη ρύθμιση [22].

36. Στην προκειμένη περίπτωση, λοιπόν, πρέπει να αποσαφηνισθεί, λαμβάνοντας υπόψη τους σκοπούς του άρθρου 38 του Decreto legislativo 177/2005, αν η εκ μέρους του Ιταλού νομοθέτη διαφορετική μεταχείριση των οργανισμών συνδρομητικής τηλεοράσεως και εκείνων που εκπέμπουν τηλεοπτικό πρόγραμμα ελεύθερης λήψεως, όσον αφορά τα όρια μέγιστης χρονικής διάρκειας μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων, στηρίζεται σε διαφορές μεταξύ των τηλεοπτικών οργανισμών και των τηλεοπτικών εκπομπών που μεταδίδουν ή –σε περίπτωση που τούτο δεν ισχύει– αν αυτή η διαφορετική μεταχείριση δικαιολογείται αντικειμενικώς.

37. Όπως προκύπτει, καθαυτό το Decreto legislativo 177/2005 δεν περιλαμβάνει σαφείς αναφορές στους σκοπούς τους οποίους επιδιώκει το άρθρο 38. Ωστόσο, ενδείξεις σχετικές με τους επιδιωκόμενους σκοπούς μπορούν να αντληθούν και από το πλαίσιο θεσπίσεως μιας διατάξεως [23].

38. Από τα στοιχεία που παραθέτει το αιτούν δικαστήριο, προκύπτουν δύο ενδεχόμενοι σκοποί όσον αφορά τη ρύθμιση του άρθρου 38 του Decreto legislativo 177/2005: αφενός, η προστασία των καταναλωτών (βλ., σχετικά, ακόλουθη ενότητα i), την οποία προβάλλει ιδίως η AGCOM στην επίδικη απόφαση, και, αφετέρου, η ενδεχόμενη επιδίωξη ευνοϊκής μεταχειρίσεως των οργανισμών ιδιωτικής τηλεοράσεως ελεύθερης λήψεως έναντι των οργανισμών συνδρομητικής τηλεοράσεως (βλ. σχετικά, κατωτέρω, ενότητα ii). Επομένως και για τις δύο περιπτώσεις πρέπει να εξετασθεί αν οι οργανισμοί συνδρομητικής τηλεοράσεως βρίσκονται σε παρόμοια θέση με τους οργανισμούς ιδιωτικής τηλεοράσεως ελεύθερης λήψεως και αν η διαφορετική μεταχείρισή τους διά ρυθμίσεως όπως η ιταλική συνιστά παραβίαση της γενικής αρχής του δικαίου της Ένωσης περί ίσης μεταχειρίσεως.

19 — Απόφαση της 14ης Σεπτεμβρίου 2010, C-550/07 P, Akzo Nobel Chemicals και Akcros Chemicals κατά Επιτροπής («Akzo Nobel», Συλλογή 2010, σ. I-8301, σκέψη 54)· βλ., επίσης, αποφάσεις της 19ης Οκτωβρίου 1977, 117/76 και 16/77, Ruckdeschel κ.λπ. (Συλλογή 1977, σ. 1753, σκέψη 7), και της 12ης Σεπτεμβρίου 2006, C-300/04, Eman και Sevinger (Συλλογή 2006, σ. I-8055, σκέψη 57).

20 — Αποφάσεις της 10ης Ιανουαρίου 2006, C-344/04, IATA και ELFAA (Συλλογή 2006, σ. I-403, σκέψη 95), της 16ης Δεκεμβρίου 2008, C-127/07, Arcelor Atlantique και Lorraine κ.λπ. («Arcelor», Συλλογή 2008, σ. I-9895, σκέψη 23), και Akzo Nobel (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 19, σκέψη 55).

21 — Αποφάσεις Arcelor (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 20, σκέψη 25), της 17ης Μαρτίου 2011, C-221/09, AJD Tuna (Συλλογή 2011, σ. I-1655, σκέψη 93), και της 12ης Μαΐου 2011, C-176/09, Λουξεμβούργο κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (Συλλογή 2011, σ. I-3727, σκέψη 32).

22 — Συναφώς, αποφάσεις Arcelor (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 20, σκέψη 26) και Λουξεμβούργο κατά Κοινοβουλίου και Συμβουλίου (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 21, σκέψη 32).

23 — Συναφώς, αποφάσεις της 16ης Οκτωβρίου 2007, C-411/05, Palacios de la Villa (Συλλογή 2007, σ. I-8531, σκέψεις 56 και 57), της 5ης Μαρτίου 2009, C-388/07, Age Concern England (Συλλογή 2009, σ. I-1569, σκέψεις 44 και 45), και της 12ης Ιανουαρίου 2010, C-341/08, Petersen (Συλλογή 2010, σ. I-47, σκέψεις 39 και 40).

i) Επί της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως σε σχέση με την προστασία των καταναλωτών

39. Η προστασία των καταναλωτών ως τηλεθεατών κατά της υπερβολικής διαφημίσεως έχει ιδιαίτερη σημασία στο πλαίσιο της οδηγίας για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων, όπως ίσχυε και για την προγενέστερη οδηγία «τηλεόραση χωρίς σύνορα» [24].

