CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
JULIANE KOKOTT
prezentate la 16 mai 2013 [1]

Cauza C-234/12

Sky Italia s.r.l.

[cerere de decizie preliminară formulată de Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Italia)]

„Directiva 2010/13/UE — Servicii mass-media audiovizuale — Limitarea timpului de emisie consacrat publicității televizate — Dispoziții de drept intern mai stricte pentru stațiile de emisie cu plată decât pentru stațiile de emisie cu acces liber — Principiul general al egalității de tratament prevăzut de dreptul Uniunii — Libertățile fundamentale ale pieței interne europene — Libertatea și pluralismul mass-media”

I – Introducere

1. Pe majoritatea ecranelor televizoarelor europene apare publicitate la intervale mai mult sau mai puțin regulate. Această publicitate televizată, considerată de telespectatori, în majoritatea cazurilor, o întrerupere iritantă a programului, a devenit de mult un factor economic care nu trebuie subestimat și care reprezintă o importantă sursă de venituri pentru stațiile de emisie. Prin urmare, nu este surprinzător că publicitatea televizată este în mod constant generatoare de litigii.

2. Pentru a proteja în mod adecvat interesele telespectatorilor și pentru a crea condiții de concurență cât mai uniforme posibil pentru toți emițătorii stabiliți în Europa, dreptul Uniunii prevede un timp de emisie maxim de 20 % pe oră pentru transmiterea de publicitate televizată. Acest regim este cuprins în Directiva serviciilor mass-media audiovizuale (Directiva 2010/13/UE) [2], care a înlocuit vechea Directivă „Televiziune fără frontiere” (Directiva 89/552/CEE) [3].

3. În cadrul limitelor stabilite de dreptul Uniunii sunt permise norme naționale mai stricte privind publicitatea televizată. Italia a făcut uz de această posibilitate, impunând un timp maxim consacrat publicității televizate diferit pentru stațiile de emisie cu plată față de cel stabilit pentru stațiile de emisie cu acces liber. Astfel, în anul 2011, stațiile de emisie cu plată italiene puteau să emită publicitate într-o proporție de cel mult 14 % dintr-un interval de o oră, în timp ce pentru stațiile de emisie cu acces liber era prevăzută o proporție de 18 %.

1 — Limba originală: germana.

2 — Directiva 2010/13/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 10 martie 2010 privind coordonarea anumitor dispoziții stabilite prin acte cu putere de lege sau acte administrative în cadrul statelor membre cu privire la furnizarea de servicii mass-media audiovizuale (Directiva serviciilor mass-media audiovizuale) (*JO L 95, p. 1*).

3 — Directiva 89/552/CEE a Consiliului din 3 octombrie 1989 privind coordonarea anumitor acte cu putere de lege și acte administrative ale statelor membre cu privire la desfășurarea activităților de difuzare a programelor de televiziune (JO L 298, p. 23, Ediție specială, 06/vol. 1, p. 215). Această directivă a fost înlocuită cu Directiva 2010/13, începând cu data de 5 mai 2010.

4. Atunci când, în cursul unei seri, una dintre stațiile de emisie cu plată ale Sky Italia a transmis mai multă publicitate televizată decât era permis conform dreptului național, autoritatea de supraveghere competentă i-a aplicat acestei întreprinderi o amendă. Sky Italia a formulat o acțiune în justiție împotriva sancțiunii respective, invocând în special incompatibilitatea normei italiene cu dreptul Uniunii. În procedura principală este de asemenea parte întreprinderea Reti Televisive Italiane (RTI), care aparține concernului Mediaset și care este cea mai mare stație de emisie privată cu acces liber din Italia.

5. Părțile din procedura principală au opinii divergente în special cu privire la aspectul dacă limitele diferite ale timpului maxim de emisie consacrat publicității televizate sunt compatibile cu principiul general al egalității de tratament prevăzut de dreptul Uniunii și dacă acestea sunt de natură să aducă atingere libertății și pluralismului mass-media.

II – Cadrul juridic

A – *Dreptul Uniunii*

6. În prezenta speță, cadrul dreptului Uniunii este constituit, la nivelul dreptului derivat, de Directiva 2010/13, care prevede, la articolul 23 alineatul (1) din capitolul VII, intitulat „Publicitatea televizată și teleshoppingul”, următoarele:

„Proporția de spoturi publicitare televizate și spoturi de teleshopping dintr-un interval de o oră nu poate depăși 20 %.”

7. În plus, este relevant articolul 4 alineatul (1), care face parte din capitolul II, intitulat „Dispoziții generale”, din Directiva 2010/13:

„Statele membre își păstrează libertatea de a solicita furnizorilor de servicii mass-media aflați sub jurisdicția lor să respecte norme mai detaliate sau mai stricte în domeniile coordonate de prezenta directivă, cu condiția ca normele respective să fie conforme cu legislația Uniunii”.

8. De asemenea, trebuie să se evidențieze considerentele (8), (10), (41), (83) și (87) ale Directivei 2010/13, care au următorul cuprins:

„[…]

(8) Este esențial ca statele membre să asigure prevenirea oricărui act care s-ar putea dovedi potrivnic liberei circulații a programelor de televiziune și liberului comerț cu programe de televiziune sau care ar putea promova crearea de poziții dominante care să creeze restricții impuse pluralismului și libertății informației televizate, precum și întregului sector informațional.

[…]

(10) […] Având în vedere importanța unui mediu concurențial echitabil și a unei piețe europene veritabile a serviciilor mass-media audiovizuale, ar trebui respectate principiile de bază ale pieței comune, precum libera concurență și tratamentul echitabil, pentru asigurarea transparenței și previzibilității pe piețele serviciilor mass-media audiovizuale și pentru a reduce barierele la intrarea pe piață.

[…]

(41) Statele membre ar trebui să poată să aplice norme mai detaliate sau mai stricte în domeniile coordonate prin prezenta directivă în cazul furnizorilor de servicii mass-media aflați sub jurisdicția acestora, asigurându-se în același timp că normele respective sunt coerente cu principiile generale ale dreptului Uniunii. […]

[…]

(83) Pentru a asigura protecția completă și eficientă a intereselor consumatorilor în calitatea lor de public de televiziune, este esențial ca publicitatea prin televiziune să se conformeze unui set de reglementări și standarde minime și ca statele membre să își poată rezerva dreptul de a stabili reglementări mai detaliate sau mai stricte, iar în anumite împrejurări să stabilească condiții diferite pentru posturile de televiziune aflate sub jurisdicția lor.

