Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
JULIANE KOKOTT
föredraget den 30 januari 2014[1]

Mål C-475/12

UPC DTH Sàrl
mot
Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Elnökhelyettese

(begäran om förhandsavgörande från Fővárosi Törvényszék (Ungern))

”Ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster — Fri rörlighet för tjänster — Ansvar för övervakning av gränsöverskridande tjänster — Registrering — Skyldighet att upprätta en filial”

I – Inledning

1. Efter det att en internationell koncerns verksamhet omorganiserats erbjuder inte längre dess ungerska dotterbolag, utan dess dotterbolag i Luxemburg, tillgång till vissa tv-program via satellit. Efter klagomål från ungerska abonnenter tvistar den ungerska statliga myndigheten för elektronisk kommunikation med detta företag i Luxemburg om huruvida den ungerska myndigheten trots omstruktureringen har rätt att vidta vissa kontrollåtgärder.

2. Den ungerska regleringsmyndigheten skulle i synnerhet vara ansvarig om det luxemburgska företagets utbud utgör en elektronisk kommunikationstjänst i den mening som avses i det nya regelverket för elektroniska kommunikationstjänster (nedan kallat det nya regelverket). Det nya regelverket avser dock inte i första hand konsumentskydd, vilket är i fråga i det nationella målet, utan fördelning av knappa resurser, till exempel av frekvenser, och administration av nät särskilt ur konkurrenssynpunkt. Därför kommer också en bedömning av kontroller utifrån bestämmelserna om den fria rörligheten för tjänster i fråga, för vilket det emellertid krävs en exakt avgränsning i förhållande till bestämmelserna i det nya regelverket.

1 — Originalspråk: tyska.

II – Tillämpliga bestämmelser

3. Det nya regelverket består, förutom av ramdirektivet [2], av auktorisationsdirektivet [3], tillträdesdirektivet [4], direktivet om samhällsomfattande tjänster [5] och direktivet om integritet och elektronisk kommunikation. [6] Det senare är dock inte relevant i förevarande mål.

A – *Ramdirektivet*

4. I skäl 10 i ramdirektivet klargörs det att reglerade tjänster kan sammanfalla med tjänster som inte är reglerade.

”... Samma företag, exempelvis en tillhandahållare av Internettjänster, kan erbjuda både elektroniska kommunikationstjänster, till exempel tillgång till Internet, och tjänster som inte omfattas av det här direktivet, till exempel tillhandahållande av innehåll på nätet.”

5. De områden som regleras i ramdirektivet och i det nya regelverket anges i artikel 1 i ramdirektivet:

”1. Genom detta direktiv inrättas ett harmoniserat regelverk för elektroniska kommunikationstjänster, elektroniska kommunikationsnät, tillhörande faciliteter och tillhörande tjänster. I detta direktiv fastställs uppgifter för nationella regleringsmyndigheter och inrättas en rad förfaranden som syftar till att åstadkomma en enhetlig tillämpning av regelverket inom hela gemenskapen.

2. …

3. Detta direktiv och särdirektiven påverkar inte de åtgärder som i enlighet med gemenskapslagstiftningen vidtagits på gemenskapsnivå eller nationell nivå för att arbeta för mål som avser allmänintresset, särskilt när det gäller reglering av innehåll och audiovisuell politik.”

6. I artikel 2 i ramdirektivet definieras särskilt elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster samt system för villkorad tillgång:

”I detta direktiv används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

a) elektroniskt kommunikationsnät: system för överföring och i tillämpliga fall utrustning för koppling eller dirigering samt andra resurser … som medger överföring av signaler via tråd, via radio, på optisk väg eller via andra elektromagnetiska överföringsmedier, däribland satellitnät, fasta nät (kretskopplade och paketkopplade, inbegripet Internet) och markbundna mobilnät, elnätsystem i den utsträckning dessa används för signalöverföring, rundradionät samt kabel-tv-nät, oberoende av vilken typ av information som överförs.

…

2 — Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (EGT L 108, s. 33) i dess lydelse enligt europaparlamentets och rådets direktiv 2009/140 av den 25 november 2009 (EUT L 337, s. 37).

3 — Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/20/EG av den 7 mars 2002 om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (EGT L 108, s. 21) i dess lydelse enligt direktiv 2009/140 (EUT L 337, s. 37).

4 — Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/19/EG av den 7 mars 2002 om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter (EGT L 108, s. 7) i dess lydelse enligt direktiv 2009/140 (EUT L 337, s. 37).

5 — Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG av den 7 mars 2002 om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (EGT L 108, s. 51) i dess lydelse enligt europaparlamentets och rådets direktiv 2009/136 av den 25 november 2009 (EUT L 337, s. 11).

6 — Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (EGT L 201, s. 37) i dess lydelse enligt direktiv 2009/136 (EUT L 337, s. 11).

c) elektronisk kommunikationstjänst: en tjänst som vanligen tillhandahålls mot ersättning och som helt eller huvudsakligen utgörs av överföring av signaler i elektroniska kommunikationsnät, däribland teletjänster och överföringstjänster i nät som används för rundradio, men inte tjänster i form av tillhandahållande av innehåll som överförts med hjälp av elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster eller utövande av redaktionellt ansvar över detta innehåll. Den omfattar inte de av informationssamhällets tjänster enligt definitionen i artikel 1 i direktiv 98/34/EG[7] som inte helt eller huvudsakligen utgörs av överföring av signaler i elektroniska kommunikationsnät.

…

ea) tillhörande tjänster: de tjänster som hör till ett elektroniskt kommunikationsnät och/eller en elektronisk kommunikationstjänst som möjliggör och/eller stöder tillhandahållande av tjänster via det nätet och/eller den tjänsten eller har möjlighet att göra det och bland annat inbegriper nummeromvandling och system med motsvarande funktion, system för villkorad tillgång och elektroniska programguider, samt andra tjänster, såsom identitet, lokalisering och närvarotjänster.

f) system för villkorad tillgång: tekniska åtgärder och/eller arrangemang som medger tillträde till en skyddad radio- eller televisionssändningstjänst i tolkningsbar form endast efter abonnemang eller annan form av på förhand utfärdat enskilt tillstånd.”

B – *Auktorisationsdirektivet*

7. I skäl 20 i auktorisationsdirektivet finns ett klarläggande av kumulering av olika verksamheter i ett företag:

”Samma företag, till exempel en kabeloperatör, kan erbjuda både elektroniska kommunikationstjänster, exempelvis överföring av TV-signaler, och tjänster som inte omfattas av detta direktiv, exempelvis saluföring av ett utbud av innehåll för ljud- eller TV-sändningstjänster, och ytterligare skyldigheter kan därför åläggas detta företag med avseende på dess verksamhet som leverantör eller distributör av innehåll, enligt andra bestämmelser än de som anges i detta direktiv, utan att den förteckning över villkor som fastställs i bilagan till detta direktiv berörs.”

