SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

22 dicembre 2008 *

Nel procedimento C-336/07,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Verwaltungsgericht Hannover (Germania), con decisione 14 giugno 2007, pervenuta in cancelleria il 19 luglio 2007, nella causa

Kabel Deutschland Vertrieb und Service GmbH & Co. KG

contro

Niedersächsische Landesmedienanstalt für privaten Rundfunk,

con l'intervento di:

Norddeutscher Rundfunk,

Zweites Deutsches Fernsehen,

* Lingua processuale: il tedesco.

ARTE GEIE,

Bloomberg LP,

Mitteldeutscher Rundfunk,

MTV Networks Germany GmbH, succeduta a VIVA Plus Fernsehen GmbH,

VIVA Music Fernsehen GmbH & Co. KG,

MTV Networks Germany GmbH, succeduta a MTV Networks GmbH & Co. oHG,

Westdeutscher Rundfunk,

RTL Television GmbH,

RTL II Fernsehen GmbH & Co. KG,

VOX Film und Fernseh-GmbH & Co. KG,

RTL Disney Fernsehen GmbH & Co. KG,

SAT. 1 Satelliten-Fernsehen GmbH e a.,

Regio.TV GmbH,

Eurosport SA,

TM-TV GmbH & Co. KG,

ONYX Television GmbH,

Radio Bremen,

Hessischer Rundfunk,

Nederland 2,

Hamburg 1 Fernsehen Beteiligungs GmbH & Co. KG,

Turner Broadcasting System Deutschland GmbH,

n-tv Nachrichtenfernsehen GmbH & Co. KG,

Bayerischer Rundfunk,

Deutsches Sportfernsehen GmbH,

NBC Europe GmbH,

BBC World,

Mediendienst Borkum — Kurverwaltung NSHB Borkum GmbH,

Friesischer Rundfunk GmbH,

Home Shopping Europe GmbH & Co. KG,

Euro News SA,

Reise-TV GmbH & Co. KG,

SKF Spielekanal Fernsehen GmbH,

TV 5 Europe,

DMAX TV GmbH & Co. KG, già XXP TV — Das Metropolenprogramm GmbH & Co. KG,

RTL Shop GmbH,

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta dal sig. K. Lenaerts, presidente di sezione, dal sig. T. von Danwitz, dalla sig.ra R. Silva de Lapuerta, dai sigg. G. Arestis (relatore) e J. Malenovský, giudici,

avvocato generale: sig. M. Poiares Maduro
cancelliere: sig.ra R. Şereş, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 2 ottobre 2008,

considerate le osservazioni presentate:

— per la Kabel Deutschland Vertrieb und Service GmbH & Co. KG, dagli avv.ti H.-J. Niemeyer e W. Spoerr, Rechtsanwälte;

— per la Niedersächsische Landesmedienanstalt für privaten Rundfunk, dal sig. A. Fischer, in qualità di agente, assistito dal sig. C. Krebs, giurista,

— per la DMAX TV GmbH & Co. KG, già XXP TV — Das Metropolenprogramm GmbH & Co. KG, dagli avv.ti A. Luedtke e P. Kempermann, Rechtsanwälte;

— per la Eurosport SA, dall'avv. M. Schmittmann, Rechtsanwalt;

— per la Home Shopping Europe GmbH & Co. KG, dall'avv. R. Schütz, Rechtsanwalt;

— per la Norddeutscher Rundfunk, dal sig. H. Brendel, giurista, assistito dall'avv. W. Hahn, Rechtsanwalt;

— per la MTV Networks Germany GmbH, succeduta alla VIVA Plus Fernsehen GmbH e a., dall'avv. J. Kreile, Rechtsanwalt;

— per la SAT. 1 Satelliten-Fernsehen GmbH e a., dagli avv.ti C. Wagner e A. Gründwald, Rechtsanwälte;

— per la Westdeutscher Rundfunk, dalla sig.ra E.-M. Michel e dal sig. M. Libertus, giuristi,

— per la TM-TV GmbH & Co. KG, dall'avv. E. Freifrau von Weichs, Rechtsanwältin;

— per il governo tedesco, dai sigg. M. Lumma e J. Möller, in qualità di agenti;

— per il governo belga, dal sig. T. Materne, in qualità di agente, assistito dagli avv.ti A. Berenboom e A. Joachimowicz, avocats;

— per l'Irlanda, dal sig. D. O'Hagan, in qualità di agente, assistito dai sigg. A. Collins, SC, e N. Cahill, barrister;

— per il governo svedese, dalla sig.ra A. Falk, in qualità di agente;

— per il governo del Regno Unito, dalla sig.ra V. Jackson, in qualità di agente, assistita dalla sig.ra M. Gray, barrister;

— per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. A. Nijenhuis e G. Braun, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'art. 31, n. 1, della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 7 marzo 2002, 2002/22/CE, relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (direttiva «servizio universale») (GU L 108, pag. 51).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Kabel Deutschland Vertrieb und Service GmbH & Co. KG (in prosieguo: la «Kabel Deutschland») e la Niedersächsische Landesmedienanstalt für privaten Rundfunk (ente del Land Bassa Sassonia per la radiotelevisione privata; in prosieguo: la «NLM») in merito all'obbligo ad essa imposto da quest'ultima di trasmettere sulla rete cablata analogica i canali televisivi trasmessi da taluni enti radiotelevisivi designati dalla NLM.