[…]

(87) O limită de 20 % ar trebui prevăzută pentru spoturile publicitare și de teleshopping pe oră, care se aplică și în perioada de audiență maximă. […]

[…]”

B – *Dreptul național*

9. Dreptul italian relevant este Decreto legislativo [4] nr. 177 al Președintelui Republicii din 31 iulie 2005 (denumit în continuare „Decretul legislativ 177/2005”) referitor la Textul unic privind serviciile mass-media audiovizuale și radiofonice [5], al cărui articol 38 (intitulat „Timpul maxim de emisie”), în versiunea modificată intrată în vigoare la 30 martie 2010 [6], are, în esență, următorul cuprins:

„(1) Transmiterea de mesaje publicitare de către concesionarul serviciului public general de radiodifuziune și de televiziune nu poate depăși 4 % din timpul săptămânal alocat programelor și 12 % din fiecare oră; eventuala depășire, care se va încadra, în orice caz, în limita de 2 % dintr-o oră, trebuie compensată printr-o reducere în ora precedentă sau în ora următoare.

(2) Transmiterea de spoturi publicitare televizate de către stațiile de emisie cu acces liber, inclusiv analogice, la nivel național, altele decât concesionarul serviciului public general de radiodifuziune și de televiziune, nu poate depăși 15 % din timpul zilnic alocat programelor și 18 % dintr-o anumită oră; eventuala depășire, care se va încadra, în orice caz, în limita de 2 % dintr-o oră, trebuie compensată printr-o reducere în ora precedentă sau în ora următoare. […]

[…]

(5) Transmiterea de spoturi publicitare televizate de către stațiile de emisie cu plată, inclusiv analogice, nu poate depăși 16 % în anul 2010, 14 % în anul 2011 și, începând cu anul 2012, 12 % dintr-o anumită oră; eventuala depășire, care se va încadra, în orice caz, în limita de 2 % dintr-o oră, trebuie compensată printr-o reducere în ora precedentă sau în ora următoare.

[…]”

4 — Decret legislativ.

5 — GURI nr. 208 din 7 septembrie 2005, suplimentul ordinar nr. 150.

6 — Noua versiune a fost adoptată prin articolul 12 din Decretul legislativ nr. 44 din 15 martie 2010 (GURI nr. 73 din 29 martie 2010), care este denumit și „Decretul Romani”.

III – Situația de fapt și procedura principală

10. Prin decizia nr. 233/11/CSP din 13 septembrie 2011, Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni italiană (denumită în continuare „AGCOM”)[7] a aplicat societății de radio-televiziune Sky Italia s.r.l. o amendă în cuantum de 10 329 euro pentru încălcarea timpului maxim de emisie consacrat publicității televizate[8].

11. Potrivit constatărilor AGCOM, la 5 martie 2011, între orele 21.00 și 22.00, Sky Italia a transmis, prin intermediul stației sale de emisie cu plată, Sky Sport 1, un total de 24 de spoturi publicitare televizate a căror durată totală a fost de 10 minute și 4 secunde, adică peste 16 % din timpul de emisie orar. Astfel, a fost depășit cu mai mult de două procente timpul maxim de emisie permis pentru transmiterea de publicitate televizată, care, la acea dată, era de 14 % pe oră, în conformitate cu articolul 38 alineatul 5 din Decretul legislativ 177/2005.

12. Sky Italia a introdus o acțiune împotriva deciziei în litigiu la Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio[9]. În esență, Sky Italia invocă faptul că această decizie este nelegală, întrucât temeiul său juridic, în speță articolul 38 alineatul 5 din Decretul legislativ 177/2005, este contrar dreptului Uniunii[10].

IV – Cererea de decizie preliminară și procedura în fața Curții

13. Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio[11] are îndoieli cu privire la compatibilitatea dreptului intern cu dreptul Uniunii. În consecință, prin decizia din 7 martie 2012, instanța de trimitere a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 4 din Directiva 2010/13/UE, principiul general al egalității și dispozițiile din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene în materie de liberă circulație a serviciilor, de drept de stabilire și de liberă circulație a capitalurilor trebuie interpretate în sensul că se opun reglementării de la articolul 38 alineatul 5 din Decretul legislativ nr. 177/2005, care prevede limite orare mai reduse ale timpului consacrat publicității pentru stațiile de emisie cu plată față de cele stabilite pentru stațiile de emisie cu acces liber?

2) Articolul 11 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, interpretat în lumina articolului 10 din Convenția europeană pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale și a jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, și în special principiul pluralismului informației se opun reglementării de la articolul 38 alineatul 5 din Decretul legislativ nr. 177/2005, care prevede limite orare mai reduse ale timpului consacrat publicității pentru stațiile de emisie cu plată față de cele stabilite pentru stațiile de emisie cu acces liber, introducând o denaturare a concurenței și favorizând crearea sau consolidarea unor poziții dominante pe piața publicității televizate?”

14. În cadrul procedurii în fața Curții, au prezentat observații scrise și orale Sky Italia, RTI, guvernul italian și Comisia Europeană. Ședința a avut loc la 10 aprilie 2013.

7 — Autoritatea de Supraveghere a Comunicațiilor.

8 — Denumită în continuare și „decizia în litigiu”.

9 — Tribunalul Administrativ pentru regiunea Lazio.

10 — În plus, Sky Italia invocă încălcări ale dreptului național, care sunt însă lipsite de relevanță pentru răspunsul la prezenta cerere de decizie preliminară.

11 — Denumită în continuare și „instanța de trimitere”.

V – Apreciere

15. Ambele întrebări preliminare adresate de Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio urmăresc să clarifice aspectul dacă dreptul Uniunii se opune posibilității ca statele membre să prevadă în dreptul național timpi maximi de emisie diferiți consacrați publicității televizate, după cum această publicitate este transmisă la stațiile de emisie cu plată sau la stațiile de emisie cu acces liber [12]. În timp ce prima întrebare privește analizarea acestei probleme din perspectiva egalității de tratament a stațiilor de emisie și în raport cu libertățile fundamentale ale pieței interne europene, cea de a doua întrebare se concentrează pe aspectul libertății și pluralismului mass-media.