8. I artikel 3 i auktorisationsdirektivet regleras villkoren för tillhandahållande av elektroniska kommunikationsnät eller kommunikationstjänster:

”1. …

2. Tillhandahållande av elektroniska kommunikationsnät eller tillhandahållande av elektroniska kommunikationstjänster får, utan att det påverkar tillämpningen av de särskilda skyldigheter som anges i artikel 6.2 eller nyttjanderätten enligt artikel 5, endast underkastas allmän auktorisation. Det får krävas att det berörda företaget skall göra en anmälan, men inte att det skall ha erhållit ett uttryckligt beslut eller någon annan administrativ handling från den nationella regleringsmyndigheten, innan det börjar utöva de rättigheter som följer av auktorisationen. Företaget får inleda sin verksamhet direkt efter ingiven anmälan, om sådan krävs, under förutsättning att bestämmelserna om nyttjanderätt i artiklarna 5, 6 och 7 är uppfyllda.

7 — Europaparlamentets och rådets direktiv av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter (EGT L 204, s. 37), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 98/48/EG av den 20 juli 1998 (EGT L 217, s. 18).

Företag som tillhandahåller gränsöverskridande elektroniska kommunikationstjänster till företag som är belägna i flera medlemsstater ska inte vara skyldiga att lämna in mer än en anmälan per berörd medlemsstat.

3. Den anmälan som avses i punkt 2 innefattar inte mer än att en juridisk eller fysisk person underrättar den nationella regleringsmyndigheten om att personen har för avsikt att börja tillhandahålla elektroniska kommunikationsnät eller kommunikationstjänster och lämnar in det minimum av information som den nationella regleringsmyndigheten behöver för att kunna föra ett register eller en förteckning över leverantörer av elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster. Informationen skall inskränka sig till sådana uppgifter som är nödvändiga för att identifiera leverantören, t.ex. organisationsnummer, och leverantörens kontaktpersoner, adress och en kortfattad beskrivning av nätet eller tjänsten samt den planerade tidpunkten för inledande av verksamheten.”

9. Den allmänna auktorisation som nämns i artikel 3 i auktorisationsdirektivet får enligt artikel 6 omfattas av de villkor som nämns i bilagan. I punkt 8 i bilagan nämns konsumentskyddsbestämmelser som är specifika för sektorn elektronisk kommunikation.

C – *Direktivet om samhällsomfattande tjänster*

10. I artikel 1.4 i direktivet om samhällsomfattande tjänster klargörs det att andra konsumentskyddsbestämmelser inte påverkas: ”Bestämmelserna i detta direktiv med avseende på slutanvändarnas rättigheter ska tillämpas utan att det påverkar gemenskapens regler om konsumentskydd, särskilt direktiven 93/13/EEG och 97/7/EG, samt nationella regler i överensstämmelse med gemenskapsrätten.”

D – *Direktiv 2009/140*

11. Syftet med det nya regelverket sammanfattas i skäl 5 i ändringsdirektiv 2009/140:

”Syftet är att successivt minska den sektorsspecifika förhandsregleringen i takt med att konkurrensen utvecklas på marknaderna och att elektronisk kommunikation på sikt enbart ska regleras genom konkurrenslagstiftningen. Med tanke på att marknaderna för elektronisk kommunikation har visat en stark konkurrensdynamik under de senaste åren är det av väsentlig betydelse att reglerade förhandsskyldigheter endast införs där konkurrensen inte är effektiv och hållbar.”

III – Bakgrund och begäran om förhandsavgörande

12. UPC DTH är ett handelsbolag registrerat i Luxemburg vars verksamhet består av att tillhandahålla tjänstepaket innehållande tjänster avseende radio- och tv-program. Klaganden tillhandahåller i detta sammanhang tjänster till abonnenter i andra medlemsstater, i synnerhet i Ungern.

13. Överföringen av program som har producerats av tredje part sker via satellit. Av parternas argument framgår det att UPC DTH inte äger den satellitbaserade infrastrukturen, utan anlitar tredje parts tjänster. UPC DTH har dessutom inget redaktionellt ansvar för programmen. I den ersättning som tas ut för tjänsten ingår både överföringskostnaden och de avgifter som betalas till sändande stationer och till organisationer för kollektiv upphovsrätt i samband med offentliggörandet av deras innehåll.

14. Till att börja med, från och med år 2000, hade ett lokalt systerbolag till UPC DTH erbjudit denna tjänst i Ungern. År 2010 överfördes tjänsten till UPC DTH, och den har sedan dess utförts av detta bolag – tillsammans med motsvarande tjänster för Tjeckien och Slovakien.

15. UPC DTH har väckt talan mot vice verkställande direktören vid nationella kommunikationsmyndigheten (Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Elnökhelyettese) avseende frågan huruvida företaget inom ramen för ett förfarande avseende marknadskontroll är skyldigt att förse myndigheten med handlingar och övriga uppgifter om dess avtalsförhållande med en viss abonnent.

16. UPC DTH har gjort gällande att den ansvariga myndigheten i Luxemburg, Institut Luxembourgeois de Régulation (det luxemburgska institutet för marknadsreglering, ILR), har avgett ett officiellt utlåtande, enligt vilket de tjänster som klaganden har tillhandahållit omfattas av den luxemburgska statens jurisdiktion och att dessa tjänster enligt luxemburgsk rätt inte är att anse som elektroniska kommunikationstjänster.

17. Tvisten har anhängiggjorts vid Fővárosi Törvényszék, huvudstadsdomstolen. Denna har hänskjutit sex frågor till domstolen för förhandsavgörande:

”1) Ska artikel 2 c i ramdirektivet tolkas så, att en tjänst som innefattar tillhandahållande mot vederlag av tillgång till ett programpaket innehållande både radio- och tv-program som sänds via satellit ska anses utgöra en elektronisk kommunikationstjänst?

2) Ska fördraget om Europeiska unionens funktionssätt tolkas så, att den ovan nämnda tjänsten i fråga 1 omfattas av friheten att tillhandahålla tjänster mellan medlemsstaterna i den mån det rör sig om en tjänst som tillhandahålls från Luxemburg men vars mottagare befinner sig i Ungern?

3) Ska fördraget om Europeiska unionens funktionssätt tolkas så, att mottagarlandet av den ovan i fråga 1 beskrivna tjänsten kan begränsa tillhandahållandet av sådana tjänster genom att föreskriva en skyldighet för den som tillhandahåller tjänsten att registrera sig i denna medlemsstat och att upprätta en filial eller en annan fristående rättslig enhet i denna genom att föreskriva att tjänsten enbart kan tillhandahållas genom en filial eller en annan fristående rättslig enhet?

4) Ska fördraget om Europeiska unionens funktionssätt tolkas så, att administrativa förfaranden avseende sådana tjänster som beskrivs i fråga 1 omfattas av den territoriella behörigheten för den medlemsstat där den ifrågavarande tjänsten tillhandahålls oavsett i vilken medlemsstat det företag som tillhandahåller tjänsten är registrerat eller bedriver sin verksamhet?

5) Ska artikel 2 c i ramdirektivet tolkas så, att den ovan i fråga 1 beskrivna tjänsten ska anses utgöra en elektronisk kommunikationstjänst eller ska denna tjänst anses utgöra en tjänst som tillhandahålls enligt systemet för villkorad tillgång i den mening som avses i artikel 2 f i ramdirektivet?

6) Ska tillämpliga bestämmelser mot bakgrund av det ovanstående tolkas så, att den person som tillhandahåller den ovan i fråga 1 beskrivna tjänsten ska anses utgöra en leverantör av elektroniska kommunikationstjänster enligt unionsrätten?”