40. Όπως ορθώς επισήμαναν, κυρίως, η Ιταλική Κυβέρνηση και η RTI, η απαιτούμενη εξισορρόπηση των συμφερόντων μεταξύ των καταναλωτών, αφενός, και των τηλεοπτικών οργανισμών και των διαφημιζομένων, αφετέρου, διαφέρει για τη συνδρομητική τηλεόραση σε σύγκριση προς την ιδιωτική τηλεόραση ελεύθερης λήψεως. Πράγματι, οι συνδρομητικοί τηλεοπτικοί σταθμοί παρέχουν κατά κανόνα ιδιαίτερο πρόγραμμα στον τηλεθεατή, ιδίως συγκεκριμένες ταινίες, ψυχαγωγικές εκπομπές και τη μετάδοση αθλητικών εκδηλώσεων, που δεν προβάλλονται καθόλου ή δεν προβάλλονται κατά τον ίδιο τρόπο στην ιδιωτική τηλεόραση ελεύθερης λήψεως. Για τη λήψη αυτών των συνδρομητικών τηλεοπτικών σταθμών, ο τηλεθεατής οφείλει να καταβάλει αντίτιμο στον εκάστοτε τηλεοπτικό οργανισμό το οποίο προβλέπεται συμβατικώς στο πλαίσιο της ατομικής του συνδρομής. Ο τηλεθεατής, λοιπόν, μπορεί ευλόγως να αναμένει ότι στη συνδρομητική τηλεόραση θα μεταδίδεται σαφώς μειωμένος αριθμός διαφημιστικών μηνυμάτων εν συγκρίσει προς την ιδιωτική τηλεόραση ελεύθερης λήψεως για τη λήψη της οποίας δεν οφείλει να καταβάλει κατά κανόνα χωριστό αντίτιμο και η χρηματοδότησή της στηρίζεται κατά κύριο λόγο –αν όχι αποκλειστικώς– στη διαφήμιση.

41. Σε αυτήν την αντικειμενική διαφορά μεταξύ της συνδρομητικής τηλεοράσεως και της ιδιωτικής τηλεοράσεως ελεύθερης λήψεως μπορεί να στηριχθεί θεμιτώς η διαφοροποιημένη ρύθμιση των ορίων μέγιστης χρονικής διάρκειας μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων κατά το εθνικό δίκαιο.

42. Βεβαίως, η Sky Italia και η Επιτροπή αντιτείνουν ότι τέτοια ειδική προστασία κατά της υπερβολικής διαφημίσεως δεν είναι αναγκαία όσον αφορά τους τηλεθεατές συνδρομητικών τηλεοπτικών σταθμών. Κατά την εκτίμηση της Επιτροπής, εάν οι εν λόγω τηλεθεατές ενοχλούνται από τα διαφημιστικά μηνύματα που μεταδίδονται στη συνδρομητική τηλεόραση, μπορούν να εξασφαλίσουν επαρκώς τα συμφέροντά τους απέχοντας από τη συνδρομή στον εκάστοτε οργανισμό μεταδόσεως συνδρομητικών τηλεοπτικών προγραμμάτων ή τερματίζοντας την υφιστάμενη συμβατική σχέση.

43. Εντούτοις, η ανωτέρω αντίθετη άποψη δεν βρίσκει έρεισμα στην προκειμένη περίπτωση. Συγκεκριμένα, απόκειται στα κράτη μέλη να κρίνουν αν και κατά πόσο μπορούν να εμπιστευθούν απλώς τον νόμο της προσφοράς και της ζήτησης ή αν πρέπει να λάβουν επιπρόσθετα μέτρα, πέραν της ελάχιστης εναρμονίσεως διά της οδηγίας 2010/13, για λόγους προστασίας των καταναλωτών. Συναφώς, κάθε κράτος μέλος μπορεί να καθορίσει αυτοτελώς το επιδιωκόμενο επίπεδο προστασίας των καταναλωτών στο έδαφός του, ενώ το επίπεδο αυτό ως εκ της φύσεώς του μπορεί να διαφέρει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο [25].

44. Εάν κράτος μέλος κρίνει ότι για την προστασία των καταναλωτών ως τηλεθεατών πρέπει να θεσπίσει βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 1, της οδηγίας 2010/13 αυστηρότερα όρια μέγιστης χρονικής διάρκειας μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων σε σύγκριση προς το όριο του 20 % που έχει προβλέψει ο νομοθέτης της Ένωσης, το εν λόγω κράτος μέλος ασφαλώς μπορεί να λάβει υπόψη τα διαφορετικά συμφέροντα μεμονωμένων ομάδων τηλεθεατών.

24 — Αποφάσεις RTL Television (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 16, σκέψεις 64 και 70), και της 18ης Οκτωβρίου 2007, C-195/06, Österreichischer Rundfunk (Συλλογή 2007, σ. I-8817, σκέψη 27).