16. În cadrul ambelor întrebări, ne vom limita la examinarea raportului dintre stațiile de emisie cu plată și cele cu acces liber. În schimb, pentru a răspunde la întrebările din prezenta cerere de decizie preliminară, nu este relevantă situația specială a stațiilor de emisie publice.

A – *Prima întrebare preliminară*

17. Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă timpii maximi de emisie diferiți consacrați publicității televizate, astfel cum sunt prevăzuți în dreptul italian, sunt compatibili cu articolul 4 din Directiva 2010/13, cu principiul egalității de tratament și cu diversele libertăți fundamentale ale pieței interne europene.

1. Admisibilitate

18. RTI își exprimă sub două aspecte îndoielile cu privire la admisibilitatea acestei prime întrebări preliminare.

19. În primul rând, în opinia RTI, nu se poate pune *a priori* problema compatibilității normei italiene în litigiu cu articolul 4 din Directiva 2010/13 și cu principiul general al egalității de tratament din dreptul Uniunii, având în vedere că, prin intermediul articolului 38 din Decretul legislativ 177/2005, Italia s-a prevalat doar de posibilitatea acordată de a adopta dispoziții naționale mai stricte privind publicitatea televizată. În acest context, RTI se referă la o „marjă de apreciere discreționară” în limitele căreia acționează statul italian.

20. Acest argument nu este convingător. Articolul 4 alineatul (1) din Directiva 2010/13 definește o marjă pe care o acordă dreptul Uniunii legiuitorului național pentru adoptarea unor eventuale norme naționale mai stricte. În cazul în care, precum în speță, o instanță națională consideră că este confruntată cu problema dacă dreptul național se menține în limitele marjei prevăzute la articolul 4 alineatul (1) din Directiva 2010/13 sau depășește aceste limite, o trimitere preliminară adresată Curții în vederea interpretării dispoziției respective a directivei este pertinentă.

21. De asemenea, în același context, se poate adresa Curții și o întrebare privind principiul general al egalității de tratament prevăzut de dreptul Uniunii.

12 — Pentru simplitate, ne vom referi în continuare numai la „timpi maximi de emisie diferiți pentru publicitatea televizată”.

22. Pe de o parte, acest aspect rezultă deja din modul de redactare a articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2010/13, potrivit căruia statele membre au posibilitatea de a adopta norme mai stricte numai „cu condiția ca normele respective să fie conforme cu legislația Uniunii”. Cerințele dreptului Uniunii cu care dispozițiile naționale trebuie să fie conforme în temeiul articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2010/13 includ, pe lângă libertățile fundamentale ale pieței interne europene [13], și principiile generale ale dreptului Uniunii [14], printre care figurează, nu în ultimul rând, principiul egalității de tratament [15].

23. Pe de altă parte, stabilirea unor timpi maximi de emisie diferiți pentru transmiterea de publicitate televizată este o parte componentă a punerii în aplicare a dreptului Uniunii în sensul articolului 51 alineatul (1) din Carta drepturilor fundamentale. Directiva 2010/13 impune astfel statelor membre să stabilească asemenea timpi maximi de emisie în limita prevăzută de dreptul Uniunii, de până la 20 % dintr-un interval de o oră. În cazul în care un legiuitor național adoptă măsuri pentru transpunerea acestei obligații, astfel cum s-a procedat în dreptul italian prin stabilirea timpului maxim de emisie de 14 % pentru publicitate transmisă de stațiile de emisie cu plată (pentru anul 2011), legiuitorul trebuie să respecte drepturile fundamentale ale Uniunii, inclusiv principiul general al egalității de tratament prevăzut de dreptul Uniunii.

24. În doilea rând, RTI critică faptul că instanța de trimitere a argumentat doar într-o mică măsură prima întrebare preliminară privind posibila atingere adusă libertăților fundamentale ale pieței interne europene.

25. Totuși, nici acest motiv nu poate fi primit. Trebuie să se admită, într-adevăr, că, astfel cum susține RTI, argumentația privind libertățile fundamentale din decizia de trimitere este extrem de lapidară. Cu toate acestea, din decizia de trimitere rezultă suficient de clar că instanța de trimitere consideră că s-a adus atingere libertăților fundamentale pentru aceleași motive ca în cazul atingerii aduse principiului general al egalității de tratament. Împrejurarea dacă această situație se regăsește în speță nu reprezintă o problemă legată de admisibilitatea cererii de decizie preliminară, ci se referă la aprecierea pe fond a întrebării preliminare.

26. Prin urmare, având în vedere cele ce precedă, prima întrebare preliminară este admisibilă.

2. Apreciere pe fond

27. În conformitate cu articolul 23 alineatul (1) din Directiva 2010/13, proporția de spoturi publicitare televizate dintr-un interval de o oră nu poate depăși 20 %. Considerentul (87) al directivei precizează că limita respectivă este valabilă și pentru perioada de audiență maximă. Prin aceasta se urmărește să se asigure o protejare echilibrată a intereselor financiare ale posturilor de emisie și ale persoanelor care își fac publicitate, pe de o parte, și a intereselor titularilor de drepturi, respectiv autorii și creatorii, precum și a consumatorilor în calitatea lor de public de televiziune, pe de altă parte [16].

13 — În acest sens, a se vedea considerentul (10) al Directivei 2010/13: „[…] ar trebui respectate principiile de bază ale pieței comune, precum libera concurență și tratamentul echitabil […]”; a se vedea de asemenea, în special în legătură cu libertățile fundamentale, Hotărârea Curții din 28 octombrie 1999, ARD (C-6/98, Rec., p. I-7599, punctul 49), și Hotărârea din 17 iulie 2008, Corporación Dermoestética (C-500/06, Rep., p. I-5785, punctul 31).

14 — Considerentul (41) al Directivei 2010/13.

15 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 12 decembrie 2002, Rodríguez Caballero (C-442/00, Rec., p. I-11915, punctele 31 și 32), Hotărârea din 11 iulie 2006, Chacón Navas (C-13/05, Rec., p. I-6467, punctul 56), și Hotărârea din 7 septembrie 2006, Cordero Alonso (C-81/05, Rec., p. I-7569, punctele 35 și 41).