18. UPC DTH, den ungerska kommunikationsmyndigheten (nedan kallad den ungerska regleringsmyndigheten) tillsammans med Ungern samt Belgien, Tjeckien, Litauen, Nederländerna, Rumänien, Slovakien och Europeiska kommission har inkommit med skriftliga yttranden. UPC DTH, den ungerska regleringsmyndigheten, Tjeckien och kommissionen deltog i den muntliga förhandlingen den 20 november 2013.

IV – Bedömning

19. Det ska genom begäran om förhandsavgörande klargöras huruvida den ungerska regleringsmyndigheten får övervaka den verksamhet som UPC DTH bedriver. Frågorna avser två olika områden: Frågorna 1, 5 och 6 från den hänskjutande domstolen avser huvudsakligen frågan huruvida den verksamhet som UPC DTH bedriver som en ”elektronisk kommunikationstjänst” omfattas av tillämpningsområdet för det nya regelverket, alltså av det nya regelverket för elektronisk kommunikation (se i detta avseende nedan avsnitt A). Frågorna 2, 3 och 4 avser däremot huruvida den fria rörligheten för tjänster enligt artikel 56 FEUF utgör hinder för ungerska myndigheters övervakning av UPC DTH (se i detta avseende nedan avsnitt B).

20. Det kan anses tveksamt om båda frågeställningarna behöver besvaras. Eftersom det har skett en uttömmande harmonisering av vissa frågor genom det nya regelverket är bestämmelserna om den fria rörligheten för tjänster inte tillämpliga.[8] Detta gäller dock inte nödvändigtvis för definitionen av en elektronisk kommunikationstjänst. Om en medlemsstat avgränsar en regleringsmyndighets ansvar genom denna definition, men när det gäller de inbegripna tjänsterna ändå ger myndigheten kontrollbefogenheter som sträcker sig längre än det nya regelverket, kan den fria rörligheten för tjänster nämligen trots det nya regelverket ha betydelse när det gäller dessa mer långtgående befogenheter.

21. Förevarande mål avser sådana åtgärder. Det framgår av begäran om förhandsavgörande att den ungerska regleringsmyndigheten i synnerhet skulle vilja undersöka förhållandet mellan UPC DTH och dess abonnenter, alltså säkerställande av konsumentskyddet. Det har inte skett någon fullständig harmonisering av detta genom det nya regelverket.[9] Det måste likväl noga undersökas huruvida frågan inte ändå redan omfattas av det nya regelverket.

A – *Lagstiftningen om elektroniska kommunikationstjänster*

22. Lagstiftningen om elektroniska kommunikationstjänster enligt det nya regelverket avser huvudsakligen överföring av elektroniska signaler. Eftersom sådana överföringstjänster länge varit förbehållna statliga monopol syftar det nya regelverket enligt skäl 10 i direktiv 2009/140 till att successivt minska förhandsregleringen i takt med att konkurrensen utvecklas på marknaderna och att elektronisk kommunikation på sikt endast ska regleras genom konkurrenslagstiftningen.

23. Auktorisationsdirektivet syftar till att minska förhandsregleringen genom att villkoren för auktorisation för tillhandahållarna av tjänster är relativt lindriga. En auktorisation är emellertid inte nödvändigtvis tillräcklig för hela unionen. Enligt artikel 3.2 kan varje medlemsstat där en tjänst erbjuds tvärtom bevilja egen auktorisation.

24. Därutöver innehåller auktorisationsdirektivet bestämmelser om nyttjanderätt till radiofrekvenser, vars administration också tas upp i ramdirektivet.

25. Enligt tillträdesdirektivet kan för övrigt företag med avsevärt marknadsinflytande åläggas särskilda skyldigheter för att andra företag också ska få tillträde till marknaderna i fråga. Dessa regler bygger på teorin om ”nödvändiga nyttigheter”, som diskuteras i samband med förbudet mot missbruk av dominerande ställning på marknaden enligt artikel 102 FEUF.[10]

8 — Dom av den 31 januari 2008 i mål C-380/05, Centro Europa 7 (REG 2008, s. I-349), punkterna 73 och 77.

9 — Dom av den 11 mars 2010 i mål C-522/08, Telekomunikacja Polska (REU 2010, s. I-2079), punkt 29.

10 — Se dom av den 6 april 1995 i de förenade målen C-241/91 P och C-242/91 P, RTE och ITP mot kommissionen (REG 1995, s. I-743), punkt 52 och följande punkter, av den 26 november 1998 i mål C-7/97, Bronner (REG 1998, s. I-7791), punkt 37 och följande punkter, och av den 17 februari 2011 i mål C-52/09, TeliaSonera Sverige (REU 2011, s. I-527), punkt 60 och följande punkter.

26. Slutligen ska direktivet om samhällsomfattande tjänster säkerställa att alla slutkunder får tillgång till vissa minimitjänster. Direktivet om integritet och elektronisk kommunikation, som har mindre betydelse i det aktuella fallet, avser särskilda krav på uppgiftsskydd på detta område.

1. Tillämpning av det nya regelverket för elektronisk kommunikation på den omtvistade tjänsten

27. Det ska med den första och den sjätte frågan klargöras huruvida UPC DTH erbjuder en elektronisk kommunikationstjänst i den mening som avses i artikel 2 c i ramdirektivet, vilken omfattas av det nya regelverket.

28. Den nämnda definitionen omfattar en tjänst som vanligen tillhandahålls mot ersättning och som helt eller huvudsakligen utgörs av överföring av signaler i elektroniska kommunikationsnät, däribland överföringstjänster i nät som används för rundradio, men inte tjänster i form av tillhandahållande av innehåll som överförts med hjälp av elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster eller utövande av redaktionellt ansvar över detta innehåll. Den omfattar dessutom inte de av informationssamhällets tjänster enligt definitionen i artikel 1 i direktiv 98/34 som inte helt eller huvudsakligen utgörs av överföring av signaler i elektroniska kommunikationsnät.

a) Överföring av signaler

29. Tjänsten i fråga innefattar överföring av signaler via elektroniska kommunikationsnät, nämligen överföring via satellit. Överföringssystem och andra resurser som möjliggör överföring av signaler via satellitnät ska anses som ”elektroniska kommunikationsnät” enligt artikel 2 a i ramdirektivet. Rundradionät nämns uttryckligen i definitionen.

30. Den omständigheten att överföringen via satellit utförs av tredje part innebär inte att denna klassificering av tjänsten ändras, till skillnad från vad UPC DTH anser. UPC DTH möjliggör nämligen inte bara tillgång till sin tjänst via ett nät som är oberoende av denna tjänst, till exempel internet eller telenätet, utan UPC DTH initierar överföringen och möjliggör tillgång för abonnenter i Ungern.

31. Denna tillgång för abonnenter i Ungern är avgörande för frågan huruvida en reglering av tjänsten enligt det nya regelverket överhuvudtaget är nödvändig i denna medlemsstat. Det finns nämligen inte heller något behov av reglering i medlemsstater där satellitöverföring visserligen kan tas emot, men inte kan avkodas, eftersom ett erbjudande från UPC DTH saknas. Följaktligen är det inte satellitoperatören utan på sin höjd UPC DTH som ska bli föremål för regleringsåtgärder enligt det nya regelverket.

b) Erbjudande av innehåll

32. Det råder vidare inga tvivel om att det inte utövas någon redaktionell kontroll över de program som sänds med den tjänst som UPC DTH erbjuder mot ersättning.