Contesto normativo

La normativa comunitaria

La direttiva 2002/21/CE

3 La direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 7 marzo 2002, 2002/21/CE, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva «quadro») (GU L 108, pag. 33; in prosieguo: la «direttiva quadro»), ai suoi 'considerando' quinto e sesto enuncia quanto segue:

> «(5) La convergenza dei settori delle telecomunicazioni, dei media e delle tecnologie dell'informazione implica l'esigenza di assoggettare tutte le reti di trasmissione e i servizi correlati ad un unico quadro normativo. Tale quadro normativo è costituito dalla presente direttiva e [dalla direttiva "servizio universale"] (…) (in prosieguo "le direttive particolari"). È necessario separare la disciplina dei mezzi di trasmissione dalla disciplina dei contenuti. Di conseguenza, il presente quadro normativo non si applica ai contenuti dei servizi forniti mediante reti di comunicazione elettronica che utilizzano servizi di comunicazione elettronica, come i contenuti delle emissioni radiotelevisive, i servizi finanziari e taluni servizi della società dell'informazione e lascia quindi impregiudicate le misure adottate a livello comunitario o nazionale riguardo a tali servizi in ottemperanza alla normativa comunitaria, per promuovere la diversità culturale e linguistica e per assicurare la difesa del pluralismo dei mezzi di informazione. (…) La separazione della disciplina dei mezzi di trasmissione dalla disciplina dei contenuti non incide sul riconoscimento dei collegamenti fra i due aspetti, in particolare al fine di garantire il pluralismo dei mezzi di informazione, la diversità culturale e la protezione dei consumatori.

(6) La politica audiovisiva e la regolamentazione dei contenuti perseguono obiettivi di interesse generale, quali la libertà di espressione, il pluralismo dei mezzi di informazione, l'imparzialità, la diversità culturale e linguistica, l'inclusione sociale, la protezione dei consumatori e la tutela dei minori. (…)».

4 L'art. 1, n. 3, della direttiva quadro dispone quanto segue:

«La presente direttiva e le direttive particolari si applicano fatte salve le misure adottate a livello comunitario o nazionale, in conformità del diritto comunitario, per perseguire obiettivi di interesse generale relativi, in particolare, alle regolamentazioni dei contenuti ed alla politica audiovisiva».

La direttiva «servizio universale»

5 Ai sensi del quarantatreesimo 'considerando' della direttiva «servizio universale», «[g]li Stati membri dovrebbero poter imporre, sulla base di legittime considerazioni di interesse pubblico, obblighi proporzionali nei confronti delle imprese che rientrano sotto la loro giurisdizione; comunque, tali obblighi dovrebbero essere imposti solo qualora risultino necessari a soddisfare obiettivi di interesse generale chiaramente definiti dagli Stati membri conformemente alla normativa comunitaria e devono essere proporzionati, trasparenti e soggetti a revisione periodica. (…)».

6 L'art. 31, della direttiva in parola, contenuto nel capo IV della medesima, intitolato «Interessi e diritti degli utenti finali», riguardante gli obblighi di trasmissione («must carry»), è formulato nel seguente modo:

«1. Gli Stati membri possono imporre ragionevoli obblighi di trasmissione per specifici canali e servizi radiofonici e televisivi nei confronti delle imprese soggette alla loro amministrazione che forniscono reti di comunicazione elettronica destinate alla distribuzione di servizi di diffusione televisiva o radiofonica al pubblico se un numero significativo di utenti finali di tali reti le utilizza come mezzo principale di ricezione di tali servizi di diffusione. Tali obblighi sono imposti solo qualora siano necessari a soddisfare precisi obiettivi di interesse generale e sono proporzionati e trasparenti. Essi sono soggetti a revisione periodica.

2. Né il paragrafo 1 del presente articolo né il paragrafo 2 dell'articolo 3 della direttiva 2002/19/CE (direttiva accesso) pregiudicano la facoltà degli Stati membri di definire eventualmente un appropriato indennizzo per le misure adottate conformemente al presente articolo, sempre assicurando che, in circostanze analoghe, non si operino discriminazioni di trattamento fra le imprese che forniscono reti di comunicazione elettronica. Qualora un indennizzo sia previsto, gli Stati membri assicurano che esso sia applicato in modo proporzionato e trasparente».

La normativa nazionale

7 Gli artt. 52 e 53 dell'accordo statale sulla radiotelevisione (Rundfunkstaatsvertrag) 31 agosto 1991, nella versione di cui all'ottavo accordo statale di modifica del regime

radiotelevisivo (Achter Rundfunkänderungsstaatsvertrags) dell'8 e 15 ottobre 2004 (in prosieguo: il «RStV»), hanno recepito l'art. 31, n. 1, della direttiva «servizio universale» nel diritto interno della Repubblica federale di Germania.

8 Per quanto attiene alle ritrasmissione dei canali televisivi sulla rete cablata analogica, l'art. 52, n. 1, del RStV dispone quanto segue:

«La ritrasmissione simultanea e senza alcuna modifica dei programmi televisivi che possono essere ricevuti su tutto il territorio della Repubblica federale e che sono trasmessi legalmente in Europa e conformemente alla convenzione europea sulla televisione transfrontaliera è autorizzata dalla legislazione dei Land nell'ambito delle possibilità tecniche esistenti. La ritrasmissione di programmi televisivi può essere sospesa in osservanza delle norme europee sulla radiotelevisione. Le normative dei Land in materia di utilizzo dei canali analogici sono lecite qualora siano necessarie per conseguire obiettivi di interesse generale chiaramente definiti. In particolare, esse possono essere adottate al fine di garantire un regime dei mezzi di informazione pluralista e organizzato in funzione delle esigenze inerenti alla diversità di opinioni. I dettagli, segnatamente la graduatoria dei candidati secondo un ordine di priorità all'atto della ripartizione delle possibilità di utilizzo dei canali cablati, sono disciplinati dalla legislazione dei Land».