16 — A se vedea Hotărârea din 23 octombrie 2003, RTL Television (C-245/01, Rec., p. I-12489, punctul 62), și Hotărârea din 24 noiembrie 2011, Comisia/Spania (C-281/09, Rep., p. I-11811, punctul 44), ambele pronunțate în legătură cu articolul 18 alineatul (1) din Directiva 89/552, care corespunde în prezent articolului 23 alineatul (1) din Directiva 2010/13.

28. În plus, din articolul 4 alineatul (1) din Directiva 2010/13 reiese că statele membre pot să facă derogări de la acest timp maxim de emisie consacrat publicității televizate în sensul reducerii lui, prevăzând ca furnizorii de servicii mass-media aflați sub jurisdicția lor să emită mai puțin de 20 % publicitate televizată într-un interval de o oră.

29. Contrar opiniei Sky Italia, articolul 4 alineatul (1) nu instituie o derogare care trebuie să fie interpretată în sens strict, ci reprezintă o dispoziție generală care este caracteristică pentru Directiva 2010/13 în totalitatea acesteia, ceea ce reiese deja din inserarea sa în capitolul II din directivă (intitulat „Dispoziții generale"). Articolul 4 alineatul (1) din Directiva 2010/13 reflectă în definitiv faptul că reglementarea serviciilor mass-media audiovizuale are, în dreptul Uniunii, numai caracterul unei armonizări minime [17]. Nu în ultimul rând, acest aspect este confirmat în preambulul Directivei 2010/13, în special în considerentele (41) și (83) ale acesteia.

30. Spre deosebire de argumentul invocat de Sky Italia, din Directiva 2010/13 nu rezultă o interdicție generală a regimurilor naționale diferențiate privind timpul maxim de emisie consacrat publicității televizate, în care se face distincție între diferitele categorii de stații de emisie. Astfel, articolul 4 alineatul (1) din această directivă permite în mod expres statelor membre să adopte norme nu numai *mai stricte*, ci și *mai detaliate* pentru furnizorii de servicii mass-media aflați sub jurisdicția acestora. Și mai clar este considerentul (83) al directivei, relevant pentru interpretarea articolului 4 alineatul (1), conform căruia, în special în privința publicității prin televiziune, statele membre își pot rezerva dreptul ca, „în anumite împrejurări, să stabilească condiții diferite pentru stațiile de emisie aflate sub jurisdicția lor" [18].

31. În aceste condiții, nu se poate presupune că Directiva 2010/13 exclude în mod categoric timpi maximi de emisie pentru publicitatea televizată diferențiați în funcție tipul stației de emisie.

32. Cu toate acestea, rămâne să se examineze problema dacă o normă precum cea italiană, prevăzută la articolul 38 din Decretul legislativ 177/2005, este compatibilă cu restul dreptului Uniunii, astfel cum se prevede în mod expres în ultima teză a articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2010/13. Instanța de trimitere are îndoieli serioase cu privire la compatibilitatea normei italiene cu principiul general al egalității de tratament din dreptul Uniunii [a se vedea în acest sens secțiunea a) de mai jos], precum și cu diversele libertăți fundamentale ale pieței interne [a se vedea în acest sens secțiunea b) de mai jos].

a) Principiul general al egalității de tratament din dreptul Uniunii

33. Principiul egalității de tratament constituie un principiu general al dreptului Uniunii consacrat la articolele 20 și 21 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene [19] și care a dobândit astfel rangul de drept fundamental al Uniunii.

34. Potrivit unei jurisprudențe constante, acest principiu impune ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv [20].

17 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 9 februarie 1995, Leclerc-Siplec (C-412/93, Rec., p. I-179, punctele 29 și 44), Hotărârea din 5 martie 2009, UTECA (C-222/07, Rep., p. I-1407, punctul 19), și Hotărârea din 22 septembrie 2011, Mesopotamia Broadcast (C-244/10 și C-245/10, Rep., p. I-8777, punctul 17), pronunțate de Curte în legătură cu Directiva 89/552.

18 — A se vedea și Hotărârea din 9 iunie 2011, Eleftheri tileorasi și Giannikos (C-52/10, Rep., p. I-4973, punctul 35), pronunțată în legătură cu Directiva 89/552.

19 — A se vedea Hotărârea din 14 septembrie 2010, Akzo Nobel Chemicals și Akcros Chemicals/Comisia („Akzo Nobel", C-550/07 P., Rep., p. I-8301, punctul 54); a se vedea în plus Hotărârea din 19 octombrie 1977, Ruckdeschel și alții (117/76 și 16/77, Rec., p. 1753, punctul 7), și Hotărârea din 12 septembrie 2006, Eman și Sevinger (C-300/04, Rec., p. I-8055, punctul 57).

20 — A se vedea Hotărârea din 10 ianuarie 2006, IATA și ELFAA (C-344/04, Rec., p. I-403, punctul 95), Hotărârea din 16 decembrie 2008, Arcelor Atlantique și Lorraine și alții („Arcelor", C-127/07, Rep., p. I-9895, punctul 23), și Hotărârea Akzo Nobel (citată la nota de subsol 19, punctul 55).

35. Elementele care definesc diferite situații și, astfel, caracterul comparabil al acestora trebuie să fie determinate și evaluate în special în funcție de obiectul și de finalitatea actului comunitar care instituie distincția în cauză [21]. În plus, este necesar să se aibă în vedere principiile și obiectivele domeniului în care se încadrează dispoziția în cauză [22].

36. Așadar, luând în considerare obiectivele articolului 38 din Decretul legislativ 177/2005, trebuie să se examineze dacă diferența de tratament aplicată de legiuitorul italian între stațiile de emisie cu plată și stațiile de emisie cu acces liber în privința timpului maxim consacrat publicității televizate se întemeiază pe deosebiri între stațiile de emisie și programele de televiziune transmise de acestea sau – în cazul în care situația în speță este diferită – dacă există o justificare obiectivă pentru această diferență de tratament.

37. După cum se poate constata, Decretul legislativ 177/2005 nu oferă în sine nicio informație clară cu privire la obiectivele urmărite prin intermediul articolului 38 din acesta. Totuși, este posibil să rezulte indicii cu privire la obiectivele urmărite din contextul general al adoptării unei dispoziții [23].

