



L'avocat général Campos Sánchez-Bordona propose à la Cour de déclarer que la modification du critère d'exigibilité de la contribution qui finance les organismes publics de radiodiffusion en Allemagne n'est pas constitutive d'une aide d'État illégale

En vertu du nouveau critère applicable, le fait générateur de l'obligation de paiement de la contribution est la détention d'un logement, en tant que propriétaire ou locataire

En Allemagne, les organismes publics de radiodiffusion doivent fournir leurs services en garantissant l'impartialité et la diversité de ceux-ci ainsi que l'objectivité et l'équilibre du contenu des programmes. Les États fédérés (les Länder) sont dotés de la compétence législative en matière de radiodiffusion publique. En conséquence, la création et la gestion des organismes audiovisuels publics, ainsi que la fourniture de leurs services au niveau fédéral, ont été réglementées au moyen d'une série d'accords conclus entre ces États fédérés. Ces accords permettent aux organismes publics opérant au niveau national (tels qu'ARD et ZDF, les deux principales chaînes de télévision publique) ainsi qu'à d'autres organismes opérant au niveau régional (comme le Südwestrundfunk, Anstalt des öffentlichen Rechts - Établissement public de radiodiffusion du sud-ouest de l'Allemagne) de recourir à trois sources de financement : la contribution audiovisuelle – principale source de financement –, la vente d'espaces publicitaires et les autres activités commerciales.

Dans une décision de 2007¹, adoptée à l'issue d'une enquête ouverte à la suite de plusieurs plaintes, la Commission a déclaré que le mode de financement du service public de radiodiffusion allemand pouvait être qualifié d'« aide existante », au sens du droit de l'Union². Autrement dit, l'aide existait avant l'entrée en vigueur du traité et est donc restée applicable après cette date. Une telle aide ne doit pas être notifiée à la Commission. Toutefois, pour se conformer aux observations de la Commission, le gouvernement allemand a modifié certains points qui rendaient ce régime incompatible avec le marché intérieur. Aucune des modifications effectuées ne concernait la contribution audiovisuelle.

Le critère d'exigibilité de la contribution a été modifié en 2013 : jusqu'à cette date, elle était due pour chaque appareil de réception de programmes audiovisuels possédé dans un logement, elle est alors devenue exigible du simple fait de la détention d'un logement (en tant que propriétaire ou locataire).

Ce nouveau critère a été contesté par des personnes redevables de la contribution devant différentes juridictions allemandes, dont le Landgericht Tübingen (tribunal régional de Tübingen, Allemagne), qui a saisi la Cour de la question de la conformité de cette contribution au droit de l'Union. Concrètement, cette juridiction estime que la réforme législative affectant le fait générateur de la contribution implique une modification substantielle qui aurait dû être notifiée à la Commission et qu'en tout état de cause, l'aide résultant de cette modification ne serait pas compatible avec le marché intérieur. De plus, toujours selon le Landgericht Tübingen, l'extension

¹ Décision de la Commission du 24 avril 2007, C(2007) 1761 final, aide d'État E 3/2005 (ex CP 2/2003, CP 232/2002, CP 43/2003, CP 243/2004 et CP 195/2004) — Financing of public service broadcasters in Germany.

² C'est-à-dire du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil, du 22 mars 1999, portant modalités d'application de l'article 93 du traité CE [actuel article 108 TFUE] (JO 1999, L 83, p. 1), qui était alors applicable.

du nombre de redevables à toute la population adulte a conduit à une augmentation significative des recettes d'environ 700 millions d'euros par an. Enfin, le Landgericht Tübingen considère que les organismes publics de radiodiffusion bénéficient d'une autre aide d'État, dans la mesure où ils ont la faculté de dresser leurs propres titres exécutoires en vue du recouvrement des contributions impayées, car le recours à ce mécanisme d'exécution de droit public, qui est plus efficace, rapide et économique que la voie exécutoire ordinaire, se traduit par une réduction des coûts d'exécution.