25 — Συναφώς –από τον τομέα των θεμελιωδών ελευθεριών–, αποφάσεις της 10ης Μαΐου 1995, C-384/93, Alpine Investments (Συλλογή 1995, σ. I-1141, σκέψεις 27 και 51), και της 8ης Σεπτεμβρίου 2009, C-42/07, Liga Portuguesa de Futebol Profissional και Bwin International (Συλλογή 2009, σ. I-7633, σκέψη 58).

45. Συναφώς δεν έχει καμία σημασία το ότι οι τηλεθεατές συνδρομητικών τηλεοπτικών σταθμών αποτελούν ενδεχομένως μειονότητα επί του συνόλου των τηλεθεατών. Κρίσιμη, δηλαδή, είναι μόνον η ανάγκη προστασίας των εκάστοτε τηλεθεατών ως καταναλωτών ανεξάρτητα από το αν πρόκειται περί μεγάλης ή μικρής αριθμητικώς ομάδας, περί μειονότητας ή πλειονότητας.

46. Κατόπιν όλων των ανωτέρω σκέψεων, λοιπόν, η τηλεοπτική διαφήμιση στη συνδρομητική τηλεόραση και η τηλεοπτική διαφήμιση στην ιδιωτική τηλεόραση ελεύθερης λήψεως συνιστούν –υπό το πρίσμα της προστασίας των καταναλωτών– διαφορετικές καταστάσεις. Όταν προβλέπονται διαφορετικές ρυθμίσεις για τέτοιες διαφορετικές καταστάσεις με σκοπό την προστασία των καταναλωτών, τούτο δεν αντιβαίνει αλλά συνάδει προς την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως.

ii) Επί της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως σε σχέση με την ενδεχόμενη επιδίωξη ευνοϊκής μεταχειρίσεως των οργανισμών ιδιωτικής τηλεοράσεως ελεύθερης λήψεως

47. Επίσης, πρέπει να εξετασθεί αν η γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης περί ίσης μεταχειρίσεως τηρείται και σε σχέση με τον δεύτερο ενδεχόμενο σκοπό της ιταλικής ρυθμίσεως. Ο σκοπός αυτός, ο οποίος μάλιστα χαρακτηρίζεται από το αιτούν δικαστήριο ως «κύριος σκοπός των σχετικών εθνικών διατάξεων», συνίσταται στο «να εξασφαλίσει υψηλότερα διαφημιστικά έσοδα στους οργανισμούς που εκπέμπουν τηλεοπτικό πρόγραμμα ελεύθερης λήψεως».

48. Καταρχάς, πρέπει να σημειωθεί, συναφώς, ότι η πώληση χρόνου μεταδόσεως για τηλεοπτική διαφήμιση αποτελεί αντικείμενο χωριστής αγοράς. Αυτή η αγορά πρέπει να διακρίνεται από την αγορά λιανικής στην οποία μεταδίδονται εν τέλει οι τηλεοπτικές εκπομπές. Για αυτόν τον λόγο, από το γεγονός και μόνον ότι στην αγορά λιανικής μπορεί να υφίστανται από τη σκοπιά των τηλεθεατών αντικειμενικές διαφορές μεταξύ των τηλεοπτικών οργανισμών[26] δεν δύναται να συναχθεί άνευ ετέρου το συμπέρασμα ότι οι εν λόγω διαφορές είναι παρούσες και στο προγενέστερο στάδιο της εμπορικής εκμεταλλεύσεως του χρόνου μεταδόσεως για τηλεοπτική διαφήμιση. Τουναντίον, στην προκειμένη περίπτωση δεν υπάρχουν ενδείξεις τέτοιων διαφορών ούτε από τη σκοπιά των τηλεοπτικών οργανισμών αλλά ούτε και από τη σκοπιά των διαφημιζομένων.

49. Όσον αφορά τους τηλεοπτικούς οργανισμούς, αυτοί τελούν σε άμεση σχέση ανταγωνισμού μεταξύ τους ως προς την εμπορική εκμετάλλευση του χρόνου μεταδόσεως για τηλεοπτική διαφήμιση προκειμένου να εξασφαλίσουν διαφημιστική πελατεία και εν τέλει έσοδα για τη χρηματοδότηση των τηλεοπτικών τους προγραμμάτων. Τούτο ισχύει ανεξαρτήτως του αν η τηλεοπτική διαφήμιση συνιστά τη μοναδική πηγή εσόδων τους ή όχι. Επομένως, όλοι οι τηλεοπτικοί οργανισμοί βρίσκονται σε παρόμοια θέση σε σχέση με την εμπορική εκμετάλλευση του χρόνου μεταδόσεως για τηλεοπτική διαφήμιση.

50. Όσον αφορά τους διαφημιζόμενους, για αυτούς δεν έχει επίσης άμεση σημασία αν τα διαφημιστικά τους μηνύματα μεταδίδονται στη συνδρομητική τηλεόραση ή στην ιδιωτική τηλεόραση ελεύθερης λήψεως. Αντιθέτως, είναι ιδιαιτέρως σημαντικό το τίμημα το οποίο πρέπει να καταβάλουν για τον χρόνο μεταδόσεως που αγοράζουν και το αν η διαφήμισή τους μπορεί να απευθυνθεί στους ορθούς αποδέκτες κατά την περίοδο με την υψηλότερη δυνατή τηλεθέαση.