38. Instanța de trimitere precizează că reglementarea cuprinsă la articolul 38 al Decretului legislativ 177/2005 are două finalități: pe de o parte, protecția consumatorului [a se vedea secțiunea i) de mai jos], pe care AGCOM o evidențiază în mod special în decizia în litigiu, și, pe de altă parte, o posibilă favorizare intenționată a stațiilor de emisie cu acces liber față de stațiile de emisie cu plată [a se vedea secțiunea ii) de mai jos]. Așadar, trebuie să se examineze din aceste două puncte de vedere aspectul dacă stațiile de emisie cu plată și cele cu acces liber se află în situații comparabile și dacă diferența de tratament rezultată în temeiul unei norme precum cea italiană reprezintă o atingere adusă principiului general al egalității de tratament consacrat de dreptul Uniunii.

i) Cu privire la principiul egalității de tratament în raport cu protecția consumatorului

39. Protecția consumatorilor, în calitate de public de televiziune, împotriva publicității excesive constituie un aspect esențial al obiectivului Directivei serviciilor mass-media audiovizuale, la fel cum era și anterior, în cadrul Directivei „Televiziune fără frontiere” [24].

40. Astfel cum au arătat în mod corect în special guvernul italian și RTI, echilibrul care trebuie găsit prin punerea în balanță a intereselor consumatorilor, pe de o parte, și a celor ale stațiilor de emisie și ale persoanelor care își fac publicitate, pe de altă parte, este diferit pentru stațiile de emisie cu plată față de stațiile de emisie cu acces liber. Astfel, stațiile de emisie cu plată oferă în general telespectatorilor programe specifice, în special anumite filme, emisiuni de divertisment și transmisii de evenimente sportive, care nu sunt disponibile sau nu sunt disponibile în același mod la stațiile de emisie cu acces liber. Pentru recepționarea acestor stații cu emisie plătită, telespectatorul a plătit deja o remunerație contractuală respectivei stații de emisie, în cadrul abonamentului său individual. Așadar, telespectatorul se poate aștepta în mod rezonabil să fie confruntat cu mult mai puțină publicitate în cazul stațiilor de emisie cu plată față de stațiile de emisie private cu acces liber, pentru a căror recepționare nu trebuie să plătească de regulă nicio remunerație specială și a căror sursă de finanțare preponderentă – sau chiar unică – este reprezentată de publicitate.

21 — A se vedea Hotărârea Arcelor (citată la nota de subsol 20, punctul 25), Hotărârea din 17 martie 2011, AJD Tuna (C-221/09, Rep., p. I-1655, punctul 93), și Hotărârea din 12 mai 2011, Luxemburg/Parlamentul European și Consiliul (C-176/09, Rep., p. I-3727, punctul 32).

22 — A se vedea în acest sens Hotărârea Arcelor (citată la nota de subsol 20, punctul 26) și Hotărârea Luxemburg/Parlamentul European și Consiliul (citată la nota de subsol 21, punctul 32).

23 — A se vedea în acest sens Hotărârea din 16 octombrie 2007, Palacios de la Villa (C-411/05, Rep., p. I-8531, punctele 56 și 57), Hotărârea din 5 martie 2009, Age Concern England (C-388/07, Rep., p. I-1569, punctele 44 și 45), și Hotărârea din 12 ianuarie 2010, Petersen (C-341/08, Rep., p. I-47, punctele 39 și 40).

24 — Hotărârea RTL Television (citată la nota de subsol 16, punctele 64 și 70) și Hotărârea din 18 octombrie 2007, Österreichischer Rundfunk (C-195/06, Rep., p. I-8817, punctul 27).

41. Această deosebire obiectivă dintre stațiile de emisie cu plată și cele cu acces liber poate constitui în mod legitim în dreptul național temeiul unei reglementări care prevede distincții în privința timpului maxim de emisie consacrat publicității televizate.

42. Sky Italia și Comisia obiectează, într-adevăr, că nu ar fi necesară o astfel de protecție specială împotriva publicității excesive pentru telespectatorii stațiilor de emisie cu plată. În opinia Comisiei, în cazul în care respectivii telespectatori sunt deranjați de publicitatea transmisă de stațiile de emisie cu plată, aceștia își pot proteja singuri interesele în mod corespunzător, refuzând un abonament la respectiva stație de emisie cu plată sau încetând relația contractuală existentă.

43. Totuși, o asemenea obiecție nu este întemeiată în speță. Astfel, rămâne la aprecierea statelor membre dacă și în ce măsură acestea se limitează la simplul joc al cererii și ofertei sau adoptă, pentru motive legate de protecția consumatorilor, măsuri suplimentare care depășesc cadrul armonizării minime consacrate prin Directiva 2010/13. În această privință, fiecărui stat membru îi revine obligația de a stabili nivelul de protecție a consumatorilor pe care intenționează să îl asigure pe teritoriul său și este firesc ca acest nivel să fie diferit de la un stat membru la altul [25].

44. În cazul în care un stat membru decide, în temeiul articolului 4 alineatul (1) din Directiva 2010/13, să adopte timpi maximi de emisie mai stricți decât limita de 20 % prevăzută de legiuitorul Uniunii, în vederea protecției consumatorilor, în calitate de public de televiziune, acest stat membru poate să țină seama de interesele diferite ale anumitor grupuri de telespectatori.

45. În acest context, este lipsit de importanță faptul că este posibil ca telespectatorii stațiilor de emisie cu plată să reprezinte numai o minoritate în rândul telespectatorilor, întrucât prezintă relevanță numai nevoia de protecție a respectivilor telespectatori în calitate de consumatori, indiferent dacă aceștia constituie, din punct de vedere numeric, un grup mare sau mic, o minoritate sau o majoritate.

46. Așadar, având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă – din perspectiva protecției consumatorilor – publicitatea televizată transmisă la stațiile de emisie cu plată și publicitatea televizată transmisă la stațiile de emisie private cu acces liber reprezintă situații diferite. Împrejurarea că sunt prevăzute norme diferite pentru astfel de situații diferite, în scopul protecției consumatorilor, nu este contrară principiului egalității de tratament, ci conformă cu acesta.

ii) Cu privire la principiul egalității de tratament în ceea ce privește o eventuală favorizare a stațiilor de emisie private cu acces liber

47. Trebuie să se examineze în continuare aspectul dacă principiul general al egalității de tratament consacrat în dreptul Uniunii este respectat și în ceea ce privește al doilea obiectiv al reglementării italiene. Acest obiectiv, pe care instanța de trimitere îl denumește în câteva rânduri chiar „obiectivul principal al dispozițiilor naționale respective”, trebuie să fie „acela de a garanta stațiilor de emisie cu acces liber venituri mai mari din publicitate”.