9 L'art. 53 a del RStV prevede:

«Gli artt. 52 e 53 formano oggetto periodicamente, ossia ogni tre anni e per la prima volta il 31 marzo 2007, di una revisione ai sensi dell'art. 31, n. 1, della direttiva ["servizio universale"]».

10 Nel Land Bassa Sassonia, la legge sui mezzi di informazione (Niedersächsisches Mediengesetz) 1° novembre 2001, nella versione applicabile alla controversia

principale, ovvero quella del 6 settembre 2005 (in prosieguo: il «NMedienG»), disciplina la ritrasmissione dei servizi radiotelevisivi e la fornitura dei servizi mediali sulla rete cablata analogica.

11 L'attribuzione dei canali della rete cablata analogica è prevista dall'art. 37, nn. 1, 2 e 7, del NMedienG, il quale enuncia:

«1. Il cavo destinato a captare in analogico i programmi televisivi deve permettere di captare almeno i programmi televisivi che, in base alla presente legge, possono essere trasmessi tramite la rete terrestre o via cavo o che sono diffusi conformemente ad un'altra legge del Land Bassa Sassonia. Se i canali del cavo hanno portate tecniche diverse, i programmi di cui alla prima frase devono essere integrati nell'offerta dei canali aventi la più ampia portata. Per quanto concerne la trasmissione dei programmi della radiotelevisiva cittadina, occorre applicare la prima e seconda frase unicamente nei territori determinati dall'art. 28, n. 1. (…)

2. In mancanza di un numero sufficiente di canali sul cavo per altri programmi televisivi, la [NLM] stabilisce una graduatoria per ordine di priorità per disciplinare l'assegnazione di un canale del cavo ai programmi televisivi che non sono stati presi in considerazione in forza del n. 1. Essa include in modo equo i servizi mediali ai sensi dell'accordo statale sui servizi mediali (Staatsvertrag über Mediendienste). L'elemento determinante per stabilire tale graduatoria è dato dal contributo dei vari programmi o servizi alla diversità dell'offerta via cavo; occorre tener conto delle esigenze in materia di informazione sul piano regionale o su un territorio che superi i confini del Land.

(…)

7. Nei territori determinati a norma dell'art. 28, n. 1, i gestori di reti cablate sono tenuti a mettere gratuitamente a disposizione fino ad un canale televisivo ed un canale radiofonico per la trasmissione di programmi di enti di radiotelevisione cittadina autorizzati in detti territori, su richiesta dei medesimi».

Causa principale e questioni pregiudiziali

12 Nel Land Bassa Sassonia, la Kabel Deutschland gestisce reti cablate di sua proprietà. Su tali reti cablate, essa dispone di 32 canali permanentemente utilizzabili in analogico.

13 I trentasette intervenienti nella causa principale sono enti radiotelevisivi o fornitori di servizi mediali («telemedia»); taluni di loro forniscono servizi di televendita (in prosieguo, insieme: gli «enti radiotelevisivi»). Tutti questi enti radiotelevisivi integrano i loro canali televisivi o i loro servizi mediali nelle reti cablate della Kabel Deutschland. Alcuni di loro sono parimenti diffusi tramite la rete terrestre secondo le norme della televisione digitale hertziana («Digital Video Broadcasting Terrestrial»; in prosieguo: il «DVB-T») in determinate parti del Land Bassa Sassonia.

14 Con decisione 19 settembre 2005, in qualità di autorità competente in questo Land, la NLM ha disciplinato l'assegnazione dei 32 canali televisivi disponibili sulla rete cablata analogica della Kabel Deutschland nel modo seguente: 18 canali sono stati assegnati a enti radiotelevisivi i cui canali sono stati qualificati dal NMedienG come «canali specifici», in quanto erano già diffusi tramite il DVB-T; il beneficio di un altro canale è stato concesso in parte al Bürgerfernsehen (televisione dei cittadini), anche in quanto ente che, in determinati territori, trasmette un programma individuato in suddetta

legge; per quanto riguarda i 13 canali restanti, siccome c'erano più candidati che canali disponibili, a norma dell'art. 37, n. 2, del NMedienG, la NLM ha stabilito una graduatoria per ordine di priorità dei vari enti radiotelevisivi.

15 Tale regime di utilizzo del cavo ha condotto ad un utilizzo di tutti i canali disponibili della rete cablata analogica della Kabel Deutschland.

16 Dinanzi al Verwaltungsgericht Hannover, quest'ultima ha impugnato la decisione 19 settembre 2005, invocando l'incompatibilità delle disposizioni del NMedienG in materia di utilizzo della rete cablata analogica con l'art. 31, n. 1, della direttiva «servizio universale». Secondo la Kabel Deutschland, va considerato illegittimo l'obbligo imposto dalla NLM di integrare nella sua rete cablata analogica i canali televisivi di taluni enti radiotelevisivi poiché questi sono già diffusi tramite il DVB-T in ampie parti del Land Bassa Sassonia e che, pertanto, dovrebbero essere resi accessibili agli stessi utenti finali. La Kabel Deutschland ha parimenti eccepito l'illegittimità dell'obbligo di usare la totalità delle disponibilità della sua rete cablata analogica qualora, come nel caso di specie, ci siano più candidati che canali analogici disponibili.

17 Peraltro, il 19 aprile 2007, la NLM ha sostituito la decisione 19 settembre 2005 con una decisione analoga che conduce ugualmente all'utilizzo della totalità della rete cablata analogica della Kabel Deutschland. Ad eccezione della sostituzione di qualche ente radiotelevisivo, quest'ultima decisione ha lo stesso contenuto di quella che sostituisce e, inoltre, essa ha formato oggetto di un ricorso proposto dalla Kabel Deutschland in un nuovo procedimento che è stato sospeso su richiesta delle parti nella causa principale.

