Συλλογή της Νομολογίας

ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΤΗΣ ΓΕΝΙΚΗΣ ΕΙΣΑΓΓΕΛΕΑ
JULIANE KOKOTT
της 30ής Ιανουαρίου 2014[1]

Υπόθεση C-475/12

UPC DTH Sàrl
κατά
Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Elnökhelyettese

[αίτηση του Fővárosi Törvényszék (Ουγγαρία) για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως]

«Κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών — Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών — Αρμοδιότητα εποπτείας διασυνοριακών υπηρεσιών — Καταχώρηση — Υποχρέωση εγκαταστάσεως»

I – Εισαγωγή

1. Η αναδιάρθρωση των υπηρεσιών διεθνούς ομίλου είχε ως αποτέλεσμα η πρόσβαση σε ορισμένα τηλεοπτικά προγράμματα μέσω δορυφόρου να μην προσφέρεται πλέον στους Ούγγρους τηλεθεατές από την ουγγρική αλλά από τη λουξεμβουργιανή θυγατρική του ομίλου. Κατόπιν καταγγελιών Ούγγρων συνδρομητών, ανέκυψε μεταξύ της ουγγρικής κυβερνητικής αρχής περί ηλεκτρονικών επικοινωνιών και της εν λόγω λουξεμβουργιανής επιχειρήσεως διαφορά σχετικά με το κατά πόσον η ουγγρική αρχή δικαιούται, παρά την αναδιάρθρωση, να λάβει συγκεκριμένα μέτρα ελέγχου.

2. Η ουγγρική κανονιστική αρχή θα ήταν αρμόδια ιδίως σε περίπτωση που η προσφορά της λουξεμβουργιανής επιχειρήσεως αποτελεί υπηρεσία παροχής ηλεκτρονικών επικοινωνιών κατά την έννοια του νέου κανονιστικού πλαισίου που έχει εφαρμογή στις υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (στο εξής: ΝΚΠ). Εντούτοις, πρωταρχικό σκοπό του ΝΚΠ δεν αποτελεί η διασφάλιση της επίδικης στη διαφορά της κύριας δίκης προστασίας των καταναλωτών, αλλά η κατανομή περιορισμένων πόρων, π.χ. συχνοτήτων, καθώς και η διαχείριση δικτύων, ιδίως από τη σκοπιά του δικαίου του ανταγωνισμού. Κατά συνέπεια, ανακύπτει επίσης ζήτημα κρίσεως των ελέγχων με γνώμονα την ελευθερία παροχής υπηρεσιών, που προϋποθέτει, σε κάθε περίπτωση, ακριβή οριοθέτηση σε σχέση με τις ρυθμίσεις του ΝΚΠ.

1 — Γλώσσα του πρωτοτύπου: η γερμανική.

II – Το νομοθετικό πλαίσιο

3. Το ΝΚΠ αποτελείται, εκτός από την οδηγία–πλαίσιο [2], και από την οδηγία για την αδειοδότηση [3], την οδηγία για την πρόσβαση [4], την οδηγία καθολικής υπηρεσίας [5] και την οδηγία για την προστασία της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες [6]. Εντούτοις, η τελευταία οδηγία δεν ασκεί επιρροή στην προκειμένη περίπτωση.

Α — *Η οδηγία–πλαίσιο*

4. Η αιτιολογική σκέψη 10 της οδηγίας–πλαισίου διευκρινίζει ότι είναι δυνατόν να συντρέχουν ρυθμιζόμενες και μη ρυθμιζόμενες υπηρεσίες:

«[...] Η ίδια επιχείρηση, παραδείγματος χάριν ένας πάροχος υπηρεσίας διαδικτύου, μπορεί να προσφέρει ταυτόχρονα μια υπηρεσία ηλεκτρονικών επικοινωνιών, όπως η πρόσβαση στο διαδίκτυο, και υπηρεσίες που δεν καλύπτονται από την παρούσα οδηγία, όπως η παροχή περιεχομένου WEB.»

5. Το ρυθμιστικό αντικείμενο της οδηγίας–πλαισίου και του ΝΚΠ ορίζεται στο άρθρο 1 της οδηγίας–πλαισίου:

«(1) Η παρούσα οδηγία θεσπίζει εναρμονισμένο πλαίσιο για τη ρύθμιση υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών, συναφών ευκολιών και συναφών υπηρεσιών [...]. Καθορίζει τα καθήκοντα των εθνικών κανονιστικών αρχών και θεσπίζει σύνολο διαδικασιών για την εξασφάλιση της εναρμονισμένης εφαρμογής του κανονιστικού πλαισίου σε ολόκληρη την Κοινότητα.