51. Συνεπώς, η θέση των τηλεοπτικών οργανισμών σε σχέση με την εμπορική εκμετάλλευση του χρόνου μεταδόσεως για τηλεοπτική διαφήμιση είναι κατ' ουσία παρόμοια τόσο από τη σκοπιά καθαυτών των τηλεοπτικών οργανισμών όσο και από τη σκοπιά των διαφημιζομένων. Υπό αυτό το πρίσμα, λοιπόν, η άνιση μεταχείριση μεταξύ των τηλεοπτικών οργανισμών, όπως συμβαίνει με τη θέσπιση διαφορετικών ορίων μέγιστης χρονικής διάρκειας μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων εκ μέρους του Ιταλού νομοθέτη, θα έπρεπε να δικαιολογείται αντικειμενικώς.

26 — Βλ., σχετικά, ανωτέρω σημεία 40 και 41 των παρουσών προτάσεων.

52. Η απαιτούμενη δικαιολόγηση των διαφορετικών ορίων μέγιστης χρονικής διάρκειας μεταδόσεως δεν μπορεί να στηριχθεί μόνο στην επιδίωξη του Ιταλού νομοθέτη «να εξασφαλίσει υψηλότερα διαφημιστικά έσοδα στους οργανισμούς που εκπέμπουν τηλεοπτικό πρόγραμμα ελεύθερης λήψεως».

53. Ασφαλώς, σε ορισμένες περιπτώσεις, το κράτος μέλος είναι θεμιτό να λάβει μέτρα ενισχύσεως τηλεοπτικών οργανισμών που βρίσκονται σε δυσμενή θέση προκειμένου να εξασφαλίσει την ποικιλία επιλογών στην τηλεόραση και ιδίως την υψηλή ποιότητα του τηλεοπτικού προγράμματος ελεύθερης λήψεως.

54. Ωστόσο, στην προκειμένη περίπτωση δεν καθίσταται πρόδηλη τέτοια ανάγκη λήψεως μέτρων ενισχύσεως. Κατά τη διάταξη περί παραπομπής, δεν υφίσταται επί του παρόντος στην Ιταλία ανταγωνιστικό μειονέκτημα εις βάρος των ιδιωτικών οργανισμών που εκπέμπουν τηλεοπτικό πρόγραμμα ελεύθερης λήψεως με εθνική εμβέλεια. Αντιθέτως, βάσει των στοιχείων τα οποία παραθέτει το αιτούν δικαστήριο, ο μεγαλύτερος ιδιωτικός πάροχος τηλεοπτικού προγράμματος ελεύθερης λήψεως κατέχει ήδη δεσπόζουσα θέση στην ιταλική αγορά τηλεοπτικής διαφημίσεως.

55. Εάν εθνικός νομοθέτης σκοπεί, υπό παρόμοιες συνθήκες, να εξασφαλίσει υψηλότερα διαφημιστικά έσοδα στους οργανισμούς που εκπέμπουν τηλεοπτικό πρόγραμμα ελεύθερης λήψεως, τούτη η επιδίωξή του αντιβαίνει στους βασικούς σκοπούς της οδηγίας 2010/13, οι οποίοι συνίστανται στην εξασφάλιση του ελεύθερου ανταγωνισμού και της ίσης μεταχειρίσεως μεταξύ τηλεοπτικών οργανισμών, καθώς και στη δημιουργία ίσων όρων ανταγωνισμού μεταξύ των τηλεοπτικών οργανισμών[27]. Η ευνοϊκή μεταχείριση συγκεκριμένης κατηγορίας τηλεοπτικών οργανισμών έναντι των υπολοίπων, όσον αφορά τη χρηματοδότησή τους διά της τηλεοπτικής διαφημίσεως, άνευ αντικειμενικού λόγου, δεν συνάδει προς τους ανωτέρω σκοπούς του δικαίου της Ένωσης[28].

iii) Ενδιάμεσο συμπέρασμα

56. Όπως κατέστη πρόδηλο, η εξέταση ρυθμίσεως όπως η ιταλική, υπό το πρίσμα της γενικής αρχής του δικαίου της Ένωσης περί ίσης μεταχειρίσεως, οδηγεί σε διαφορετικό συμπέρασμα ανάλογα με τον επιδιωκόμενο σκοπό της επίμαχης ρυθμίσεως.