18 Ciò premesso, il Verwaltungsgericht Hannover, nutrendo dubbi sulla conformità con l'art. 31, n. 1, della direttiva «servizio universale» dell'obbligo imposto alla Kabel Deutschland e derivante dall'art. 37 del NMedienG, segnatamente circa la proporzionalità e ragionevolezza di un siffatto obbligo, ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se una disposizione come l'art. 37, n. 1, del [NMedienG] sia compatibile con l'art. 31, n. 1, della direttiva ["servizio universale"], qualora un gestore di reti cablate sia obbligato ad alimentare più della metà dei canali permanentemente utilizzabili in analogico presenti sulle sue reti con programmi già trasmessi sul terrestre con la tecnologia DVB-T-Standard, anche se, almeno con riferimento al Land della Bassa Sassonia, non ovunque.

2) Se una disposizione come l'art. 37, n. 1, del [NMedienG] sia compatibile con l'art. 31, n. 1, della direttiva ["servizio universale"], qualora un gestore di reti cablate sia obbligato ad alimentare le sue reti cablate analogiche con programmi televisivi anche in zone del Land in cui l'utente finale del cavo sarebbe comunque in grado, con un'antenna terrestre ed un decoder, di ricevere gli stessi programmi televisivi anche in terrestre con la tecnologia DVB-T-Standard.

3) Se la nozione di "servizi televisivi" di cui all'art. 31, n. 1, prima frase, della direttiva ["servizio universale"] comprenda anche i soggetti che offrono servizi mediali o media-televisivi come, ad esempio, la televendita.

4) Se una disposizione come l'art. 37, n. 2, del [NMedienG] sia compatibile con l'art. 31, n. 1, della direttiva ["servizio universale"], qualora, in caso di penuria di canali, l'autorità nazionale competente debba redigere una graduatoria di concorrenti che conduca alla totale occupazione dei canali a disposizione del gestore di reti cablate».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla prima, seconda e quarta questione

19 Con la sua prima, seconda e quarta questione, che vanno esaminate congiuntamente, il giudice del rinvio chiede in sostanza se l'art. 31, n. 1, della direttiva «servizio universale» debba essere interpretato nel senso che esso osta ad una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nella causa principale, che, da un lato, obbliga il gestore di reti cablate ad integrare nella sua rete cablata analogica i canali e servizi televisivi già diffusi per via terrestre, ottenendo in tal modo l'utilizzo di oltre la metà delle disponibilità su tale rete e, dall'altro, in caso di penuria di canali, impone una graduatoria dei candidati secondo un ordine di priorità che conduce all'utilizzo della totalità dei canali disponibili di detta rete.

20 In via preliminare, va rilevato che la direttiva «servizio universale» fa parte del quadro normativo comune relativo ai settori delle telecomunicazioni, dei media e delle tecnologie dell'informazione, tracciato dalla direttiva quadro e dalle direttive particolari, tra le quali si annovera la direttiva «servizio universale», come emerge dal

quinto 'considerando' della direttiva quadro. Ne consegue che tale quadro normativo deve essere preso in considerazione per l'interpretazione delle disposizioni della direttiva «servizio universale».

21 Ai termini dell'art. 31, n. 1, della direttiva «servizio universale», gli Stati membri possono imporre obblighi ragionevoli di «must carry», per specifici canali o servizi televisivi, alle imprese che gestiscono reti di comunicazione elettronica destinate alla distribuzione al pubblico di programmi televisivi, allorquando un numero significativo di utenti finali di tali reti le utilizza come mezzo principale per ricevere tali programmi. Tale disposizione prevede anche che i suddetti obblighi possono essere imposti soltanto qualora siano necessari per conseguire precisi obiettivi di interesse generale e devono essere proporzionati e trasparenti.

22 Affinché gli Stati membri possano imporre obblighi di «must carry», la prima frase di detta disposizione esige che i canali televisivi siano specificamente individuati e che un numero significativo di utenti finali utilizzino le reti di comunicazione elettronica come mezzo principale per ricevere programmi televisivi.

23 Nella causa principale, dalla decisione di rinvio emerge che la rete cablata analogica soddisfa quest'ultima condizione poiché, in Germania, tale mezzo di trasmissione raggiungerebbe circa il 57% delle famiglie e costituirebbe dunque il mezzo di trasmissione più utilizzato.

24 Per quanto attiene alla specifica individuazione dei canali che possono beneficiare dello status di «must carry», dal tenore letterale dell'art. 31, n. 1, della direttiva «servizio universale» emerge che gli Stati membri sono tenuti ad indicare in modo specifico i canali ai quali verrà concesso lo status di «must carry».

25 A tal riguardo, va rilevato che l'art. 37, n. 1, del NMedienG precisa che il cavo destinato a captare in analogico i programmi dei canali televisivi deve permettere di captare almeno quelli che possono essere trasmessi tramite la rete terrestre. Conformemente al n. 2 del medesimo articolo, la decisione che l'autorità competente è tenuta a prendere specifica, mediante una graduatoria dei candidati per ordine di priorità, i canali che il gestore di reti cablate è tenuto a trasmettere. Pertanto, tali disposizioni indicano in modo specifico i canali ai quali verrà concesso lo status di «must carry».