(2) [...]

«(3) Η παρούσα οδηγία, καθώς και οι ειδικές οδηγίες, ισχύουν υπό την επιφύλαξη των μέτρων που λαμβάνονται, σε κοινοτικό ή εθνικό επίπεδο, τηρουμένου του κοινοτικού δικαίου, για την επιδίωξη στόχων γενικού συμφέροντος, ιδίως σχετικά με τη ρύθμιση του περιεχομένου και την πολιτική στον οπτικοακουστικό τομέα.»

6. Το άρθρο 2 της οδηγίας–πλαισίου περιέχει, μεταξύ άλλων, τους ορισμούς των δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών, των υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών καθώς και των συστημάτων υπό όρους πρόσβασης:

«Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, νοούνται ως:

α) “δίκτυο ηλεκτρονικών επικοινωνιών”, τα συστήματα μετάδοσης και, κατά περίπτωση, ο εξοπλισμός μεταγωγής ή δρομολόγησης και οι λοιποί πόροι [...] που επιτρέπουν τη μεταφορά σημάτων, με τη χρήση καλωδίου, ραδιοσημάτων, οπτικού ή άλλου ηλεκτρομαγνητικού μέσου, συμπεριλαμβανομένων των δορυφορικών δικτύων, των σταθερών (μεταγωγής δεδομένων μέσω

2 — Οδηγία 2002/21/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 7ης Μαρτίου 2002 σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (ΕΕ L 108, σ. 33), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25ης Νοεμβρίου 2009 (ΕΕ L 337, σ. 37).

3 — Οδηγία 2002/20/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 7ης Μαρτίου 2002 για την αδειοδότηση δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών (ΕΕ L 108, σ. 21), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140.

4 — Οδηγία 2002/19/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 7ης Μαρτίου 2002 σχετικά με την πρόσβαση σε δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών και συναφείς ευκολίες, καθώς και με τη διασύνδεσή τους (ΕΕ L 108, σ. 7), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140.

5 — Οδηγία 2002/22/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 7ης Μαρτίου 2002 για την καθολική υπηρεσία και τα δικαιώματα των χρηστών όσον αφορά δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (ΕΕ L 108, σ. 51), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/136/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 25ης Νοεμβρίου 2009 (ΕΕ L 337, σ. 11).

6 — Οδηγία 2002/58/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Ιουλίου 2002, σχετικά με την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και την προστασία της ιδιωτικής ζωής στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών (ΕΕ L 201, σ. 37), όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/136.

κυκλωμάτων και πακετομεταγωγής, συμπεριλαμβανομένου του διαδικτύου) και κινητών επίγειων δικτύων, των συστημάτων ηλεκτρικών καλωδίων, εφόσον χρησιμοποιούνται για τη μετάδοση σημάτων, των δικτύων που χρησιμοποιούνται για ραδιοτηλεοπτικές εκπομπές, καθώς και των δικτύων καλωδιακής τηλεόρασης, ανεξάρτητα από το είδος των μεταφερόμενων πληροφοριών·

[…]

γ) "υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών": οι υπηρεσίες που παρέχονται συνήθως έναντι αμοιβής και των οποίων η παροχή συνίσταται, εν όλω ή [κατά κύριο λόγο], στη μεταφορά σημάτων σε δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών, συμπεριλαμβανομένων των υπηρεσιών τηλεπικοινωνιών και των υπηρεσιών μετάδοσης σε δίκτυα που χρησιμοποιούνται για ραδιοτηλεοπτικές μεταδόσεις, αλλά εξαιρουμένων των υπηρεσιών που παρέχουν περιεχόμενο μεταδιδόμενο με χρήση δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή που ασκούν έλεγχο επί του περιεχομένου· δεν περιλαμβάνουν επίσης τις υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας, όπως αυτές ορίζονται στο άρθρο 1 της οδηγίας 98/34/ΕΚ [7], οι οποίες δεν συνίστανται, εν όλω ή [κατά κύριο λόγο], στη μεταφορά σημάτων σε δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών.

[...]