57. Εάν τίθεται στο επίκεντρο η προστασία των καταναλωτών από την υπερβολική τηλεοπτική διαφήμιση, τα διαφορετικά όρια μέγιστης χρονικής διάρκειας μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων μεταξύ συνδρομητικής τηλεοράσεως και ιδιωτικής τηλεοράσεως ελεύθερης λήψεως συνάδουν προς την αρχή της ίσης μεταχειρίσεως. Αντιθέτως, εάν ο κύριος σκοπός συνίσταται στην εξασφάλιση υψηλότερων διαφημιστικών εσόδων για τους ιδιωτικούς τηλεοπτικούς οργανισμούς και επομένως στην αύξηση της χρηματοδοτήσεώς τους, η αρχή της ίσης μεταχειρίσεως απαγορεύει να προβλέπονται για αυτόν τον λόγο διαφορετικά όρια μέγιστης χρονικής διάρκειας μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων μεταξύ συνδρομητικής τηλεοράσεως και ιδιωτικής τηλεοράσεως ελεύθερης λήψεως.

58. Απόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξετάσει ποιος από τους δύο ενδεχόμενους νομοθετικούς σκοπούς προέχει στο άρθρο 38 του Decreto legislativo 177/2005 και κατόπιν τούτου να συναγάγει τα αναγκαία συμπεράσματα βάσει της γενικής αρχής της ίσης μεταχειρίσεως.

27 — Δέκατη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2010/13.

28 — Το συμπέρασμα θα μπορούσε να είναι διαφορετικό μόνον εάν ο αληθινός σκοπός του νομοθετικού μέτρου δεν συνίστατο στην ευνοϊκή μεταχείριση των ιδιωτικών οργανισμών που εκπέμπουν τηλεοπτικό πρόγραμμα ελεύθερης λήψεως, αλλά στην εξισορρόπηση ενδεχόμενης υφιστάμενης δυσμενούς θέσεως αυτών των οργανισμών έναντι άλλων τηλεοπτικών οργανισμών. Ωστόσο, δεν υπάρχουν στοιχεία ότι αυτό ισχύει στην προκειμένη υπόθεση.

Οι θεμελιώδεις ελευθερίες της ευρωπαϊκής εσωτερικής αγοράς

59. Στο πλαίσιο αυτού του πρώτου ερωτήματος, το Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio ζητεί από το Δικαστήριο διευκρινίσεις που αφορούν, πέραν της γενικής αρχής του δικαίου της Ένωσης περί ίσης μεταχειρίσεως, διάφορες θεμελιώδεις ελευθερίες της ευρωπαϊκής εσωτερικής αγοράς, όπως η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών (άρθρο 56 ΣΛΕΕ), η ελευθερία εγκαταστάσεως (άρθρο 49 ΣΛΕΕ) και η ελεύθερη κυκλοφορία κεφαλαίων (άρθρο 63, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ). Κατά το αιτούν δικαστήριο, η παραβίαση της αρχής της ίσης μεταχειρίσεως έχει ως αποτέλεσμα «κατ' ανάγκη» τον περιορισμό αυτών των ελευθεριών και τη στρέβλωση του ανταγωνισμού.

60. Οι εν λόγω διατάξεις του δικαίου που ρυθμίζει την εσωτερική αγορά απαγορεύουν, καταρχήν, κάθε εθνικό μέτρο το οποίο, ακόμη και αν εφαρμόζεται χωρίς διακρίσεις λόγω ιθαγενείας, δύναται να θίξει ή να καταστήσει λιγότερο ελκυστική την άσκηση των θεμελιωδών ελευθεριών που κατοχυρώνει η Συνθήκη [29]. Κανένας περιορισμός όμως δεν υφίσταται εάν οι επιπτώσεις ενός μέτρου είναι εξαιρετικά αβέβαιες και έμμεσες και, ως εκ τούτου, δεν μπορούν να θεωρηθούν ικανές να περιορίσουν τις ανωτέρω θεμελιώδεις ελευθερίες [30].

61. Όσον αφορά, καταρχάς, την ελευθερία εγκαταστάσεως και την ελεύθερη κυκλοφορία κεφαλαίων, δεν μπορεί να διαπιστωθεί ευχερώς κάποια σχέση μεταξύ αυτών των δύο θεμελιωδών ελευθεριών και των ορίων μέγιστης χρονικής διάρκειας μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων, όπως αυτά ισχύουν στην Ιταλία. Ασφαλώς, η μέγιστη χρονική διάρκεια μεταδόσεως για τη συνδρομητική τηλεόραση στην Ιταλία είναι μειωμένη σε σύγκριση προς την ιδιωτική τηλεόραση ελεύθερης λήψεως. Εντούτοις, οι επιπτώσεις αυτής της διαφοροποιήσεως του χρόνου μεταδόσεως διαφημιστικών μηνυμάτων –τουλάχιστον βάσει των πληροφοριακών στοιχείων που διαθέτει το Δικαστήριο– είναι εξαιρετικά αβέβαιες και έμμεσες και, επομένως, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι θα ήταν ικανές να ασκήσουν σοβαρή επιρροή σε ενδεχόμενες επενδυτικές αποφάσεις αλλοδαπών τηλεοπτικών οργανισμών ή αλλοδαπών επενδυτών στην ιταλική τηλεοπτική αγορά. Συνεπώς, δεν είναι δυνατόν να γίνει δεκτό ότι υφίσταται περιορισμός της ελευθερίας εγκαταστάσεως και της ελεύθερης κυκλοφορίας κεφαλαίων.