33. Vid en första anblick tycks däremot den tjänst som UPC DTH erbjuder bestå i att tillhandahålla innehåll. Då skulle det enligt artikel 2 c i ramdirektivet inte vara fråga om en elektronisk kommunikationstjänst.

34. Denna fråga har domstolen emellertid redan behandlat i ett förfarande beträffande en liknande tjänst som tillhandahölls av det nederländska systerbolaget till UPC DTH där det gällde överföring av programpaket via ett kabelnät. Enligt detta görs det i de relevanta direktiven, särskilt ramdirektivet och direktivet om audiovisuella medietjänster [11], vilket avser innehåll, en tydlig skillnad mellan produktion av innehåll som medför ett redaktionellt ansvar och överföring av innehåll som inte leder till redaktionellt ansvar. Innehåll och överföring av innehåll omfattas av olika bestämmelser som eftersträvar särskilda ändamål, utan att det hänvisas till kunderna till de tjänster som tillhandahålls eller kostnadsstrukturen för överföring av dessa. [12]

35. För att utesluta en tjänst från definitionen av elektroniska kommunikationstjänster har det ingen betydelse att syftet med tjänsten är att erbjuda innehåll, utan att *produktion* och/eller redaktionell kontroll ingår. Detta är emellertid inte fallet i förevarande mål.

c) Tjänstens tyngdpunkt

36. Det kan dock vara fråga om en tjänst på vilken det nya regelverket inte är tillämpligt, eftersom den inte *helt eller huvudsakligen* består av överföring. Såsom UPC DTH har förklarat är överföringen nämligen bara en av flera komponenter som kännetecknar tjänsten.

37. Även denna punkt togs emellertid upp i den ovannämnda domen avseende det nederländska systerbolaget till UPC DTH. Det har därför ingen betydelse att kunderna abonnerar på tjänsten för att få tillgång till visst innehåll [13] och alltså inte är speciellt intresserade av att få tillgång till ett visst överföringssystem. En sådan tjänst ska åtminstone omfattas av det nya regelverket i den mån överföring ingår i denna. [14]

38. Domstolen motiverar i synnerhet ovanstående resultat med att varje annan tolkning avsevärt skulle inskränka räckvidden av det nya regelverket, undergräva den ändamålsenliga verkan av dess bestämmelser och därmed äventyra uppnåendet av de mål som eftersträvas med det. Eftersom själva syftet med det nya regelverket, såsom framgår av skäl 27 i ramdirektivet och skäl 5 i direktiv 2009/140, är att upprätta en verklig inre marknad för elektronisk kommunikation, som på sikt enbart ska regleras genom konkurrensrätten, skulle detta helt förlora sin verkan om erbjudande av programpaket via ett kabelnät undantogs från dess tillämpningsområde under förevändningen att företaget ifråga inte nöjer sig med att överföra signaler. [15]

39. Om olika tjänster kombineras leder detta emellertid inte till att *alla* delar av tjänsterna omfattas av reglering enligt det nya regelverket. Såsom anges i skäl 20 i auktorisationsdirektivet kan leverantören eller distributören av innehåll tvärtom åläggas skyldigheter enligt andra bestämmelser utan att villkoren enligt det nya regelverket åsidosätts. [16]

40. Den första och den sjätte frågan ska följaktligen besvaras så, att en tjänst som innefattar tillhandahållande mot vederlag av tillgång till ett programpaket innehållande både radio- och tv-program som sänds via satellit ska anses utgöra en elektronisk kommunikationstjänst i den mening som avses i artikel 2 c i ramdirektivet i den mån den har till syfte att överföra signaler via elektroniska kommunikationsnät. Den person som tillhandahåller denna tjänst ska följaktligen anses utgöra en leverantör av elektroniska kommunikationstjänster.

11 — Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (EUT L 95, s. 1).

12 — Dom av den 7 november 2013 i mål C-518/11, UPC Nederland, punkt 41.

13 — Domen i målet UPC Nederland (ovan fotnot 12), punkt 43.

14 — Domen i målet UPC Nederland (ovan fotnot 12), punkt 44.

15 — Domen i målet UPC Nederland (ovan fotnot 12), punkt 45.

16 — Se även skäl 10 i ramdirektivet.

2. Klassificering som system för villkorad tillgång

41. Den femte frågan har ställts för att få klarhet i huruvida en tjänst som innefattar tillhandahållande mot vederlag av tillgång till ett programpaket innehållande både radio- och tv-program som sänds via satellit ska anses utgöra en elektronisk kommunikationstjänst eller en tjänst som tillhandahålls enligt systemet för villkorad tillgång i den mening som avses i artikel 2 f i ramdirektivet.

42. Det ligger nära till hands att anta att den tjänst som UPC DTH erbjuder innefattar ett *system* för villkorad tillgång. I artikel 2 f i ramdirektivet definieras ett sådant system som tekniska åtgärder och/eller arrangemang som medger tillträde till en skyddad radio- eller tv-sändningstjänst i tolkningsbar form endast efter abonnemang eller annan form av på förhand utfärdat enskilt tillstånd. Exakt så fungerar tillgången till de kodade programpaket som UPC DTH tillhandahåller.

43. I frågan tycks man emellertid utgå från att en elektronisk kommunikationstjänst och ett system för villkorad tillgång utesluter varandra. Om det är fråga om ett system för villkorad tillgång skulle reglerna om elektroniska kommunikationstjänster följaktligen inte vara tillämpliga.

44. Det skulle dock vara fel att göra ett sådant antagande. Det är riktigt att det finns speciella regler för system för villkorad tillgång. Förutom direktivet om det rättsliga skyddet för tjänster som bygger på eller utgörs av villkorad tillgång[17] bör också artikel 6 och bilaga I till tillträdesdirektivet nämnas. Om ett system för villkorad tillgång erbjuds skilt från en kommunikationstjänst omfattas det enbart av dessa regler.

45. Ett sådant isolerat erbjudande förutsätter emellertid enligt definitionen i artikel 2 ea i ramdirektivet att mottagaren av tjänsten, som i sin tur erbjuder en kommunikationstjänst, använder systemet som en *tillhörande tjänst*. Det rör sig enligt direktivet nämligen om en tjänst som är kopplad till en elektronisk kommunikationstjänst som möjliggör eller stöder tillhandahållande av tjänster via denna tjänst eller kan göra detta.

46. Om en elektronisk kommunikationstjänst kombineras med ett system för villkorad tillgång utgör detta emellertid inte hinder för reglering av denna. Av den omständigheten att en tjänst stöds och möjliggörs av en andra tjänst följer nämligen inte att den första tjänsten ska klassificeras på samma sätt som den andra. Den andra tjänsten är tvärtom en del av den första tjänsten.

47. Den femte frågan ska följaktligen besvaras så, att en tjänst som innefattar tillhandahållande mot vederlag av tillgång till ett programpaket innehållande både radio- och tv-program som sänds via satellit kan anses utgöra ett system för villkorad tillgång i den mening som avses i artikel 2 ea och f i ramdirektivet, men ska för den skull inte i sin helhet anses utgöra ett sådant system.