26 La mera circostanza che l'applicazione della normativa nazionale comporti che il gestore di reti cablate sia costretto, da una parte, ad integrare nella sua offerta, su oltre la metà dei canali disponibili, i programmi trasmessi per via terrestre e, dall'altra, di destinare tutti i suoi canali ancora disponibili alla trasmissione dei programmi selezionati, secondo un ordine di priorità stabilito dall'autorità competente, non impedisce di considerare tali obblighi come riferentisi alla trasmissione di «specifici» canali televisivi, ai sensi dell'art. 31, n. 1, della direttiva «servizio universale». Infatti, stabilendo che i canali televisivi da trasmettere siano «specifici», detta direttiva non mira a stabilire una condizione quantitativa.

27 Atteso quanto precede, è giocoforza constatare che l'art. 37 del NMedienG è conforme alle condizioni imposte dall'art. 31, n. 1, prima frase, della direttiva «servizio universale», come ricordate al punto 22 della presente sentenza.

28 Per quanto riguarda la questione della proporzionalità degli obblighi imposti, sollevata dal giudice del rinvio, va rammentato che l'art. 31, n. 1, della direttiva «servizio universale» impone che tali obblighi siano ragionevoli, proporzionati, trasparenti e necessari per garantire la realizzazione di precisi obiettivi di interesse generale.

29 Infatti, ai sensi del quarantatreesimo 'considerando' della direttiva «servizio universale», gli Stati membri dovrebbero essere in condizione di imporre alle imprese che rientrano sotto la loro giurisdizione, in considerazione di interessi pubblici legittimi e unicamente qualora ciò sia necessario per conseguire obiettivi di interesse generale da essi chiaramente definiti conformemente alla normativa comunitaria, obblighi di trasmissione che dovrebbero essere proporzionati, trasparenti e soggetti a revisione periodica.

30 Poiché l'art. 31, n. 1, della direttiva «servizio universale» non definisce gli obiettivi di interesse generale perseguiti mediante l'obbligo di trasmettere canali televisivi, la loro definizione spetta agli Stati membri, conformemente al diritto comunitario.

31 Per valutare la definizione di tali obiettivi di interesse generale delineata dagli Stati membri e la proporzionalità delle misure adottate per conseguire tali obiettivi, si deve tener conto, come ricordato al punto 20 della presente sentenza, del quadro normativo comune relativo ai settori delle telecomunicazioni, dei media e delle tecnologie dell'informazione.

32 Come emerge dal quinto 'considerando' della direttiva quadro, è necessario distinguere la disciplina dei mezzi di trasmissione da quella dei contenuti. Secondo il 'considerando' sopra citato, il quadro normativo comunitario non si applica al contenuto delle emissioni radiotelevisive e, di conseguenza, l'art. 1, n. 3, di questa direttiva dispone che quest'ultima nonché la direttiva «servizio universale» lasciano impregiudicate le misure adottate a livello nazionale, in conformità al diritto comunitario, per perseguire obiettivi di interesse generale relativi, in particolare, alle regolamentazioni dei contenuti ed alla politica audiovisiva. Ai sensi del sesto 'considerando' della direttiva quadro, la politica audiovisiva e la regolamentazione dei contenuti perseguono obiettivi di interesse generale, quali la libertà di espressione, il pluralismo dei mezzi di informazione, l'imparzialità, la diversità culturale, l'integrazione sociale, la protezione dei consumatori e dei minori.

33 Va sottolineato, in particolare, l'importanza della libertà fondamentale di ricevere informazioni i cui destinatari siano gli utenti finali, della quale gli Stati membri sono i garanti, in forza dell'art. 10 della Convenzione europea sulla salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950.

34 Ne discende che l'interpretazione dell'art. 31, n. 1, della direttiva «servizio universale» non può pregiudicare le normative nazionali che, nel rispetto del diritto comunitario, perseguono obiettivi di interesse generale relativi, in particolare, alla regolamentazione dei contenuti e alla politica audiovisiva. Conformemente a tale ripartizione delle competenze, l'art. 31, n. 1, della direttiva «servizio universale», che si inserisce nel capo IV della medesima, intitolato «Interessi e diritti degli utenti finali», non fa sorgere il diritto, a favore del gestore di reti cablate, di scegliere i canali da trasmettere ma circoscrive tale diritto nei limiti in cui questo sussiste in forza del diritto nazionale applicabile.

35 Al fine di esaminare la proporzionalità degli obblighi di trasmettere derivanti dall'art. 31, n. 1, va constatato che, per quanto riguarda gli obiettivi di interesse generale perseguiti dalla normativa nazionale di cui trattasi nella causa principale, dai termini dell'art. 37 del NMedienG, in combinato disposto con l'art. 52, n. 1, del RStV, emerge che tale normativa mira a garantire il pluralismo dei mezzi di informazione nonché la diversità dell'offerta sulle reti cablate analogiche.

36 Come si ricava dalla decisione di rinvio, l'obiettivo dell'art. 52, n. 1, del RStV è quello di garantire la più ampia offerta possibile sulle reti cablate analogiche, nonché la diversità di opinioni in una società pluralista tenendo conto delle peculiarità e dei temi regionali. L'art. 37 del NMedienG riprende siffatto obiettivo e, segnatamente, il suo n. 2 prevede che l'elemento determinante per stabilire la graduatoria dei canali per ordine di priorità è il loro contributo alla diversità dell'offerta sul cavo e che, in tale contesto, occorre

tenere conto delle esigenze in materia di informazione sul piano regionale o su un territorio che superi i confini del Land Bassa Sassonia.