62. Αντιθέτως, κρατική ρύθμιση της μέγιστης χρονικής διάρκειας μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων, όπως η ισχύουσα στην Ιταλία, μπορεί να συνιστά περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, καθόσον περιορίζει τη δυνατότητα των ιταλικών τηλεοπτικών οργανισμών εν γένει και των οργανισμών συνδρομητικής τηλεοράσεως ειδικότερα να μεταδίδουν διαφήμιση προς όφελος των εγκατεστημένων σε άλλα κράτη μέλη διαφημιζομένων [31].

63. Κατά τη νομολογία [32], περιορισμός των θεμελιωδών ελευθεριών που κατοχυρώνονται στις Συνθήκες μπορεί να δικαιολογηθεί μόνον εάν εξυπηρετεί θεμιτό σκοπό, συμβατό με τη Συνθήκη, και εάν δικαιολογείται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος. Σε τέτοια περίπτωση, ο περιορισμός πρέπει να είναι, επίσης, πρόσφορος να εξασφαλίσει την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και να μη βαίνει πέραν αυτού που είναι αναγκαίο για την επίτευξή του.

29 — Βλ., ιδίως, αποφάσεις της 1ης Απριλίου 2008, C-212/06, Gouvernement de la Communauté française και Gouvernement wallon (Συλλογή 2008, σ. I-1683, σκέψη 45), και της 28ης Απριλίου 2009, C-518/06, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 2009, σ. I-3491, σκέψη 62).

30 — Απόφαση της 15ης Ιουνίου 2010, C-211/08, Επιτροπή κατά Ισπανίας (Συλλογή 2010, σ. I-5267, σκέψη 72).

31 — Αποφάσεις της 9ης Ιουλίου 1997, C-34/95 έως C-36/95, De Agostini και TV-Shop (Συλλογή 1997, σ. I-3843, σκέψη 50), και ARD (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 13, σκέψη 49)· ομοίως, αποφάσεις της 13ης Ιουλίου 2004, C-429/02, Bacardi France (Συλλογή 2004, σ. I-6613, σκέψη 35), και Corporación Dermoestética (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 13, σκέψη 33), όσον αφορά την απαγόρευση συγκεκριμένων ειδών τηλεοπτικής διαφημίσεως.

32 — Βλ., ιδίως, απόφαση της 18ης Δεκεμβρίου 2007, C-341/05, Laval un Partneri (Συλλογή 2007, σ. I-11767, σκέψη 101)· βλ., επίσης, απόφαση Επιτροπή κατά Ιταλίας (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 29, σκέψη 72).

64. Συναφώς, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι ίδιες σκέψεις οι οποίες επισημάνθηκαν ανωτέρω σε σχέση με τη γενική αρχή της ίσης μεταχειρίσεως. Επομένως, η ενδεχόμενη πρόθεση του νομοθέτη «να εξασφαλίσει υψηλότερα διαφημιστικά έσοδα στους οργανισμούς που εκπέμπουν τηλεοπτικό πρόγραμμα ελεύθερης λήψεως», δηλαδή μια αμιγώς οικονομική εκτίμηση, δεν είναι δυνατό να θεωρηθεί κατά κανόνα ως θεμιτός σκοπός ο οποίος θα μπορούσε να δικαιολογήσει περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στον τομέα της τηλεοπτικής διαφημίσεως [33]. Αντιθέτως, η προστασία των καταναλωτών ως τηλεθεατών κατά της υπερβολικής διαφημίσεως συνιστά, κατά γενική ομολογία, επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος, δυνάμενο να δικαιολογήσει τους περιορισμούς της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών [34]. Απόκειται αποκλειστικώς στο αιτούν δικαστήριο να κρίνει ποιον από αυτούς τους σκοπούς επιδιώκει ρύθμιση όπως η ιταλική.

65. Εάν το αιτούν δικαστήριο συναγάγει εν τέλει το συμπέρασμα, όπως και η AGCOM στην επίδικη απόφαση, ότι το άρθρο 38 του Decreto legislativo 177/2005 έχει ως σκοπό την προστασία των καταναλωτών ως τηλεθεατών κατά της υπερβολικής διαφημίσεως, πρέπει να εξετάσει αν ο περιορισμός της μέγιστης χρονικής διάρκειας μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων στο 14 % ανά ώρα για τη συνδρομητική τηλεόραση, που ίσχυε το έτος 2011, ήταν πρόσφορος και αναγκαίος για την επίτευξη αυτού του σκοπού.

66. Βάσει των πληροφοριακών στοιχείων τα οποία διαθέτει το Δικαστήριο στην προκειμένη διαδικασία, ο επίδικος περιορισμός της μέγιστης χρονικής διάρκειας μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων στη συνδρομητική τηλεόραση δεν αποκλείεται να είναι ανάλογος προς τον σκοπό της προστασίας των καταναλωτών. Ιδίως, από το γεγονός και μόνον ότι τα όρια μέγιστης χρονικής διάρκειας μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων διαφέρουν μεταξύ της συνδρομητικής τηλεοράσεως και της ιδιωτικής τηλεοράσεως ελεύθερης λήψεως δεν μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι ρύθμιση όπως η ιταλική θα ήταν ασυνεπής., Όπως άλλωστε επισημάνθηκε ήδη [35], η εν λόγω διαφορά στηρίζεται σε αντικειμενικά στοιχεία.