48. Trebuie să se menționeze mai întâi că vânzarea timpului de emisie consacrat publicității televizate se desfășoară pe o piață distinctă. Trebuie să se facă deosebire între această piață și piața consumatorilor finali, pe care se transmit în final aceste programe de televiziune. Așadar, din simpla împrejurare că pe piața consumatorilor finali este posibil, din perspectiva telespectatorilor, să existe

25 — În acest sens – în domeniul libertăților fundamentale – a se vedea Hotărârea din 10 mai 1995, Alpine Investments (C-384/93, Rec., p. I-1141, punctele 27 și 51), și Hotărârea din 8 septembrie 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional și Bwin International (C-42/07, Rep., p. I-7633, punctul 58).

deosebiri obiective între stațiile de emisie [26] nu se poate deduce în mod automat concluzia că astfel de deosebiri există și pe piața din amonte, cea a comercializării timpului de emisie consacrat publicității televizate. Dimpotrivă, în speță nu există elemente care să indice astfel de deosebiri, nici din punctul de vedere al stațiilor de emisie înseși, nici din punctul de vedere al persoanelor care își fac publicitate.

49. Pentru comercializarea timpului de emisie consacrat publicității televizate, stațiile de emisie se află în concurență directă pentru a atrage clienții de publicitate și, astfel, pentru a obține veniturile necesare finanțării programelor lor de televiziune. Acest fapt este cert, independent de faptul că publicitatea televizată este sau nu este unica lor sursă de venituri. Toate stațiile de emisie se află, așadar, într-o situație comparabilă în privința comercializării timpului de emisie consacrat publicității televizate.

50. În ceea ce privește persoanele care își fac publicitate, nici pentru acestea nu este relevant în mod direct dacă spoturile lor publicitare sunt transmise la stații de emisie cu plată sau la stații de emisie private cu acces liber. Pentru clienții de publicitate este important în primul rând prețul pe care trebuie să îl plătească pentru timpul de emisie achiziționat și dacă prin publicitatea făcută pot să ajungă la grupul-țintă vizat, beneficiind de o audiență cât mai mare.

51. Astfel, în privința comercializării timpului de emisie consacrat publicității televizate, situația stațiilor de emisie este în esență comparabilă atât din punctul de vedere al stațiilor de emisie înseși, cât și din punctul de vedere al persoanelor care își fac publicitate. Prin urmare, o diferență de tratament între acestea, astfel cum este realizată de către legiuitorul italian prin stabilirea unor limite maxime diferite pentru timpul de emisie consacrat publicității televizate, necesită o justificare obiectivă din această perspectivă.

52. Simpla preocupare a legiuitorului italian „de a garanta stațiilor de emisie cu acces liber venituri mai mari din publicitate” nu poate fi considerată o astfel de justificare pentru timpi maximi de emisie diferiți.

53. Este posibil să existe situații în care, în scopul asigurării diversității ofertei programelor de televiziune, în special în scopul asigurării unui program de televiziune calitativ superior cu acces liber, un stat membru poate să adopte în mod legitim măsuri de sprijin în favoarea stațiilor de emisie dezavantajate.

54. Totuși, nu rezultă în speță necesitatea unor astfel de măsuri de sprijin. Potrivit deciziei de trimitere, în Italia, stațiile de emisie private cu acces liber la nivel național nu se află în prezent într-un dezavantaj concurențial. Dimpotrivă, în conformitate cu informațiile furnizate de instanța de trimitere, cel mai mare furnizor privat de televiziune cu acces liber pe piața italiană a publicității televizate beneficiază, în orice caz, de o poziție dominantă.

55. În cazul în care un legiuitor național intenționează ca, în astfel de împrejurări, să garanteze venituri mai mari din publicitate stațiilor de emisie cu acces liber, această intenție este în contradicție cu obiectivele principale ale Directivei 2010/13, care urmărește să garanteze stațiilor de emisie libera concurență și tratamentul echitabil și să contribuie la crearea unui mediu concurențial echitabil pentru acestea [27]. Favorizarea fără un motiv obiectiv a unei anumite categorii de stații de emisie, în ceea ce privește finanțarea acestora prin publicitatea televizată, față de alte stații de emisie nu este compatibilă cu aceste obiective prevăzute de dreptul Uniunii [28].

26 — A se vedea în acest sens punctele 40 și 41 din prezentele concluzii.

27 — Considerentul (10) al Directivei 2010/13.

28 — Situația ar putea fi diferită numai în cazul în care măsura legislativă nu ar urmări în realitate favorizarea stațiilor de emisie private cu acces liber, ci compensarea unui eventual dezavantaj existent al acestor stații în raport cu alte stații de emisie. În speță nu există însă elemente în acest sens.

iii) Concluzie intermediară

56. Astfel cum s-a arătat, examinarea unei reglementări precum cea italiană în raport cu principiul general al egalității de tratament consacrat în dreptul Uniunii poate fi realizată în funcție de obiectivul urmărit prin această reglementare.

57. În cazul în care obiectivul central este protecția consumatorilor împotriva publicității televizate excesive, timpii maximi de emisie diferiți consacrați publicității televizate la stațiile de emisie cu plată și la stațiile de emisie cu acces liber sunt conforme cu principiul egalității de tratament. Dacă, dimpotrivă, obiectivul central este preocuparea de a garanta stațiilor de emisie private venituri mai mari din publicitate și, astfel, o finanțare mai bună, principiul egalității de tratament interzice să se prevadă în acest scop limite diferite pentru stațiile de emisie cu plată față de stațiile de emisie cu acces liber în privința timpului maxim de emisie consacrat publicității televizate.