B – *Den fria rörligheten för tjänster*

48. Den andra, den tredje och den fjärde frågan avser tillämpningen av bestämmelserna om den fria rörligheten för tjänster. Jag ska till att börja med klarlägga huruvida den omtvistade tjänsten omfattas av tillämpningsområdet för den fria rörligheten för tjänster i den mån den tillhandahålls från Luxemburg till Ungerns territorium (se i detta avseende nedan punkt 1). Därefter ska jag undersöka huruvida det är förenligt med den fria rörligheten att myndigheter i mottagarstaten genomför administrativa förfaranden avseende denna tjänst (se i detta avseende nedan punkt 2) och huruvida denna stat kan kräva att den som tillhandahåller tjänsten registrerar sig (se i detta avseende nedan punkt 3 b) och/eller upprättar en filial på dess territorium (se i detta avseende nedan punkt 3 c).

17 — Europaparlamentets och rådets direktiv 98/84/EG av den 20 november 1998 (EGT L 320, s. 54).

1. Huruvida bestämmelserna om den fria rörligheten för tjänster är tillämpliga.

49. TV-sändningar omfattas också av bestämmelserna om tjänster i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.[18] Det är dessutom utrett att det nationella målet avser tillhandahållande av denna tjänst till personer i Ungern genom ett företag som är etablerat i Luxemburg.

50. Den omständigheten att UPC DTH inte erbjuder några jämförbara tjänster i den medlemsstat där företaget är etablerat utgör inte hinder för tillämpning av bestämmelserna om den fria rörligheten för tjänster enligt artikel 56 FEUF. Rätten för en näringsidkare som är etablerad i en medlemsstat att i enlighet med nämnda bestämmelse tillhandahålla sina tjänster i en annan medlemsstat villkoras nämligen inte av att denne även tillhandahåller sådana tjänster i den medlemsstat där denne är etablerad. Artikel 56 FEUF innehåller härvid endast ett krav på att näringsidkaren ska vara etablerad i en annan medlemsstat än mottagaren av tjänsten.[19]

51. I och med harmoniseringen genom det nya regelverket skulle dock en prövning enligt bestämmelserna om den fria rörligheten för tjänster kunna vara utesluten (se i detta avseende nedan punkt a). Dessutom förklaras det att en hänvisning till den fria rörligheten för tjänster utgör rättsmissbruk (se i detta avseende nedan punkt b).

a) Harmonisering

52. Enligt fast rättspraxis ska nationella bestämmelser inom ett område där det har skett en fullständig harmonisering på unionsnivå inte bedömas enligt de primärrättsliga bestämmelserna utan med ledning av denna harmoniseringsåtgärd.[20]

53. EU-domstolen utgår följaktligen från att det nya regelverket inom området elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster genomför den fria rörligheten för tjänster,[21] varför endast bestämmelserna i det nya regelverket är tillämpliga.[22] Detta gäller på TV-sändningsområdet till exempel för beviljande av sändningstillstånd och tilldelning av sändningsfrekvenser.[23] Det ska emellertid inte ske en uttömmande harmonisering av *alla* bestämmelser som avser elektroniska kommunikationstjänster enligt det nya regelverket. Enligt artikel 1.3 i ramdirektivet påverkas tvärtom inte de åtgärder som medlemsstaterna i enlighet med unionsslagstiftningen vidtagit för att arbeta för mål som avser allmänintresset.

54. Det finns visserligen bara antydningar i detta avseende i begäran om förhandsavgörande, men särskilt den ungerska regleringsmyndighetens argument visar att det nationella målet framför allt avser förhållandet mellan UPC DTH och dess abonnenter, alltså konsumentskydd.

55. I ramdirektivet och direktivet om samhällsomfattande tjänster föreskrivs dock ingen fullständig harmonisering av de aspekter som rör konsumentskydd. I artikel 20 i direktivet om samhällsomfattande tjänster anges nämligen, avseende avtal mellan konsumenter och leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster, att artikel 1.4 i direktivet ska gälla utan att det påverkar andra unionsregler om konsumentskydd och nationella regler i enlighet med unionslagstiftningen.[24]

18 — Dom av den 30 april 1974 i mål 155/73, Sacchi (REG 1974, s. 409; svensk specialutgåva, volym 2, s. 269), punkt 6, av den 29 november 2001 i mål C-17/00, De Coster (REG 2001, s. I-9445), punkt 28, och av den 13 december 2007 i mål C-250/06, United Pan-Europe Communications Belgium m.fl. (REG 2007, s. I-11135), punkt 28.

19 — Dom av den 5 juni 1997 i mål C-56/96, VT4 (REG 1997, s. I-3143), punkt 22, och av den 8 september 2010, i mål C-46/08, Carmen Media Group (REU 2010, s. I-8149), punkt 43.

20 — Dom av den 12 oktober 1993 i mål C-37/92, Vanacker och Lesage (REG 1993, s. I-4947), punkt 9, av den 11 december 2003 i mål C-322/01, Deutscher Apothekerverband (REG 2003, s. I-14887), punkt 64, och av den 18 juli 2013 i mål C-265/12, Citroën Belux, punkt 31.

21 — Domen i målet Centro Europa 7 (ovan fotnot 8), punkterna 76 och 80.

22 — Domen i målet Centro Europa 7 (ovan fotnot 8), punkterna 73 och 77.

23 — Domen i målet Centro Europa 7 (ovan fotnot 8), punkt 85.

24 — Domen i målet Telekomunikacja Polska (ovan fotnot 9), punkt 29.

56. Detta ändras inte heller av den omständigheten att den allmänna auktorisation för tillhandahållande av elektroniska kommunikationsnät eller kommunikationstjänster som föreskrivs i auktorisationsdirektivet enligt artikel 6.1 och punkt 8 i bilagan till detta direktiv bland annat kan omfattas av konsumentskyddsbestämmelser som speciellt avser elektronisk kommunikation. Medlemsstaterna är nämligen skyldiga att fastställa innehållet i dessa speciella konsumentskyddsbestämmelser med hänsyn till de allmänna unionsrättsliga bestämmelserna.

57. I det nationella målet ska följaktligen inte (bara) bestämmelserna i det nya regelverket tillämpas. Om de nationella domstolarna inte kommer fram till att andra sekundärrättsliga bestämmelser är relevanta, till exempel direktivet om otillbörliga affärsmetoder [25], genom vilket det också sker en uttömmande reglering av vissa frågor, [26] ska följaktligen bestämmelserna om den fria rörligheten för tjänster tillämpas.

b) Otillbörligt åberopande av den fria rörligheten för tjänster

58. Republiken Tjeckien anser emellertid att UPC DTH inte får åberopa den fria rörligheten för tjänster, eftersom företaget är etablerat i Luxemburg enbart för att erbjuda tjänster i andra medlemsstater. Att åberopa den fria rörligheten för tjänster utgör därför rättsmissbruk.