37 A questo proposito, si deve ricordare che la salvaguardia del pluralismo che la normativa di cui trattasi nella causa principale intende garantire è connessa alla libertà d'espressione, quale tutelata dall'art. 10 della Convenzione europea sulla salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, e che tale libertà fa parte dei diritti fondamentali garantiti dall'ordinamento giuridico comunitario (v. sentenze 25 luglio 1991, causa C-288/89, Collectieve Antennevoorziening Gouda, Racc. pag. I-4007, punto 23; 3 febbraio 1993, causa C-148/91, Veronica Omroep Organisatie, Racc. pag. I-487, punto 10; 5 ottobre 1994, causa C-23/93, TV10, Racc. pag. I-4795, punto 19, nonché 13 dicembre 2007, causa C-250/06, United Pan-Europe Communications Belgium e a., Racc. pag. I-11135, punto 41).

38 Occorre pertanto riconoscere che una normativa del genere persegue un obiettivo di interesse generale, in quanto è diretta a salvaguardare il carattere pluralista dell'offerta di canali televisivi nel Land Bassa Sassonia e si inserisce così in una politica culturale che ha lo scopo di salvaguardare, nel settore audiovisivo, la libertà di espressione delle differenti componenti, in particolare sociali, culturali e linguistiche, esistenti in tale Land (v., in tal senso, sentenza United Pan-Europe Communications Belgium e a., cit., punto 42).

39 In tale contesto, il giudice del rinvio chiede, in primo luogo, se l'obbligo imposto alla Kabel Deutschland, di cui all'art. 37, n. 1, del NMedienG, di integrare canali già trasmessi tramite il DVB-T, conducendo all'utilizzo di oltre la metà delle disponibilità della sua rete cablata analogica, presenti un carattere proporzionato ai sensi dell'art. 31, n. 1, seconda frase, della direttiva «servizio universale». Così, il suddetto giudice si chiede se una disposizione del genere sia atta a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito da quest'ultima e non ecceda quanto necessario per conseguire tale obiettivo.

40 L'obiettivo stesso di garantire un'offerta identica agli utenti finali diffusa tramite i vari mezzi di trasmissione osta a che possa essere ammesso un obbligo limitato di trasmettere i canali, tenendo conto della circostanza che in talune zone del Land Bassa Sassonia gli utenti finali sono in grado di ricevere gli stessi canali televisivi per mezzo della rete terrestre. Inoltre, tale obiettivo richiede che il numero di canali della rete cablata analogica previsto dall'obbligo di trasmettere corrisponda al numero di quelli diffusi per via terrestre. Pertanto, nella causa principale, l'obbligo di cui trattasi, conducendo all'utilizzo di oltre la metà dei canali disponibili, può risultare proporzionato, in mancanza di misure alternative che consentano di raggiungere l'obiettivo perseguito in modo altrettanto efficace e in considerazione del numero di canali diffusi per via terrestre nonché delle disponibilità della rete cablata analogica.

41 Tuttavia, per evitare che il gestore di reti cablate sia esposto a obblighi irragionevoli ed arbitrari, occorre verificare, da un lato, il funzionamento del sistema istituito dalla normativa di cui trattasi nella causa principale, la quale opera un rinvio ai canali diffusi per via terrestre per specificare l'obbligo di trasmettere e, dall'altro, le conseguenze economiche che ne derivano per il gestore di reti cablate.

42 Per quanto riguarda il sistema di rinvio posto in essere dalla suddetta normativa, si deve rilevare che la Corte, interpretando l'art. 49 CE, ha statuito che lo status di «must carry» non può essere concesso automaticamente a tutti i canali televisivi trasmessi da un medesimo ente privato radiotelevisivo, ma deve essere strettamente limitato a quelli il cui contenuto complessivo dei programmi sia atto a realizzare un tale obiettivo. Inoltre, il numero di canali riservati agli enti privati radiotelevisivi, aventi il detto status, non deve eccedere manifestamente quanto è necessario per realizzare tale obiettivo (v. sentenza United Pan-Europe Communications Belgium e a., cit., punto 47).

43 Pertanto, occorre esaminare se il sistema di rinvio istituito dalla normativa di cui trattasi nella causa principale stabilisca un tale automatismo.

44 Per la rete cablata analogica, l'art. 37, n. 1, del NMedienG concede lo status di «must carry» ai canali televisivi già diffusi tramite il DVB-T. Dal fascicolo trasmesso alla Corte dal giudice del rinvio emerge che la selezione realizzata per la concessione di detto status ai canali trasmessi tramite il DVB-T è fondata sui criteri del pluralismo e della diversità di opinioni, conformemente alle disposizioni del NMedienG, poiché la decisione di una tale selezione viene adottata in base a siffatti criteri dall'assemblea della NLM, la quale è indipendente dai pubblici poteri ed è composta essenzialmente di rappresentanti della società civile.

45 Di conseguenza, il sistema di rinvio non stabilisce un automatismo come quello evocato al punto 42 della presente sentenza, ma costituisce solamente un mezzo tecnico diretto ad assicurare che i canali trasmessi per via terrestre e che, grazie al loro contributo al pluralismo e alla diversità di opinioni, possono essere trasmessi con tale modalità siano parimenti diffusi tramite la rete cablata analogica.

46 Per quanto riguarda le conseguenze economiche derivanti dagli obblighi imposti al gestore di reti cablate, va esaminato se essi si rivelino irragionevoli, risultando tali da impedire a quest'ultimo di ottemperarvi in condizioni economiche accettabili, tenuto conto, eventualmente, dell'insieme delle sue attività.