Dans ses conclusions de ce jour, l'avocat général Manuel Campos Sánchez-Bordona considère, en premier lieu, que **la législation allemande qui modifie le fait générateur de la contribution audiovisuelle ne constitue pas une modification d'une aide existante et ne crée donc pas d'aide nouvelle qui aurait dû être notifiée à la Commission et approuvée par celle-ci.** L'avocat général pense, en effet, que **cette réforme ne relève pas de la notion de « modification substantielle du régime antérieur ».** À cet égard, il souligne que les bénéficiaires de l'aide restent les organismes publics de radiodiffusion, que les éléments temporels restent également les mêmes, tout comme les objectifs (la finalité de financement du service public et le cercle des activités subventionnées restent inchangés). Il ajoute que, au regard des éléments produits devant la Cour, les recettes de la contribution audiovisuelle semblent être restées stables entre 2009 (avant la modification législative) et 2016, contrairement à ce qu'indique la juridiction allemande. En tout état de cause, l'avocat général observe que ni la hausse du nombre de redevables de la contribution ni l'augmentation (supposée) des recettes finales qui en découle ne sont pertinentes pour juger de la *nouveauté* de la mesure, car, quel que soit le montant de ces recettes, la part de celles-ci qui est destinée aux organismes publics de radiodiffusion (c'est-à-dire la part qui peut véritablement être qualifiée d'aide d'État) est celle que déterminent les gouvernements et les parlements des États fédérés, après l'intervention de la Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF, commission de contrôle et d'évaluation des besoins financiers des organismes publics de radiodiffusion). **Il n'existe donc pas de relation automatique entre l'augmentation (éventuelle) des recettes finales et le montant de l'aide que perçoivent les organismes publics de radiodiffusion. La simple modification de la base sur laquelle est déterminée l'obligation de paiement à la charge des redevables ne présente pas le poids suffisant pour changer, à elle seule, le montant de l'aide publique perçue par les organismes de radiodiffusion et donc influencer sur la compatibilité de celle-ci avec le marché intérieur.** L'avocat général ajoute que la modification du fait générateur s'explique aussi, entre autres, par les progrès technologiques, car le maintien du système antérieur (« un appareil, une redevance ») aurait fait courir le risque d'une multiplication des recettes, compte tenu de la prolifération de nouveaux appareils qui permettent d'accéder aux programmes de radiodiffusion. La réforme répond également à la volonté de simplifier la gestion de la collecte de la redevance qui connaissait une augmentation des impayés.

En second lieu, en ce qui concerne le recours au mécanisme d'exécution par voie administrative, l'avocat général conclut que **le droit de l'Union ne s'oppose pas à la législation allemande qui autorise les organismes publics de radiodiffusion financés par une contribution audiovisuelle à émettre leurs propres titres exécutoires et à procéder à leur exécution, en vue de recouvrer ladite contribution en cas de non-paiement, sans qu'il soit nécessaire de recourir à la voie juridictionnelle ordinaire.** Entre autres considérations, l'avocat général observe que **la Commission a déjà pris en compte l'existence de cette prérogative dans sa décision de 2007 susmentionnée.** En vertu de celle-ci, la collecte de la contribution par la voie de l'exécution administrative permet de considérer que les recettes ainsi obtenues restent sous le contrôle public et présentent donc le caractère de ressources d'État. La loi de l'État fédéré n'ayant apporté aucune innovation ou modification au système d'exécution administrative examiné par la Commission, ce dernier reste couvert par l'autorisation accordée par la décision de 2007.

RAPPEL : Les conclusions de l'avocat général ne lient pas la Cour de justice. La mission des avocats généraux consiste à proposer à la Cour, en toute indépendance, une solution juridique dans l'affaire dont ils sont chargés. Les juges de la Cour commencent, à présent, à délibérer dans cette affaire. L'arrêt sera rendu à une date ultérieure.

RAPPEL : Le renvoi préjudiciel permet aux juridictions des États membres, dans le cadre d'un litige dont elles sont saisies, d'interroger la Cour sur l'interprétation du droit de l'Union ou sur la validité d'un acte de l'Union. La Cour ne tranche pas le litige national. Il appartient à la juridiction nationale de résoudre l'affaire conformément à la décision de la Cour. Cette décision lie, de la même manière, les autres juridictions nationales qui seraient saisies d'un problème similaire.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Le [texte intégral](#) des conclusions est publié sur le site CURIA le jour de la lecture.

Contact presse : Antoine Briand ☎ (+352) 4303 3205.