

## РЕШЕНИЕ НА СЪДА (пети състав)

5 октомври 1994 година\*

„Свободно предоставяне на услуги – Национално законодателство, имащо за цел да поддържа плуралистична, нетърговска радио- и телевизионна мрежа”

По дело C-23/93

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда на основание член 177 от Договора за ЕИО от страна на Afdeling Rechtspraak на Netherlands Raad van State по производството, висящо пред този съд, между

**TV10 SA**

и

**Commissariaat voor de Media**

относно тълкуване на разпоредбите на Договора за ЕИО относно предоставянето на услуги,

СЪДЪТ (пети състав),

в състав: г-н J.C. Moitinho de Almeida, председател на състав, г-н R. Joliet (докладчик), г-н G. C. Rodríguez Iglesias, г-н F. Grévisse и г-н M. Zuleeg, съдии,

генерален адвокат: г-н C. O. Lenz,

съдебен секретар: г-жа L. Hewlett, администратор,

предвид писмените становища, представени:

- за TV10 SA - от адв. M. van Empel и адв. A. J. H. W. M. Versteeg, от Амстердамската адвокатура,

- за Commissariaat voor de Media, от адв. G. H. L. Weesing, от Амстердамската адвокатура,

- за германското правителство, от г-н E. Roeder, Ministerialrat във Федералното министерство на икономическите въпроси, в качеството на представител,

- за френското правителство, от г-н P. Pouzoulet, заместник-директор в Дирекцията по правни въпроси в Министерството на външните работи, и г-н J.-L. Falconi, секретар по външните работи в Дирекцията по правни въпроси в същото министерство, в качеството на представители,

---

\* Език на производството: нидерландски.

- за нидерландското правителство, от г-н А. Bos, правен съветник в Министерството на външните работи, в качеството на представител,

- за Комисията на Европейските общности, от г-н Н. Etienne, главен правен съветник, и г-н Р. Van Nuffel, членове на правната служба, в качеството на представители,

предвид доклада от съдебното заседание,

след като изслуша устните становища на TV10 SA, Commissariaat voor de Media, френското правителство, нидерландското правителство, представлявано от г-н J.W. De Zwaan, помощник-правен съветник в Министерството на външните работи, в качеството на представител, и Комисията по време на изслушването на 14 април 1994 г.,

постанови настоящото

## **Решение**

### **Мотиви**

1. С Определение от 11 май 1992 г., получено в Съда на 26 януари 1993 г., Afdeling Rechtspraak (Административното апелативно отделение) на Netherlands Raad van State (Държавен съвет) е отнесло до Съда за преюдициално решение по член 177 от Договора два въпроса относно тълкуването на разпоредбите на Договора по отношение на свободното предоставяне на услуги, за да може да оцени съвместимостта с правото на Общността на норми на държава-членка, ограничаващи дейностите на радио- и телевизионни станции, установени в други държави-членки.

2. Тези въпроси са били повдигнати в хода на производството между TV10, публично дружество с ограничена отговорност, установено в Люксембург, и Commissariaat voor de Media, надзорния орган за радио и телевизия в Нидерландия, относно прилагането на разпоредби на Нидерландския закон от 21 април 1987 г., регулиращ предоставянето на радио- и телевизионни програми, радио- и телевизионните лицензни такси и субсидиите за пресата (Staatsblad № 249 от 4 юни 1987 г., по-нататък „Mediawet”).

3. Mediawet регламентира два отделни режима за радио- и телевизионно разпръскване с нидерландски произход и за излъчване на програми от чужбина.

4. По отношение на нидерландското радио- и телевизионно разпръскване член 31 от Mediawet предвижда, че ефирното време за радио- и телевизионни програми в националната мрежа се разпределят на радио- и телевизионните сдружения от Commissariaat voor de Media. Според член 14 от Mediawet, радио- и телевизионните сдружения са сдружения на слушатели и зрители, с юридическа правосубектност, създадени с цел да представляват конкретни социални, културни, религиозни или философски убеждения, посочени в

техните устава. Те следва да осигурят разнообразна програма. Членове 99 – 102 от Mediawet предвиждат по-нататък метод за финансиране, имащ за цел да осигури поддържането на плуралистичния и нетърговски характер на местните радио- и телевизионни сдружения.