59. Det ska medges att en medlemsstat har rätt att vidta åtgärder som syftar till att förhindra att vissa av dess medborgare på ett otillbörligt sätt försöker undandra sig den nationella lagstiftningen genom att använda sig av de möjligheter som ges i fördraget. Medborgarna har inte heller rätt att åberopa bestämmelser i unionsrätten när det är fråga om missbruk eller bedrägeri. [27]

60. Att utöva en grundläggande frihet för att mer förmånliga bestämmelser ska kunna utnyttjas räcker däremot inte i sig för ett konstaterande av att denna frihet har missbrukats. [28]

61. Även om det kan konstateras att överföringen av den omtvistade tjänsten från ett ungerskt bolag till UPC DTH bara genomfördes för att tjänsten skulle kunna undandras den ungerska lagstiftningen är det inte uteslutet att bestämmelserna om den fria rörligheten för tjänster kan tillämpas. Frågan huruvida dessa bestämmelser är tillämpliga skiljer sig nämligen från frågan huruvida en medlemsstat får vidta åtgärder för att hindra att vissa av dess medborgare på ett otillbörligt sätt försöker undandra sig den nationella lagstiftningen genom att utnyttja de möjligheter som ges i fördraget. [29]

62. Det finns således inget som tyder på att en otillbörlig tillämpning av bestämmelserna om den fria rörligheten för tjänster är utesluten. Eventuella åtgärder för att bekämpa missbruk bör i stället undersökas för att konstatera om det rör sig om inskränkningar av den fria rörligheten för tjänster och, om så är fallet, huruvida de är befogade.

25 — Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenter på den inre marknaden och om ändring av rådets direktiv 84/450/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG, 98/27/EG och 2002/65/EG samt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 2006/2004 (EUT L 149, s. 22). Se domen i målet Telekomunikacja Polska (ovan fotnot 9), punkterna 31 och 32, och det anhängiggjorda målet C-388/13, UPC Magyarország.

26 — Dom av den 23 april 2009 i de förenade målen C-261/07 och C-299/07, VTB-VAB och Galatea (REG 2009, s. I-2949), punkt 52, av den 14 januari 2010 i mål C-304/08, Plus Warenhandelsgesellschaft (REU 2010, s. I-217), punkt 41, och Citroën Belux (ovan fotnot 20), punkt 20.

27 — Dom av den 3 december 1974 i mål 33/74, van Binsbergen (REG 1974, s. 1299; svensk specialutgåva, volym 2, s. 379), punkt 13, av den 5 oktober 1994 i mål C-23/93, TV10 (REG 1994, s. I-4795; svensk specialutgåva, volym 16, s. I-159), punkt 20, av den 9 mars 1999 i mål C-212/97, Centros (REG 1999, s. I-1459), punkt 24, och av den 15 december 2005 i de förenade målen C-151/04 och C-152/04, Nadin och Nadin-Lux (REG 2005, s. I-11203), punkt 45.

28 — Domarna i målen TV10 (ovan fotnot 27), punkt 15, och Centros (ovan fotnot 27), punkt 27, samt dom av den 12 september 2006 i mål C-196/04, Cadbury Schweppes och Cadbury Schweppes Overseas (REG 2006, s. I-7995), punkt 37.

29 — Domarna i målen TV10 (ovan fotnot 27), punkt 15, och Centros (ovan fotnot 27), punkt 18, samt dom av den 21 februari 2013 i mål C-123/11, A, punkterna 26 och 27.

c) Slutsats i denna del

63. Nationella bestämmelser avseende tjänster som tillhandahålls från Luxemburg till Ungerns territorium och som innefattar tillhandahållande mot vederlag av tillgång till ett programpaket innehållande både radio- och tv-program som sänds via satellit omfattas följaktligen av bestämmelserna om den fria rörligheten för tjänster enligt artikel 56 FEUF, i den mån det inte sker en uttömmande harmonisering av föremålet för dessa nationella bestämmelser vare sig genom det nya regelverket eller andra sekundärrättsliga bestämmelser.

2. Ungerska myndigheters kontrollansvar

64. Frågan om de ungerska myndigheternas ansvar gäller frågan huruvida den fria rörligheten för tjänster tillåter att myndigheterna kontrollerar tjänsterna. Jag ska i detta avseende till att börja med utreda huruvida en sådan kontroll inskränker den fria rörligheten för tjänster och, om så är fallet, därefter undersöka om en sådan inskränkning är befogad.

65. Det ska i detta avseende också erinras om att nationella myndigheters ansvar inte ska bedömas enligt bestämmelserna om den fria rörligheten för tjänster, om en uttömmande harmonisering genom sekundärrätt har skett.[30] Bestämmelserna om konsumentskydd inom området elektronisk kommunikation regleras visserligen inte genom det nya regelverket, men medlemsstaterna kan enligt artikel 6 och punkt 8 i bilagan till auktorisationsdirektivet koppla en allmän auktorisation av sådana tjänster till konsumentskyddsbestämmelser som speciellt avser elektronisk kommunikation. Enligt artikel 10 i detta direktiv ska de nationella regleringsmyndigheterna kontrollera dessa bestämmelser.

66. Bestämmelserna om den fria rörligheten för tjänster är således bara tillämpliga om ansvaret för kontroller inte följer redan av det nya regelverket eller andra sekundärrättsliga bestämmelser. De nationella domstolarna ska pröva frågan huruvida så är fallet.

67. Om ansvaret för kontrollerna i fråga inte redan är reglerat i unionens sekundärrätt så gäller enligt artikel 56 FEUF att varje inskränkning av friheten att tillhandahålla tjänster ska avskaffas – även om den är tillämplig på inhemska tjänsteleverantörer och tjänsteleverantörer från andra medlemsstater utan åtskillnad – när den kan innebära att tjänster som tillhandahålls av en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat, där denne lagligen utför liknande tjänster, förbjuds, hindras eller blir mindre attraktiva.[31]

68. All kontroll av tjänster kan visserligen hindra leverantörens verksamhet eller göra den mindre attraktiv, men i det aktuella fallet tillhandahålls inga jämförbara tjänster i den stat där leverantören är etablerad. UPC DTH erbjuder nämligen inte tillgång till programpaket i Luxemburg.

69. Det är ändå ett faktum att inskränkningar av den fria rörligheten för tjänster måste vara berättigade i sådana situationer.[32] När ett sådant berättigande prövas är det fullt möjligt att avsaknaden av en inhemsk tjänsteverksamhet har betydelse. Tanken att det mottagande landet i regel inte behöver upprepa ursprungsstatens kontroller[33] gäller till exempel bara om det överhuvudtaget görs någon kontroll i ursprungsstaten.

30 — Se punkt 52 ovan.

31 — Se till exempel dom av den 8 september 2009 i mål C-42/07, Liga Portuguesa de Futebol Profissional och Bwin International (REG 2009, s. I-7633), punkt 51 och där angiven rättspraxis, av den 8 juli 2010 i de förenade målen C-447/08 och C-448/08, Sjöberg och Gerdin (REU 2010, s. I-6921), punkt 32, och av den 4 oktober 2011 i de förenade målen C-403/08 och C-429/08, Football Association Premier League m.fl. (REU 2011, s. I-9083), punkt 85.

32 — Se domarna i målen Carmen Media (ovan fotnot 19), punkt 55 och följande punkter, och TV10 (ovan fotnot 27), punkt 17 och följande punkter.

33 — Se dom av den 9 mars 2000 i mål C-355/98, kommissionen mot Belgien (REG 2000, s. I-1221), punkterna 35–38, av den 29 april 2004 i mål C-171/02, kommissionen mot Portugal (REG 2004, s. I-5645), punkt 60, och av den 17 mars 2011 i de förenade målen C-372/09 och C-373/09, Peñarroja Fa (REU 2011, s. I-1785), punkt 54.