Β – *Δεύτερο προδικαστικό ερώτημα*

67. Με το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσία να διευκρινισθεί αν η διαφοροποίηση των ορίων μέγιστης χρονικής διάρκειας μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων, όπως την προβλέπει η ιταλική νομοθεσία, συνάδει προς την ελευθερία και την πολυφωνία των μέσων μαζικής ενημερώσεως, όταν προκαλεί στρέβλωση του ανταγωνισμού και ευνοεί τη δημιουργία ή την ανάπτυξη δεσπόζουσας θέσεως στην αγορά της τηλεοπτικής διαφημίσεως.

1. Επί του παραδεκτού

68. Η Επιτροπή και η RTI διατυπώνουν αμφιβολίες ως προς το παραδεκτό αυτού του προδικαστικού ερωτήματος. Φρονώ ότι οι εν λόγω αμφιβολίες είναι δικαιολογημένες.

69. Αντιθέτως προς την άποψη της RTI, το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα δεν μπορεί να απορριφθεί με την αιτιολογία ότι αφορά αποκλειστικώς το εθνικό δίκαιο. Συγκεκριμένα, η ελευθερία και η πολυφωνία των μέσων μαζικής ενημερώσεως αποτελεί και αρχή του δικαίου της Ένωσης, η οποία πλέον κατοχυρώνεται κυρίως στο άρθρο 11, παράγραφος 2, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Διά της υποβολής αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως, μπορεί να ζητηθεί, καταρχήν, από το Δικαστήριο να ερμηνεύσει αυτήν την αρχή.

33 — Βλ., ανωτέρω, σημεία 51 και 52 των παρουσών προτάσεων.

34 — Απόφαση ARD (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 13, σκέψη 50)· βλ., επίσης, αποφάσεις De Agostini και TV-Shop (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 31, σκέψη 53) και Mesopotamia Broadcast (προπαρατεθείσα στην υποσημείωση 17, σκέψεις 48 και 49).

35 — Βλ. σχετικά, ανωτέρω, ιδίως σημεία 40 και 41 των παρουσών προτάσεων.

70. Ωστόσο, όπως ορθώς επισημαίνει η Επιτροπή, κάθε αίτηση προδικαστικής αποφάσεως πρέπει να περιλαμβάνει έναν ελάχιστο αριθμό πληροφοριακών στοιχείων όσον αφορά τα πραγματικά περιστατικά της διαφοράς της κύριας δίκης, ώστε να καταστεί δυνατό οι μετέχοντες στη διαδικασία εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους και το Δικαστήριο να δώσει χρήσιμη απάντηση στα προδικαστικά ερωτήματα [36]. Τούτο ισχύει κατά μείζονα λόγο όταν το κριτήριο για την επίλυση της διαφοράς της κύριας δίκης συνίσταται στην εκτίμηση των ανταγωνιστικών σχέσεων μεταξύ επιχειρήσεων.

71. Στην προκειμένη περίπτωση, η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως περιέχει πολύ περιορισμένο αριθμό πληροφοριακών στοιχείων σχετικά με τις οικείες αγορές και τις συνθήκες λειτουργίας τους με αποτέλεσμα να μην μπορεί το Δικαστήριο να δώσει χρήσιμη απάντηση στο δεύτερο προδικαστικό ερώτημα.

72. Συνεπώς, το Δικαστήριο θα έπρεπε να κρίνει ως απαράδεκτο το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα.

2. Εκτίμηση επί της ουσίας

73. Επικουρικώς παραθέτω τις ακόλουθες γενικές παρατηρήσεις επί του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος.

74. Η αρχή της ελευθερίας και της πολυφωνίας των μέσων μαζικής ενημερώσεως, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 11, παράγραφος 2, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων, έχει εξέχουσα σημασία σε μια δημοκρατική κοινωνία [37]. Η οδηγία 2010/13 σκοπεί επίσης στην αποτροπή περιορισμών της πολυμέρειας και της ελευθερίας των τηλεοπτικών μεταδόσεων [38].

75. Δεδομένης της σημασίας της τηλεοπτικής διαφημίσεως ως προς τη χρηματοδότηση της τηλεοπτικής δραστηριότητας, δεν μπορεί να αποκλεισθεί εκ προοιμίου το ενδεχόμενο στρεβλώσεως του ανταγωνισμού μεταξύ των τηλεοπτικών οργανισμών, όταν ορισμένοι εξ αυτών δεν μπορούν να εκμεταλλευτούν στον ίδιο βαθμό με τους υπολοίπους την εν λόγω πηγή χρηματοδοτήσεως λόγω ειδικών περιορισμών του χρόνου μεταδόσεως που τους έχουν επιβληθεί.