5. По отношение на излъчването на чуждестранни аудиовизуални програми чрез кабелна мрежа, член 66 от Mediawet, в редакцията в сила по това време, е гласял следното:

„1. Операторът на кабелна мрежа може:

а) да предава програми, които се излъчват от чуждестранна радио- и телевизионна станция, и които могат през по-голямата част от времето да бъдат получавани пряко в областта, обслужвана от кабелната мрежа с помощта на нормална индивидуална антена с задоволителни условия на качеството;

б) да предават програми извън посочените по буква а), които се излъчват от чуждестранна радио- и телевизионна станция или от група радио- и телевизионни станции като радио- и телевизионни програми в съответствие с действащото законодателство в излъчващата държава ...”.

6. Съгласно преписката, TV10 на практика е била установена в Люксембург и е предприела стъпки за излъчване в съответствие с Люксембургското законодателство. Вследствие на това тя е получила разрешение от Люксембургските власти да предава своите програми чрез сателита Astra, който ги насочва на територията на Нидерландия. Commissariaat voor de Media обаче е отбелязал, че ежедневно управление на TV10 е до голяма степен в ръцете на граждани на Нидерландия, и че нейните програми са предвидени за разпространение чрез кабелните мрежи предимно в Люксембург и Нидерландия. Той също така е отбелязал, че TV10 е сключил договори с оператори на кабелни мрежи в Люксембург и Нидерландия, но не в другите държави на Европейската общност. Commissariaat voor de Media също така е посочил, че макар излъчването на програмите, закупуването и субтитрирането на чуждестранните програми, продуцирането и окончателното редактиране да се извършват в Люксембург, те са предназначени за нидерландската публика, тъй като повечето от наетите в различните програми на TV10 са от Нидерландия и рекламите са на нидерландски език.

7. На това основание Commissariaat voor de Media, с решение от 28 септември 1989 г. е постановил, че TV10 се е установила в Люксембург с цел да избегне нидерландското законодателство, приложимо към местните сдружения. Той е заключил, че тя не може да бъде разглеждана като чуждестранно радио- и телевизионно дружество по смисъла на член 66, параграф 1 от Mediawet, и че следователно неговите програми не могат да бъдат излъчвани по кабел в Нидерландия.

8. След това решение TV10 е решила да спре излъчването на програми. Независимо от това, тя е обжалвала решението по Wet Administratieve Rechtspraak Overheidsbeschikkingen пред Административното апелативно отделение на Raad van State.

9. В решението си от 11 май 1992 г. Raad van State първо е потвърдил анализа на Commissariaat voor de Media и е сподели неговата гледна точка, че TV10 се е установила в Люксембург с явното намерение да избегне Mediawet и не би могъл да бъде разглеждан като чуждестранна радио- и телевизионна станция по смисъла на член 66 от този закон. По-нататък той е постановил, че решението на Commissariaat не нарушава нито принципа на равенството, нито член 10 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи („Европейската конвенция за правата на човека”), който гарантира правото на изразяване, нито член 14 от тази конвенция, който забранява дискриминацията по отношение на правата и свободите, които тя гарантира.

10. Raad van State се е позовал на решенията по дело 33/74 г., Van Binsbergen/Bedrijfsvereniging voor de Metallnijverheid, Recueil, стр. 1299 и по дело 52/79 г., Procureur du Roi/Debauve, Recueil, стр. 833, като е посочил, *inter alia*, че държава-членка има правото да предприеме мерки за недопускане упражняването от лице, предоставящо услуги, чиито дейности са изцяло или предимно насочени към нейната територия, на разпоредбите на Договора относно свободното предоставяне на услуги с цел избягване на професионалните правила за поведение, които биха се прилагали по отношение на него, ако той е установен в тази държава-членка. Въпреки това, с оглед на Решението по дело 79/85 г., Segers/Bedrijfsvereniging voor Bank- en Verzekeringswezen, Groothandel en Vrije Beroepen, Recueil, стр. 2375, Raad van State не е бил сигурен, как да разбира „дейности, насочени от друга държава-членка, от радио- и телевизионна станция, чието предприятие е било създадено по силата на законодателството на друга държава-членка и е формално установено там”.

11. В резултат на това, той е преценил, че е необходимо да поиска преюдициално тълкуване по следните два въпроса:

„1. Когато радио- и телевизионна станция не отговаря на условията за достъп до кабелна мрежа в държава-членка А, излъчва програми от държава-членка Б с ясна цел, което се вижда от обективните обстоятелства, да избегне законодателството на държавата-членка, за която програмите се излъчват основно, но не изключително, дали това е случай на предоставяне на услуги със съответен трансграничен елемент за целите на правото на Общността?