47 Poiché tale valutazione rientra nella competenza del giudice del rinvio, secondo una costante giurisprudenza spetta tuttavia alla Corte fornire al giudice nazionale tutti gli elementi interpretativi rilevanti nell'ambito del diritto comunitario che possano essere utili per la soluzione della causa di cui è investito, indipendentemente dal fatto che questi vi abbia fatto o meno riferimento nella formulazione delle sue questioni (v., in particolare, sentenza 11 settembre 2007, causa C-17/06, Céline, Racc. pag. I-7041, punto 29).

48 Pertanto, nella sua valutazione se gli obblighi imposti al gestore di reti cablate, in forza della normativa di cui trattasi, risultino irragionevoli, spetta al giudice del rinvio prendere in considerazione il fatto che, da una parte, il gestore di reti cablate è libero di destinare i canali della sua rete ad un impiego analogico o digitale (quest'ultimo non soggetto ad una disciplina analoga) e, dall'altra, che l'art. 31, n. 2, della direttiva «servizio universale» concede agli Stati membri la facoltà di determinare un indennizzo appropriato. A tal riguardo, spetta al giudice del rinvio verificare se gli obblighi imposti siano tali da rendere necessaria la concessione di un siffatto indennizzo.

49 Il giudice del rinvio chiede, in secondo luogo, se l'art. 31, n. 1, della direttiva «servizio universale» osti all'art. 37, n. 2, del NMedienG, per il fatto che, per le disponibilità residue e in caso di penuria di canali, quest'ultimo obbliga l'autorità di regolamentazione competente a stabilire una graduatoria dei candidati secondo un ordine di priorità che conduce all'utilizzo della totalità dei canali disponibili sulla rete cablata analogica.

50 Dall'art. 37, n. 2, del NMedienG emerge che, in mancanza di un numero sufficiente di canali sul cavo per altri programmi televisivi, la NLM stabilisce una graduatoria per ordine di priorità per regolamentare l'attribuzione di un canale del cavo ai programmi televisivi che non sono stati presi in considerazione in forza del n. 1 di tale articolo. A norma di detta disposizione, l'elemento determinante per stabilire tale graduatoria è dato dal contributo dei diversi programmi o servizi alla diversità dell'offerta sul cavo.

51 A questo proposito, occorre ammettere che la determinazione di una graduatoria per ordine di priorità al fine di regolamentare l'attribuzione dei restanti canali disponibili della rete cablata analogica, in base al contributo dei candidati alla diversità dell'offerta su tale rete, è atta a garantire la realizzazione degli obiettivi di interesse generale di cui

alla disposizione in parola. Infatti, una disposizione nazionale, come l'art. 37, n. 2, del NMedienG, costituisce un mezzo appropriato per conseguire l'obiettivo culturale considerato poiché, in una situazione del genere, essa è idonea a consentire ai telespettatori di ricevere un'offerta pluralista e diversificata sulla rete cablata analogica.

52 Per quanto concerne la questione se la normativa di cui trattasi nella causa principale realizzi tali obiettivi in modo ragionevole e proporzionato, occorre ricordare che l'art. 31, n. 1, della direttiva «servizio universale» non fa sorgere un diritto, a favore del gestore di reti cablate, di scegliere i canali da trasmettere, bensì circoscrive tale diritto nei limiti in cui questo sussiste in forza del diritto nazionale applicabile.

53 Nell'ambito della politica audiovisiva, in caso di penuria di canali disponibili rispetto alla domanda di canali di trasmissione, la detta normativa affida all'autorità competente il compito di scegliere i canali del cavo analogico tra i richiedenti, in funzione del contributo dei loro programmi alla diversità dell'offerta e alle esigenze di informazione del pubblico, anziché permettere allo stesso gestore di reti cablate di effettuare la propria scelta in base a considerazioni prettamente economiche. Così, tale obiettivo può rendere necessario che, nell'ambito di una procedura trasparente e salvaguardando i diritti del gestore di reti cablate, la totalità dei canali disponibili sia utilizzata per la trasmissione dei canali, al fine di concedere, nei limiti del possibile, al più ampio numero di richiedenti, meritevoli per via dei canali diffusi, la possibilità di avere accesso alla rete cablata analogica.

54 Di conseguenza, poiché nell'ambito della politica audiovisiva nazionale gli obblighi imposti sono necessari per realizzare gli obiettivi del pluralismo e della diversità dei mezzi di informazione, in via di principio una normativa del genere non può essere considerata sproporzionata.

55 Tuttavia, per quanto attiene all'eventuale irragionevolezza delle conseguenze economiche risultanti dagli obblighi gravanti sul gestore di reti cablate in forza della normativa nazionale, spetta al giudice del rinvio esaminare se tali conseguenze siano tali da impedire a quest'ultimo di ottemperarvi in condizioni economicamente accettabili tenuto conto, eventualmente, dell'insieme delle sue attività.

56 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre risolvere la prima, seconda e quarta questione dichiarando che l'art. 31, n. 1, della direttiva «servizio universale» deve essere interpretato nel senso che esso non osta ad una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nella causa principale, che impone al gestore di reti cablate di integrare nella sua rete cablata analogica i canali e servizi televisivi già diffusi per via terrestre, ottenendo in tal modo l'utilizzo di oltre la metà dei canali disponibili su tale rete e che, in caso di penuria di canali disponibili, prevede una graduatoria dei candidati secondo un ordine di priorità che conduce all'utilizzo della totalità dei canali disponibili di detta rete, sempreché tali obblighi non comportino conseguenze economiche irragionevoli, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.

Sulla terza questione

57 Con tale questione, il giudice del rinvio chiede se i servizi mediali come la televendita, siano compresi nella nozione di «servizi televisivi», ai sensi dell'art. 31, n. 1, della direttiva «servizio universale».