70. Begreppet inskränkning berörs dock inte. Det omfattar således alla åtgärder genom vilka verksamheten hos en leverantör som är etablerad i en annan medlemsstat kan förbjudas, hindras eller bli mindre attraktiv också när leverantören inte erbjuder någon jämförbar tjänst i den medlemsstat där denna är etablerad. Ungerska myndigheters kontroll av den tjänst som tillhandahålls av UPC DTH utgör följaktligen en inskränkning.

71. Sådana inskränkningar av friheten att tillhandahålla tjänster kan vara berättigade när de svarar mot tvingande hänsyn till allmänintresset om de är tillämpliga på alla fysiska eller juridiska personer som bedriver verksamhet i värdmedlemsstaten, förutsatt att åtgärderna i fråga är ägnade att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål och i den mån detta intresse inte skyddas genom de bestämmelser som gäller för tjänsteleverantören i den medlemsstat där han är etablerad. [34]

72. Det finns i det aktuella fallet inget som tyder på att UPC DTH ska underkastas andra kontroller än inhemska leverantörer.

73. I den mån kontrollerna är avsedda att skydda konsumenterna ska det påpekas att detta är ett syfte som kan anses utgöra tvingande hänsyn till allmänintresset vilket kan motivera en inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster. [35]

74. Medan vissa former av kontroll kan vara oproportionerliga framgår det inte att detta skulle gälla redan för det ansvar som myndigheterna i mottagarstaten har för att kontrollera den omtvistade tjänsten. Ett sådant ansvar kan i princip främja konsumentskyddet. Eftersom det inte tycks finnas några jämförbara kontroller i ursprungsstaten kan det vara nödvändigt att utföra sådana i värdmedlemsstaten. Detta faller inom värdmedlemsstatens utrymme för skönsmässig bedömning. Man kan inte utgå från att ett sådant ansvar är oproportionerligt enbart för att det är förknippat med nackdelar.

75. Detta resultat är för övrigt i överensstämmelse med den bedömning som unionslagstiftaren gjorde i samband med antagandet av auktorisationsdirektivet som, även om det inte är tillämpligt på de faktiska kontrollerna, föreskriver ett sådant kontrollansvar för mottagarstaten när det gäller de villkor som är förknippade med en allmän auktorisation.

76. Genom domstolens avgörande bekräftas dessutom att en medlemsstat kan betrakta ett programföretag som etablerar sig i en annan medlemsstat i syfte att där tillhandahålla tjänster avsedda för den förstnämnda statens territorium som ett nationellt programföretag, eftersom denna åtgärd har till syfte att förhindra att de företag som etablerar sig i en annan medlemsstat otillbörligen, genom att utnyttja de friheter som garanteras i fördraget, kan undandra sig de skyldigheter som följer av den nationella lagstiftningen. [36]

77. I den mån inte unionens sekundärrätt redan reglerar ansvaret hindrar således inte artikel 56 FEUF medlemsstaternas myndigheter från att genomföra administrativa förfaranden avseende tjänster som tillhandahålls från en annan medlemsstat och innefattar tillhandahållande mot vederlag av tillgång till ett programpaket innehållande både radio- och tv-program.

34 — Domen i målet Peñarroja Fa (ovan fotnot 33) punkt 54 och där angiven rättspraxis.

35 — Dom av den 26 februari 1991 i mål C-180/89, kommissionen mot Italien, turistguider (REG 1991, s. I-709), punkt 20, av den 5 december 2006 i de förenade målen C-94/04 och C-202/04, Cipolla m.fl. (REG 2006, s. I-11421), punkt 64, och av den 12 september 2013 i mål C-475/11, Konstantinides, punkt 51.

36 — Domen i målet TV10 (ovan fotnot 27), punkt 21.

3. Huruvida det är nödvändigt att registrera sig och upprätta en filial i Ungern

78. Den hänskjutande domstolen har ställt den tredje frågan för att få klarhet i huruvida det är förenligt med den fria rörligheten för tjänster att kräva registrering av tjänsten i Ungern (se i detta avseende nedan punkt b) eller till och med en filial (se i detta avseende nedan punkt c). Inledningsvis ska emellertid de tvivel som kommit till uttryck huruvida denna fråga kan tas upp till sakprövning prövas (se i detta avseende nedan punkt a).

a) Huruvida den tredje frågan kan tas upp till sakprövning

79. Ungern och den ungerska regleringsmyndigheten betvivlar att frågan kan tas upp till sakprövning, eftersom det nationella målet inte avser vare sig registrering eller frågan om filial. Frågan är därför inte avgörande för utgången i målet.

80. Åtminstone frågan om registrering tycks faktiskt vara föremål för ytterligare en tvist som har lett till ytterligare en begäran om förhandsavgörande med identiska frågor. [37]

81. Det ska dock erinras om att enligt fast rättspraxis presumeras nationella domstolars frågor om tolkningen av unionsrätten, som ställs mot bakgrund av den beskrivning av omständigheterna i målet och tillämplig lagstiftning som den nationella domstolen har lämnat på eget ansvar, och vilka det inte ankommer på EU-domstolen att pröva riktigheten av, vara relevanta. En begäran från en nationell domstol kan bara avvisas av EU-domstolen då det är uppenbart att den begärda tolkningen av unionsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller föremålet för tvisten i målet vid den nationella domstolen eller då frågorna är hypotetiska eller EU-domstolen inte förfogar över de uppgifter om sakförhållandena eller de rättsliga förhållanden som är nödvändiga för att kunna besvara frågorna på ett ändamålsenligt sätt. [38]

82. Efter en begäran från EU-domstolen om klargörande i enlighet med artikel 101 i rättegångsreglerna har den hänskjutande domstolen dessutom förklarat att ett svar på frågan också kan ha betydelse för utgången i det nationella målet.

83. Eftersom EU-domstolen inte med säkerhet kan utesluta att den hänskjutande domstolen kan fatta beslut också om dessa aspekter av konflikten mellan UPC DTH och regleringsmyndigheten, kan det inte fastslås att frågan *uppenbarligen* inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller saken i det nationella målet eller är hypotetisk. Det finns därför anledning att besvara denna. För övrigt underlättar ett svar i förevarande mål eventuellt handläggningen av den ovannämnda andra begäran om förhandsavgörande.

b) Registreringsskyldighet

84. Vad beträffar registrering av den omtvistade tjänsten i den mottagande medlemsstaten framgår det redan av artikel 3.2 och 3.3 i auktorisationsdirektivet att de som tillhandahåller elektroniska kommunikationstjänster kan åläggas att innan de inleder sin verksamhet i medlemsstaten i fråga göra en anmälan med vissa uppgifter till regleringsmyndigheten.

37 — Mål C-563/13, UPC DTH (II).

38 — Dom av den 15 december 1995 i mål C-415/93, Bosman (REG 1995, s. I-4921), punkt 61, av den 7 oktober 2010 i mål C-515/08, dos Santos Palhota m.fl. (REU 2010, s. I-9133), punkt 20, av den 30 maj 2013 i mål C-651/11, X, punkterna 20 och 21.