2. Дали ограничения, наложени от приемащата държава-членка върху предоставянето на услугите, описани във въпрос 1, когато радио- и телевизионната станция се разглежда като местна организация въпреки факта, че тя е решила да се установи в друга държава-членка и вследствие на това на нея Ж се отказва достъп на нейните програми, като те не отговарят на условията за достъп, приложими към местните радио- и телевизионни станции - като се позовава на факта, че радио- и телевизионната станция, установена в другата държава-членка, цели избягване на законодателството на приемащата държава-членка, насочено към поддържане на плуралистичен и нетърговски характер на националното радио- и телевизионно излъчване – са съвместими с правото на Общността, като се вземат предвид, *inter alia*, членове 10 и 14 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи?”.

## **Приложимост на правилата за свободното предоставяне на услуги**

12. С въпрос 1 националният съд пита по същество, дали понятието за „предоставяне на услуги”, посочено в членове 59 и 60 от Договора, обхващат излъчване чрез оператори на кабелни мрежи, установени една държава-членка, на телевизионни програми, доставяни от радио- и телевизионна станция, установена в друга държава-членка, дори когато тази станция се е установила с цел да избегне прилагането на законодателството, приложимо в приемащата държава към местните радио- и телевизионни станции.

13. Преди да разгледа този въпрос, Съдът отбелязва, че той вече е постановил по дело 155/73 г., *Sacchi, Rescuel*, стр. 409, параграф 6, че излъчването на телевизионен сигнал попада, като такова, в обхвата на нормите на Договора относно предоставянето на услуги. В решението по делото *Debauve*, цитирано по-горе, параграф 8, Съдът е посочил, че няма основания излъчването на такива сигнали чрез кабелна телевизия да бъде третирано по различен начин.

14. Също така в решението по делото *Debauve* Съдът е констатирал, обаче, че разпоредбите на Договора относно предоставянето на услуги не могат да се прилагат към дейности, чиито елементи са ограничени на територията на една държава-членка. Дали това е така във всеки конкретен случай зависи от фактите по делото, чието установяване е задача на националния съд. В настоящия случай *Raad van State* е установил, че TV10 е било създадено в съответствие с люксембургското законодателство, че седалището на дружеството е във Великото херцогство Люксембург, и че неговото намерение е да излъчва в Нидерландия.

15. Обстоятелството, че, според *Raad van State*, TV10 се е установило във Великото херцогство Люксембург с цел да избегне нидерландското законодателство, не изключва неговите излъчвания да се разглеждат като услуги по смисъла на Договора. Това е различно от въпроса, какви мерки може да предприема държава-членка, за да не допусне доставчик на услуги, установен в друга държава-членка да избягва нейното вътрешно законодателство. Последното съставлява предмета на втория въпрос на *Raad van State*.

16. Следователно отговорът на въпрос 1 следва да бъде, че понятието за „предоставяне на услуги”, посочено в членове 59 и 60 от Договора обхваща излъчване чрез оператори на кабелни мрежи, установени в една държава-членка, на телевизионни програми, доставяни от радио- и телевизионна станция, установена в друга държава-членка, дори ако тази станция се е установила там с цел да избегне законодателството, приложимо в приемащата държава към местните радио- и телевизионни станции.

## **Законност на някои ограничения на свободното предоставяне на услуги**

17. С въпрос 2 националният съд пита по същество, дали разпоредбите на Договора относно свободното предоставяне на услуги следва да се тълкуват като забраняващи на държава-членка да разглежда като местна радио- и

телевизионна станция, радио- и телевизионна станция, създадена по силата на законодателството на друга държава-членка и установена в тази държава, но чиито дейности са изцяло или основно насочени към територията на първата държава-членка, ако тази радио- и телевизионна станция се е установила там с цел да избегне правилата, които биха се прилагали към нея, ако тя беше установена в първата държава.

18. Съдът е постановил по дело C-288/89 г., *Collectieve Antennevoorziening Gouda/Commissariaat voor de Media*, Recueil, стр. I-4007, параграфи 22 и 23, по дело C-353/89 г., Комисия/Нидерландия, Recueil, стр. I-4069, параграфи 3, 29 и 30, и по дело C-148/91 г., *Veronica Omroep Organisatie/Commissariaat voor de Media*, Recueil, стр. I-487, параграф 9, че *Mediawet* има за цел да установи плуралистична и нетърговска радио- и телевизионна система и по такъв начин съставлява част от културната политика, чиято цел е опазване на свободното изразяване в аудиовизуалния сектор на различните съставни части, в частност социалните, културните, религиозните и философските части, в Нидерландия.