εα) "συναφείς υπηρεσίες", οι υπηρεσίες που σχετίζονται με δίκτυο ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή/και υπηρεσία ηλεκτρονικών επικοινωνιών και καθιστούν δυνατή ή/και στηρίζουν την παροχή υπηρεσιών μέσω του εν λόγω δικτύου ή/και υπηρεσίας ή έχουν τη δυνατότητα αυτή, περιλαμβάνουν δε, μεταξύ άλλων, συστήματα μετατροπής αριθμών ή συστήματα που παρέχουν παρόμοιες λειτουργικές δυνατότητες, συστήματα υπό όρους πρόσβασης και οδηγούς ηλεκτρονικών προγραμμάτων καθώς και άλλες υπηρεσίες όπως ταυτοποίηση, εντοπισμό θέσης και ικανότητα παρουσίας·

στ) "σύστημα υπό όρους πρόσβασης": κάθε τεχνικό μέτρο ή/και ρύθμιση, όπου η πρόσβαση σε προστατευόμενη υπηρεσία ραδιοτηλεοπτικής μετάδοσης σε κατανοητή μορφή εξαρτάται από τη συνδρομή ή κάποια άλλη μορφή προγενέστερης ειδικής άδειας».

Β — *Η οδηγία για την αδειοδότηση*

7. Η αιτιολογική σκέψη 20 της οδηγίας για την αδειοδότηση περιέχει διευκρίνιση σχετικά με τη σωρευτική άσκηση διαφόρων δραστηριοτήτων από την ίδια επιχείρηση:

«Η ίδια επιχείρηση, π.χ. ένας φορέας εκμετάλλευσης καλωδιακής τηλεόρασης, μπορεί να προσφέρει τόσο υπηρεσία ηλεκτρονικών επικοινωνιών, όπως τη διαβίβαση τηλεοπτικών σημάτων, όσο και υπηρεσίες που δεν καλύπτονται από την παρούσα οδηγία, όπως την εμπορία προσφοράς υπηρεσιών ραδιοφωνικού ή τηλεοπτικού περιεχομένου, και, συνεπώς, είναι δυνατόν να επιβληθούν πρόσθετες υποχρεώσεις στην επιχείρηση αυτή σε σχέση με τις δραστηριότητές της ως φορέα παροχής ή διανομέα περιεχομένου, σύμφωνα με διατάξεις πλην εκείνων που περιέχονται στην παρούσα οδηγία, με την επιφύλαξη του καταλόγου όρων που περιέχεται στο παράρτημα της παρούσας οδηγίας.»

8. Το άρθρο 3 της οδηγίας για την αδειοδότηση ρυθμίζει τις προϋποθέσεις για την παροχή δικτύων ή υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών:

«(1) [...]

7 — Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Ιουνίου 1998, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και κανονισμών (ΕΕ L 204, σ. 37), όπως τροποποιήθηκε από την οδηγία 98/48/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Ιουλίου 1998 (ΕΕ L 217, σ. 18).

(2) Η παροχή δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή η παροχή υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών επιτρέπεται, με την επιφύλαξη των ειδικών υποχρεώσεων που αναφέρονται στο άρθρο 6, παράγραφος 2, ή των δικαιωμάτων χρήσης που αναφέρονται στο άρθρο 5, μόνον έπειτα από χορήγηση γενικής άδειας. Είναι δυνατόν να απαιτηθεί από την ενδιαφερόμενη επιχείρηση η υποβολή κοινοποίησης, αλλά δεν προϋποτίθεται η έκδοση ρητής απόφασης ή άλλης διοικητικής πράξης από την εθνική κανονιστική αρχή, πριν από την άσκηση των εκ της αδείας δικαιωμάτων. Μετά την κοινοποίηση, εφόσον απαιτείται, μια επιχείρηση δύναται να εκκινήσει δραστηριότητα, ενδεχομένως με την επιφύλαξη των άρθρων 5, 6 και 7 σχετικά με τα δικαιώματα χρήσης.

Επιχειρήσεις που παρέχουν διασυνοριακές υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών σε επιχειρήσεις εγκατεστημένες σε διάφορα κράτη μέλη δεν θα υποχρεούνται να υποβάλουν άνω της μιας κοινοποίησης ανά ενδιαφερόμενο κράτος μέλος.