76. Εντούτοις, το αν τα διαφορετικά όρια μέγιστης χρονικής διάρκειας μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων προκαλούν όντως τέτοια στρέβλωση του ανταγωνισμού μεταξύ των διαφόρων ειδών τηλεοπτικών οργανισμών εξαρτάται από πολυάριθμους παράγοντες και κυρίως από τον βαθμό κατά τον οποίο οι εκάστοτε τηλεοπτικοί οργανισμοί στηρίζουν τη χρηματοδότησή τους στη διαφήμιση, καθώς και από τις λοιπές πηγές από τις οποίες μπορούν να αντλήσουν κατά περίπτωση χρηματοδότηση για το τηλεοπτικό τους πρόγραμμα.

77. Το γεγονός και μόνον ότι τηλεοπτικός οργανισμός κατέχει ιδιαιτέρως ισχυρή θέση στο πεδίο της εμπορικής εκμεταλλεύσεως του χρόνου μεταδόσεως για τηλεοπτική διαφήμιση δεν σημαίνει οπωσδήποτε ότι οι λοιποί τηλεοπτικοί οργανισμοί δεν θα μπορούσαν να τον ανταγωνιστούν αποτελεσματικώς ενώπιον των τηλεθεατών με τα εκάστοτε τηλεοπτικά τους προγράμματα.

78. Εξάλλου, κάθε μεταβολή των όρων του ανταγωνισμού μεταξύ τηλεοπτικών οργανισμών δεν συνεπάγεται κατ' ανάγκη περιορισμό της ελευθερίας και της πολυφωνίας των μέσων μαζικής ενημερώσεως.

36 — Αποφάσεις της 26ης Ιανουαρίου 1993, C-320/90 έως C-322/90, Telemarsicabruzzo κ.λπ. (Συλλογή 1993, σ. I-393, σκέψεις 6 και 7), της 17ης Φεβρουαρίου 2005, C-134/03, Viacom Outdoor (Συλλογή 2005, σ. I-1167, σκέψεις 22 και 25 έως 32), και της 31ης Ιανουαρίου 2008, C-380/05, Centro Europa 7 (Συλλογή 2008, σ. I-349, σκέψεις 57 και 58).

37 — Συναφώς, απόφαση της 22ας Ιανουαρίου 2013, C-283/11, Sky Österreich (σκέψη 52).

38 — Όγδοη αιτιολογική σκέψη της οδηγίας 2010/13.

79. Το άρθρο 11, παράγραφος 2, του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων όμως αποκλείει εθνική ρύθμιση της τηλεοπτικής δραστηριότητας η οποία δύναται να προκαλέσει σημαντική στρέβλωση του ανταγωνισμού μεταξύ τηλεοπτικών οργανισμών και κατ' αυτόν τον τρόπο να δημιουργήσει σοβαρό κίνδυνο περιορισμού της ελευθερίας και πολυφωνίας των μέσων μαζικής ενημερώσεως.

VI – Συμπέρασμα

80. Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, προτείνω στο Δικαστήριο να δώσει τις ακόλουθες απαντήσεις στα ερωτήματα που υπέβαλε το Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio:

1) Εθνική ρύθμιση η οποία θεσπίζει μέγιστη χρονική διάρκεια μεταδόσεως τηλεοπτικών διαφημιστικών μηνυμάτων κατώτερη του προβλεπόμενου στο άρθρο 23, παράγραφος 1, της οδηγίας 2010/13/ΕΕ ορίου του 20 % ανά ωρολογιακή ώρα και μειωμένη για τη συνδρομητική τηλεόραση σε σύγκριση προς την ιδιωτική τηλεόραση ελεύθερης λήψεως

   — δεν συνάδει προς το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας σε συνδυασμό με τη γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης περί ίσης μεταχειρίσεως και με το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, εάν έχει ως σκοπό να εξασφαλίσει υψηλότερα διαφημιστικά έσοδα στους οργανισμούς που εκπέμπουν τηλεοπτικό πρόγραμμα ελεύθερης λήψεως, μολονότι δεν υφίσταται κανένα πρόδηλο ανταγωνιστικό μειονέκτημα εις βάρος αυτών των οργανισμών,

   — συνάδει προς το άρθρο 4, παράγραφος 1, της οδηγίας σε συνδυασμό με τη γενική αρχή του δικαίου της Ένωσης περί ίσης μεταχειρίσεως και με το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, εάν έχει ως σκοπό να προστατεύσει κατά τρόπο σύμφωνο προς την αρχή της αναλογικότητας τους καταναλωτές ως τηλεθεατές από την υπέρμετρη επιβάρυνση της τηλεοπτικής διαφημίσεως.

   Απόκειται στο εθνικό δικαστήριο να κρίνει ποιον εξ αυτών των δύο σκοπών επιδιώκει η εθνική ρύθμιση και, σε περίπτωση που επιδιώκονται αμφότεροι οι εν λόγω σκοποί, ποιος εξ αυτών προέχει.

2) Τα άρθρα 49 ΣΛΕΕ και 63, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ δεν αποκλείουν τέτοια ρύθμιση.