19. От тези три решения също така следва, че целите на такава културна политика са цели от общ интерес, които държава-членка може законно да следва, като формулира по съответен начин статута на своите собствени радио- и телевизионни станции.

20. Освен това, Съдът вече е постановил във връзка с член 59 от Договора относно свободното предоставяне на услуги, че не може да бъде отказано правото на държава-членка да предотврати упражняването от страна на лице, предоставящо услуги, чиято дейност изцяло или основно е насочена към нейната територия, на свободите, гарантирани от Договора с цел избягване на правилата, които биха се прилагали спрямо него, ако той беше установен в тази държава (вж. Решението по дело *van Vinsbergen*, цитирано по-горе).

21. Следователно, държава-членка може да разглежда радио- и телевизионна организация, която се е установила в друга държава-членка с цел предоставяне на услуги, които са предназначени за територията на първата държава-членка, като национална радио- и телевизионна станция, понеже целта на тази мярка е да се предотврати организации, които се установяват в друга държава-членка да могат, упражнявайки свободите, гарантирани от Договора, незаконно да избегнат задълженията по националното законодателство, в настоящия случай, насочени към гарантиране на плуралистичното и нетърговско съдържание на програмите.

22. При тези обстоятелства не може да бъде разглеждано като несъвместимо с разпоредбите на членове 59 и 60 от Договора тези организации да бъдат третираны като местни организации.

23. Националният съд обаче разглежда въпроса, дали такова третиране застрашава правото на свободното изразяване, гарантирано от членове 10 и 14 от Европейската конвенция за правата на човека.

24. Установена съдебна практика е, че основните права, включително тези, гарантирани от Европейската конвенция за правата на човека, съставляват

неразделна част от общите принципи на правото, спазването на които Съдът гарантира (вж., по-специално, дело C-260/89 г., Elliniki Radiophonia Tileorasi, Recueil, стр. I-2925, параграф 41, и дело Комисия/Нидерландия, цитирано по-горе).

25. В Решението по делото Комисия/Нидерландия, цитирано по-горе, параграф 30, Съдът е постановил, че поддържането на плурализма, който нидерландската радио- и телевизионна политика цели да гарантира, е насочен към опазване на различието на мненията, а оттам и на свободното изразяване, което е именно това, което Европейската конвенция за правата на човека има за цел да защити.

26. При тези обстоятелства отговорът на въпрос 2 следва да бъде, че разпоредбите на Договора относно свободното предоставяне на услуги следва да бъдат тълкувани като позволяващи на държава-членка да третира радио- и телевизионна станция, създадена по силата на законодателството на друга държава-членка и установена в тази държава, но чиито дейности изцяло или основно са насочени към територията на първата държава-членка, като местна радио- и телевизионна станция, ако такава радио- и телевизионна станция се е установила там с цел избягване на правилата, които биха се прилагали към нея, ако тя беше установена в първата държава.

### **По съдебните разноски**

27. Разходите, направени от немското, френското и нидерландското правителства и от Комисията на Европейските общности за представяне на становища пред Съда, не подлежат на възстановяване. С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело има характер на инцидентен установителен иск в производството, висящо пред националния съд, последният следва да се произнесе по съдебните разноски.

По изложените съображения,

Съдът (пети състав),

като се произнася по въпросите, поставени пред него от Netherlands Raad van State с Определение от 11 май 1992 г., реши:

**1. Понятието за „предоставяне на услуги”, посочено в членове 59 и 60 от Договора обхваща излъчване чрез оператори на кабелни мрежи, установени в една държава-членка, на телевизионни програми, доставяни от радио- и телевизионна станция, установена в друга държава-членка, дори ако тази станция се е установила там с цел да избегне законодателството, приложимо в приемащата държава към местните радио- и телевизионни станции.**

**2. Разпоредбите на Договора за ЕИО относно свободното предоставяне на услуги следва да бъдат тълкувани като позволяващи на държава-членка да третира радио- и телевизионна станция, създадена по силата на**

**законодателството на друга държава-членка и установена в тази държава, но чиито дейности изцяло или основно са насочени към територията на първата държава-членка, като местна радио- и телевизионна станция, ако такава радио- и телевизионна станция се е установила там с цел избягване на правилата, които биха се прилагали към нея, ако тя беше установена в първата държава.**

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 5 октомври 1994 година.

Подписи