58 Da una parte, va constatato che tale disposizione non contiene alcuna definizione della nozione di «servizi televisivi». Pertanto, al fine di interpretare una siffatta nozione,

occorre esaminare la sua formulazione nonché il suo obiettivo alla luce della finalità della direttiva «servizio universale».

59 Ai sensi dell'art. 31, n. 1, di tale direttiva, gli Stati membri possono imporre ragionevoli obblighi di trasmissione per specifici canali e servizi radiofonici e televisivi nei confronti dei gestori di reti di comunicazione elettronica. A tal proposito, la formulazione di questa disposizione riguarda, in via generale, i canali e i servizi radiofonici e televisivi senza specificare per quale tipo di servizi tali obblighi possano essere imposti e, segnatamente, senza precisare espressamente se anche i servizi mediali possano beneficiare dello status di «must carry».

60 Infatti, detta disposizione non prende in considerazione il contenuto dei canali e servizi televisivi, ma si riferisce effettivamente alla disciplina della loro trasmissione tramite reti di telecomunicazione.

61 Tale constatazione emerge anche dalla lettura del quarantatreesimo "considerando" della direttiva «servizio universale», a tenore del quale gli Stati membri impongono taluni obblighi di diffusione a tali reti destinate alla diffusione al pubblico di programmi radiofonici o televisivi.

62 Pertanto, dall'art. 31, n. 1, della direttiva in parola, nonché dall'obiettivo sotteso a tale disposizione emerge che il legislatore comunitario si è astenuto dall'imporre una qualsivoglia limitazione degli obblighi di «must carry» sul piano dei contenuti dei servizi televisivi.

63 D'altra parte, va rilevato che la Corte ha avuto occasione di esaminare la nozione di «servizi televisivi», ai sensi della direttiva del Consiglio 3 ottobre 1989, 89/552/CEE, relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri concernenti l'esercizio delle attività televisive (GU L 298, pag. 23), come modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 30 giugno 1997, 97/36/CE (GU L 202, pag. 60; in prosieguo: la direttiva «89/552»).

64 Infatti, nella sentenza 2 giugno 2005, causa C-89/04, Mediakabel (Racc. pag. I-4891), la Corte ha statuito che un servizio rientra nella nozione di «trasmissione televisiva», di cui all'art. 1, lett. a), della direttiva 89/552, se consiste nella trasmissione di programmi televisivi destinati al pubblico, ossia a un numero indeterminato di potenziali telespettatori, ai quali sono simultaneamente trasmesse le medesime immagini. A tal proposito, il criterio determinante di una tale nozione è quello della trasmissione di programmi televisivi «destinati al pubblico», per cui il punto di vista del prestatore del servizio deve essere privilegiato nell'ambito dell'analisi. Così, in tale sentenza, la Corte ha altresì statuito che la tecnica di trasmissione delle immagini non rappresenta un elemento determinante nell'ambito di tale valutazione.

65 Orbene, va precisato che i servizi mediali, quali la televendita, trasmessi dalle varie reti di comunicazione elettronica sono, indipendentemente dalla tecnica di trasmissione da essi utilizzata, «destinati al pubblico». Ne consegue che detti servizi configurano «servizi di trasmissione radiotelevisiva», ai sensi della direttiva 89/552.

66 Un'analisi del genere può essere applicata alla nozione di «servizi televisivi», di cui all'art. 31, n. 1, della direttiva «servizio universale». Infatti, come indicato ai punti 52 e 53 della presente sentenza, tale disposizione non ha lo scopo di definire i suddetti servizi, bensì di regolamentare la trasmissione dei medesimi mediante l'imposizione di obblighi di «must carry». Di conseguenza, i servizi mediali, quali la televendita, costituiscono servizi televisivi ai sensi della suddetta disposizione e rientrano nell'ambito di applicazione della medesima.

67 Tuttavia, i servizi mediali, in quanto servizi televisivi, possono rientrare nell'obbligo di «must carry» imposto dagli Stati membri soltanto se soddisfano le condizioni previste dall'art. 31, n. 1, della direttiva «servizio universale», come ricordate ai punti 22 e 26 della presente sentenza.

68 Spetta al giudice del rinvio verificare se tali condizioni siano soddisfatte alla luce di tutte le circostanze della causa principale.

69 Occorre risolvere la terza questione dichiarando che la nozione di «servizi televisivi», ai sensi dell'art. 31, n. 1, della direttiva «servizio universale», comprende i servizi mediali, quali la televendita, sempreché siano soddisfatte le condizioni previste dalla predetta disposizione, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.

Sulle spese

70 Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

1) **L'art. 31, n. 1, della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 7 marzo 2002, 2002/22/CE, relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (direttiva «servizio universale»), deve essere interpretato nel senso che esso non osta ad una normativa nazionale, come quella di cui trattasi nella causa principale, che impone al gestore di reti cablate di integrare nella sua rete cablata analogica i canali e servizi televisivi già diffusi per via terrestre, ottenendo in tal modo l'utilizzo di oltre la metà dei canali disponibili su tale rete e che, in caso di penuria di canali disponibili, prevede una graduatoria dei candidati secondo un ordine di priorità che conduce all'utilizzo della totalità delle disponibilità di detta rete, sempreché tali obblighi non comportino conseguenze economiche irragionevoli, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.**

2) **La nozione di «servizi televisivi», ai sensi dell'art. 31, n. 1, della direttiva 2002/22, comprende i servizi degli enti radiotelevisivi o dei fornitori di servizi mediali, quali la televendita, sempreché siano soddisfatte le condizioni previste dalla predetta disposizione, circostanza che spetta al giudice del rinvio verificare.**

Firme