58. Revine instanței de trimitere sarcina de a aprecia care dintre cele două posibile obiective legislative este prevalent în cazul articolului 38 din Decretul legislativ 177/2005 și să deducă concluziile necesare în raport cu principiul general al egalității de tratament.

b) Libertățile fundamentale ale pieței interne europene

59. În cadrul primei întrebări preliminare, Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio se referă nu numai la principiul general al egalității de tratament din dreptul Uniunii, ci și la diverse libertăți fundamentale ale pieței interne europene, și anume la libera circulație a serviciilor (articolul 56 TFUE), la dreptul de stabilire (articolul 49 TFUE) și la libera circulație a capitalurilor [articolul 63 alineatul (1) TFUE]. În opinia instanței de trimitere, o atingere adusă principiului egalității de tratament implică „în mod inevitabil” restrângerea acestor libertăți fundamentale, precum și un efect de denaturare a concurenței.

60. În principiu, respectivele dispoziții care reglementează piața internă se opun oricărei măsuri naționale care, chiar și atunci când se aplică fără discriminare pe motiv de cetățenie sau de naționalitate, este susceptibilă să îngreuneze sau să facă mai puțin atractivă exercitarea libertăților fundamentale garantate de tratat [29]. Totuși, o astfel de restrângere nu există atunci când efectele unei măsuri sunt prea aleatorii și indirecte ca să poată afecta exercitarea libertăților fundamentale menționate [30].

61. În primul rând, în ceea ce privește libertatea de stabilire și libera circulație a capitalurilor, este dificil de identificat o legătură între aceste două libertăți fundamentale și timpii maximi de emisie consacrați publicității televizate aplicabili în Italia. Este adevărat că în Italia acești timpi maximi de emisie sunt mai reduși pentru stațiile de emisie cu plată decât pentru stațiile de emisie private cu acces liber. Totuși, efectele unei astfel de deosebiri cu privire la limitele prevăzute pentru timpul de emisie consacrat publicității par – cel puțin potrivit informațiilor prezentate Curții – prea aleatorii și indirecte ca să poată influența în mod serios eventualele decizii de investiție ale stațiilor de emisie străine sau ale investitorilor străini pe piața italiană a difuzării de programe de televiziune. Prin urmare, nu se poate prezuma o restrângere a libertății de stabilire sau a liberei circulații a capitalurilor.

29 — A se vedea, printre multe altele, Hotărârea din 1 aprilie 2008, Gouvernement de la Communauté française și gouvernement wallon (C-212/06, Rep., p. I-1683, punctul 45), și Hotărârea din 28 aprilie 2009, Comisia/Italia (C-518/06, Rep., p. I-3491, punctul 62).

30 — Hotărârea din 15 iunie 2010, Comisia/Spania (C-211/08, Rep., p. I-5267, punctul 72).

62. Pe de altă parte, o reglementare publică a timpului maxim de emisie consacrat publicității televizate, precum cea aplicabilă în Italia, poate să reprezinte o restrângere a liberei circulații a serviciilor, întrucât limitează posibilitatea stațiilor de emisie italiene, în general, și a stațiilor de emisie cu plată, în special, de a transmite publicitate în beneficiul persoanelor care își fac publicitate stabilite în alte state membre [31].

63. Conform jurisprudenței Curții [32], o restricție privind libertățile fundamentale garantate în tratate nu poate fi justificată decât dacă urmărește un obiectiv legitim compatibil cu tratatul și dacă se justifică prin motive imperative de interes general. În acest caz, restricția trebuie să fie de natură să asigure realizarea obiectivului în cauză și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea lui.

64. În această privință, trebuie să se pornească de la aceleași considerații care au fost expuse anterior în legătură cu principiul general al egalității de tratament. Astfel, o eventuală intenție a legiuitorului „de a garanta stațiilor de emisie private venituri mai mari din publicitate", așadar o considerație de ordin pur economic, nu poate fi considerată de regulă un obiectiv legitim de natură să justifice o restricție privind libera circulație a serviciilor în domeniul publicității televizate [33]. În schimb, protecția consumatorilor, în calitate de public de televiziune, împotriva publicității excesive este recunoscută drept un motiv imperativ de interes general care poate să justifice restricțiile privind libera circulație a serviciilor [34]. Revine numai instanței de trimitere competența de a aprecia care dintre aceste obiective este urmărit de o reglementare precum cea italiană.

65. În cazul în care, la fel cum a procedat AGCOM în decizia în litigiu, instanța de trimitere ajunge la concluzia că articolul 38 din Decretul legislativ 177/2005 are ca obiectiv protecția consumatorilor, în calitate de public de televiziune, împotriva publicității excesive, aceasta va trebui să verifice dacă limitarea la 14 % pe oră a timpului maxim de emisie consacrat publicității televizate, aplicabilă în anul 2011, era adecvată și necesară pentru atingerea acestui obiectiv.

66. Pe baza informațiilor de care dispune Curtea în prezenta procedură, nimic nu se opune ca limitarea în litigiu a timpului maxim de emisie consacrat publicității televizate în cazul stațiilor de emisie cu plată să fie considerată proporțională în raport cu obiectivul protecției consumatorilor. Mai precis, simpla împrejurare că timpul maxim de emisie consacrat publicității televizate este diferit pentru stațiile de emisie cu plată față de stațiile de emisie private cu acces liber nu permite să se concluzioneze că o normă precum cea italiană ar fi incoerentă, întrucât deosebirea menționată se întemeiază, așa cum s-a arătat deja [35], pe elemente obiective.

B – *A doua întrebare preliminară*

67. Prin intermediul celei de a doua întrebări preliminare, instanța de trimitere urmărește în esență să se stabilească dacă limitele diferite ale timpului maxim de emisie consacrat publicității televizate, astfel cum sunt prevăzute în dreptul italian, sunt compatibile cu libertatea și cu pluralismul mass-media, în cazul în care denaturează concurența și favorizează crearea sau consolidarea unei poziții dominante pe piața publicității televizate.

31 — A se vedea Hotărârea din 9 iulie 1997, De Agostini și TV-Shop (C-34/95-C-36/95, Rec., p. I-3843, punctul 50), și Hotărârea ARD (citată la nota de subsol 13, punctul 49); a se vedea de asemenea Hotărârea din 13 iulie 2004, Bacardi France (C-429/02, Rec., p. I-6613, punctul 35), și Hotărârea Corporación Dermoestética (citată la nota de subsol 13, punctul 33) în ceea ce privește interzicerea anumitor tipuri de publicitate televizată.