85. Uppgifterna måste enligt artikel 3.3 i auktorisationsdirektivet vara tillräckliga för att föra ett register, men det får enligt artikel 3.2 andra meningen inte krävas att det berörda företaget ska ha erhållit ett uttryckligt beslut eller någon annan administrativ handling från den nationella regleringsmyndigheten innan det börjar utöva de rättigheter som följer av auktorisationen. I tredje meningen klargörs det att företaget får inleda sin verksamhet direkt efter ingiven anmälan, om sådan krävs.

86. När det gäller registrering är ytterligare krav på leverantörerna av elektroniska kommunikationstjänster således uteslutna redan genom artikel 3 i auktorisationsdirektivet. De kan följaktligen inte heller bedömas enligt bestämmelserna om den fria rörligheten för tjänster.

87. Följaktligen ska nationella bestämmelser, enligt vilka företag som är etablerade i andra medlemsstater är skyldiga att registrera sig hos en nationell myndighet om de erbjuder inhemska konsumenter elektroniska kommunikationstjänster, uteslutande bedömas enligt artikel 3 i auktorisationsdirektivet.

c) Huruvida det är nödvändigt att upprätta en filial

88. Ett villkor att ett företag ska inrätta ett fast driftställe eller ett dotterbolag i den medlemsstat där tjänsten ska tillhandahållas står i omedelbar kontrast till friheten att tillhandahålla tjänster, eftersom företag följaktligen inte kan tillhandahålla tjänster i denna medlemsstat när de är etablerade i en annan medlemsstat.[39] Även detta utgör följaktligen en avsevärd inskränkning i friheten att tillhandahålla tjänster.

89. Genom villkoret kan dock en effektiv kontroll underlättas.[40] Om det finns en filial inom landet får de ansvariga myndigheterna nämligen tillgång till information om det företag som tillhandahåller tjänsten och till uppgifter om personer och tillgångar i företaget.

90. En skyldighet att upprätta en filial inskränker emellertid den fria rörligheten för tjänster i särskilt hög grad. Den utgör i viss mån en negation[41] och omöjliggör i praktiken utövandet av rätten till fri rörlighet. Enligt EU-domstolen är det i regel inte något krav. Värdmedlemsstaten har nämligen å ena sidan att ta hänsyn till likvärdiga skyldigheter i ursprungsstaten[42] och å andra sidan kan den i gengäld kräva av leverantören i fråga att denna uppfyller kraven i ursprungsstaten för att erbjuda tjänsten i fråga i mottagarstaten.[43]

91. Det går i det aktuella fallet inte att se att de mer omfattande kontrollmöjligheterna som upprättandet av en lokal filial eller ett lokalt dotterbolag ger tillgång till skulle vara nödvändiga. Tvärtom utgår bestämmelsen om kontroll av innehållet i TV-sändningar, direktivet om audiovisuella medietjänster, från att någon sådan filial i varje fall inte krävs för tv-sändare.[44] Det bör med all respekt för konsumentskyddets betydelse inte ställas strängare krav på företag som endast överför detta innehåll. Dessutom skulle en skyldighet att upprätta en filial åtminstone strida mot syftet att underlätta auktorisation av elektroniska kommunikationstjänster enligt det nya regelverket.

39 — Dom av den 21 januari 2010 i mål C-546/07, kommissionen mot Tyskland (REU 2010, s. I-439), punkt 39.

40 — Se dom av den 20 maj 1992 i mål C-106/91, Ramrath (REG 1992, s. I-3351; svensk specialutgåva, volym 12, s. I-101), punkt 35.

41 — Se dom av den 4 december 1986 i mål 205/84, kommissionen mot Tyskland (REG 1986, s. 3755; svensk specialutgåva, volym 8, s. 741), punkt 52, och av den 6 juni 1996 i mål C-101/94, kommissionen mot Italien (REG 1996, s. I-2691), punkt 31. Se domen i målet van Binsbergen (ovan fotnot 27), punkt 11.

42 — Domen i målet kommissionen mot Tyskland (ovan fotnot 41), punkt 47, och dom av den 11 mars 2004 i mål C-496/01, kommissionen mot Frankrike (REG 2004, s. I-2351), punkt 71.

43 — Domen i målet kommissionen mot Frankrike (ovan fotnot 42), punkt 70 och punkt 72 och följande punkter.

44 — Se artikel 3 i direktivet om audiovisuella medietjänster och dom av den 22 september 2011 i de förenade målen C-244/10 och C-245/10, Mesopotamia Broadcast och Roj TV (REU 2011, s. I-8777), punkterna 35 och 36.

92. Artikel 56 FEUF utgör således hinder för en skyldighet som innebär att tjänster som innefattar tillhandahållande mot vederlag av tillgång till ett programpaket innehållande både radio- och tv-program som sänds via satellit bara får erbjudas genom en filial i värdmedlemsstaten eller en fristående rättslig enhet som är etablerad där.

V – Förslag till avgörande

93. Jag föreslår därför att domstolen besvarar begäran om förhandsavgörande enligt följande:

1) En tjänst som innefattar tillhandahållande mot vederlag av tillgång till ett programpaket innehållande både radio- och tv-program som sänds via satellit ska anses utgöra en elektronisk kommunikationstjänst i den mening som avses i artikel 2 c i ramdirektivet, om den har till syfte att överföra signaler via elektroniska kommunikationsnät. Den person som tillhandahåller denna tjänst ska följaktligen anses utgöra en leverantör av elektroniska kommunikationstjänster.

2) En tjänst som innefattar tillhandahållande mot vederlag av tillgång till ett programpaket innehållande både radio- och tv-program som sänds via satellit kan anses utgöra ett system för villkorad tillgång i den mening som avses i artikel 2 ea och f i ramdirektivet, men ska för den skull inte i sin helhet anses utgöra ett sådant system.

3) Nationella bestämmelser avseende tjänster som tillhandahålls från Luxemburg till Ungerns territorium och som innefattar tillhandahållande mot vederlag av tillgång till ett programpaket innehållande både radio- och tv-program som sänds via satellit omfattas i detta avseende av bestämmelserna om den fria rörligheten för tjänster enligt artikel 56 FEUF, om det inte sker en uttömmande harmonisering av föremålet för dessa nationella bestämmelser vare sig genom det nya regelverket för elektronisk kommunikation eller andra sekundärrättsliga bestämmelser.

4) I den mån inte unionens sekundärrätt redan reglerar ansvaret hindrar inte artikel 56 FEUF medlemsstaternas myndigheter från att genomföra administrativa förfaranden avseende tjänster som tillhandahålls från en annan medlemsstat och innefattar tillhandahållande mot vederlag av tillgång till ett programpaket innehållande både radio- och tv-program.

5) Nationella bestämmelser enligt vilka företag som är etablerade i andra medlemsstater är skyldiga att registrera sig hos en nationell myndighet om de erbjuder inhemska konsumenter elektroniska kommunikationstjänster ska uteslutande bedömas enligt artikel 3 i auktorisationsdirektivet.

6) Artikel 56 FEUF utgör hinder för en nationell bestämmelse som innebär att tjänster som innefattar tillhandahållande mot vederlag av tillgång till ett programpaket innehållande både radio- och tv-program som sänds via satellit bara får erbjudas genom en filial i värdmedlemsstaten eller en fristående rättslig enhet som är etablerad där.