32 — A se vedea, printre altele, Hotărârea din 18 decembrie 2007, Laval un Partneri (C-341/05, Rep., p. I-11767, punctul 101), precum și Hotărârea Comisia/Italia (citată la nota de subsol 29, punctul 72).

33 — A se vedea punctele 51 și 52 din prezentele concluzii.

34 — Hotărârea ARD (citată la nota de subsol 13, punctul 50); a se vedea de asemenea Hotărârea De Agostini și TV-Shop (citată la nota de subsol 31, punctul 53) și Hotărârea Mesopotamia Broadcast (citată la nota de subsol 17, punctele 48 și 49).

35 — A se vedea mai sus, în special punctele 40 și 41 din prezentele concluzii.

1. Admisibilitate

68. Comisia și RTI au îndoieli cu privire la admisibilitatea acestei întrebări. Considerăm că aceste îndoieli sunt justificate.

69. Contrar opiniei RTI, a doua întrebare preliminară nu poate fi respinsă pentru motivul că se referă numai la dreptul național, întrucât libertatea și pluralismul mass-media constituie și un principiu al dreptului Uniunii care este consacrat în prezent, printre altele, la articolul 11 alineatul (2) din Carta drepturilor fundamentale. Curtea poate fi sesizată, prin intermediul procedurii trimiterii preliminare, în vederea interpretării principiului menționat.

70. Cu toate acestea, astfel cum arată în mod corect Comisia, orice cerere de decizie preliminară trebuie să cuprindă un minimum de informații despre situația de fapt din litigiul principal, pentru ca părțile din procedura preliminară să poată formula în mod util observații, iar Curtea să poată oferi un răspuns util la întrebările preliminare [36]. Această situație este valabilă în special în cazul în care cheia soluționării litigiului principal constă în aprecierea raporturilor de concurență dintre întreprinderi.

71. În speță, cererea de decizie preliminară cuprinde prea puține informații cu privire la piețele respective și la împrejurările existente pe aceste piețe pentru ca Curtea să poată oferi un răspuns util la a doua întrebare preliminară.

72. Așadar, Curtea ar trebui să declare inadmisibilă cea de a doua întrebare preliminară.

2. Apreciere pe fond

73. Cu titlu subsidiar, ne permitem să formulăm următoarele observații generale cu privire la a doua întrebare preliminară.

74. Principiul libertății și pluralismului mass-media, astfel cum este acesta consacrat la articolul 11 alineatul (2) din Carta drepturilor fundamentale, joacă un rol esențial într-o societate democratică [37]. Directiva 2010/13 urmărește de asemenea obiectivul de a preveni restricțiile impuse pluralismului și libertății informației televizate [38].

75. Având în vedere importanța pe care o are publicitatea televizată pentru finanțarea activității de difuzare a programelor de televiziune, nu se poate exclude *a priori* că poate exista o denaturare a concurenței dintre stațiile de emisie în cazul în care unele dintre acestea au posibilități mai reduse de a utiliza această sursă de finanțare, ca urmare a limitărilor speciale impuse în privința timpului de emisie.

76. Totuși, împrejurarea că limitele diferite ale timpului maxim de emisie consacrat publicității televizate conduc la o astfel de denaturare a concurenței dintre diversele tipuri de stații de emisie depinde de numeroși factori și, printre altele, de gradul de dependență al respectivelor stații de emisie de publicitate ca sursă de finanțare și de eventuala posibilitate a acestora de a recurge la alte surse pentru a-și finanța programele de televiziune.

36 — Hotărârea din 26 ianuarie 1993, Telemarsicabruzzo și alții (C-320/90-C-322/90, Rec., p. I-393, punctele 6 și 7), Hotărârea din 17 februarie 2005, Viacom Outdoor (C-134/03, Rec., p. I-1167, punctele 22 și 25-32), și Hotărârea din 31 ianuarie 2008, Centro Europa 7 (C-380/05, Rep., p. I-349, punctele 57 și 58).

37 — A se vedea în acest sens și Hotărârea din 22 ianuarie 2013, Sky Österreich (C-283/11, punctul 52).

38 — Considerentul (8) al Directivei 2010/13.

77. Simpla împrejurare că o stație de emisie are o poziție deosebit de puternică în comercializarea timpului de emisie consacrat publicității televizate nu înseamnă totuși că alte stații de emisie nu ar putea, în raport cu telespectatorii, să concureze eficient cu aceasta la nivelul ofertei de programe de televiziune.

78. În plus, nu orice modificare a condițiilor de concurență dintre stațiile de emisie determină în mod necesar o atingere a libertății și pluralismului mass-media.

79. Articolul 11 alineatul (2) din Carta drepturilor fundamentale se opune însă unei reglementări naționale privind activitatea de difuzare a programelor de televiziune care poate denatura în mod semnificativ concurența dintre stațiile de emisie, generând astfel un risc serios de restrângere a libertății și a pluralismului mass-media.

VI – Concluzie

80. Având în vedere argumentele prezentate, propunem Curții să răspundă la cererea de decizie preliminară adresată de Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio după cum urmează:

„1) O reglementare națională care prevede, în cazul stațiilor de emisie cu plată, limite orare mai reduse ale timpului consacrat publicității față de cele aplicabile stațiilor de emisie private cu acces liber, limite care sunt inferioare celei de 20 % pentru timpul de emisie dintr-un interval de o oră prevăzute la articolul 23 alineatul (1) din Directiva 2010/13/UE, este

— incompatibilă cu articolul 4 alineatul (1) din directiva menționată coroborat cu principiul general al egalității de tratament consacrat de dreptul Uniunii și cu articolul 56 TFUE, în măsura în care această reglementare urmărește obiectivul de a garanta venituri mai mari din publicitate pentru stațiile de emisie cu acces liber, în pofida faptului că acestea nu se află într-un dezavantaj concurențial aparent,

— compatibilă cu dispozițiile menționate, în măsura în care această reglementare urmărește în mod proporțional obiectivul de a proteja consumatorii, în calitate de public de televiziune, împotriva publicității televizate excesive.

Revine instanței naționale obligația de a verifica care dintre aceste două obiective este urmărit de reglementarea națională și, în cazul în care aceasta urmărește ambele obiective, care dintre acestea este prevalent.

2) Articolul 49 TFUE și articolul 63 alineatul (1) TFUE nu se opun unei astfel de reglementări.”