(3) Η κοινοποίηση η οποία αναφέρεται στην παράγραφο 2 περιορίζεται στην απλή υποβολή δήλωσης νομικού ή φυσικού προσώπου προς την εθνική κανονιστική αρχή, με την οποία γνωστοποιεί την πρόθεσή του να αρχίσει να παρέχει υπηρεσίες ή δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών, και στην υποβολή των ελάχιστων πληροφοριών οι οποίες απαιτούνται ώστε η εθνική κανονιστική αρχή να έχει τη δυνατότητα τήρησης μητρώου ή καταλόγου φορέων παροχής δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Οι εν λόγω πληροφορίες πρέπει να περιορίζονται σε ό,τι είναι απαραίτητο για τον προσδιορισμό του φορέα παροχής, όπως οι αριθμοί μητρώου των επιχειρήσεων, και των προσώπων επαφής του φορέα παροχής, τη διεύθυνση του φορέα παροχής, τη σύντομη περιγραφή του δικτύου ή της υπηρεσίας και την προβλεπόμενη ημερομηνία έναρξης της δραστηριότητας.»

9. Η αναφερόμενη στο άρθρο 3 της οδηγίας για την αδειοδότηση γενική άδεια μπορεί, σύμφωνα με το άρθρο 6, να υπόκειται στους όρους που αναφέρονται στο παράρτημα. Στον αριθμό 8 του παραρτήματος αναφέρονται ειδικώς οι κανόνες προστασίας των καταναλωτών για τον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών.

Γ — *Η οδηγία καθολικής υπηρεσίας*

10. Το άρθρο 1, παράγραφος 4, της οδηγίας καθολικής υπηρεσίας διευκρινίζει ότι δεν θίγονται άλλες διατάξεις προστασίας των καταναλωτών:

«Οι διατάξεις της παρούσας οδηγίας όσον αφορά τα δικαιώματα των τελικών χρηστών εφαρμόζονται με την επιφύλαξη των κοινοτικών κανόνων για την προστασία των καταναλωτών, και ιδίως των οδηγιών 93/13/ΕΟΚ και 97/7/ΕΚ, καθώς και των εθνικών κανόνων που είναι σύμφωνοι με το κοινοτικό δίκαιο.»

Δ — *Η οδηγία 2009/140*

11. Η πέμπτη αιτιολογική σκέψη της τροποποιητικής οδηγίας 2009/140 συνοψίζει τους σκοπούς του ΝΚΠ:

«Στόχος είναι η προοδευτική μείωση των εκ των προτέρων τομεακών κανόνων, καθώς θα αναπτύσσεται ο ανταγωνισμός στην αγορά, ώστε τελικά οι ηλεκτρονικές επικοινωνίες να διέπονται αποκλειστικά από το δίκαιο του ανταγωνισμού. Δεδομένου ότι οι αγορές ηλεκτρονικών επικοινωνιών έχουν επιδείξει ισχυρή ανταγωνιστική δυναμική τα τελευταία χρόνια, έχει σημασία να επιβάλλονται εκ των προτέρων κανονιστικές υποχρεώσεις μόνον εφόσον δεν υφίσταται πραγματικός και βιώσιμος ανταγωνισμός.»

III – Τα πραγματικά περιστατικά και η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως

12. Η UPC DTH είναι εμπορική εταιρία, εγγεγραμμένη στο μητρώο εταιριών του Λουξεμβούργου, και ασχολείται με την εμπορία πακέτων υπηρεσιών οι οποίες περιλαμβάνουν την παροχή υπηρεσιών μεταδόσεως ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών προγραμμάτων. Στο πλαίσιο αυτό, παρέχει τις υπηρεσίες της από το Λουξεμβούργο σε συνδρομητές που βρίσκονται σε άλλα κράτη μέλη, ιδίως στην Ουγγαρία.

13. Η μετάδοση των προγραμμάτων παραγωγής τρίτων γίνεται μέσω δορυφόρου. Από τους ισχυρισμούς των μετεχόντων στη διαδικασία προκύπτει ότι η UPC DTH δεν έχει την κυριότητα της δορυφορικής υποδομής, αλλά χρησιμοποιεί τις υπηρεσίες τρίτων. Εκτός αυτού, η UPC DTH δεν μπορεί να ασκήσει έλεγχο επί του περιεχομένου των προγραμμάτων. Η χρέωση για την παροχή της υπηρεσίας περιλαμβάνει τόσο το κόστος μεταδόσεως όσο και τέλη που καταβάλλονται σε ραδιοτηλεοπτικούς φορείς και οργανισμούς προστασίας δικαιωμάτων σχετικά με τη δημοσιοποίηση του περιεχομένου τους.

14. Αρχικώς, από το έτος 2000, την υπηρεσία αυτή προσέφερε στην Ουγγαρία μια τοπική αδελφή εταιρία της UPC DTH. Το έτος 2010 η υπηρεσία μεταβιβάστηκε στην UPC DTH και από τότε παρέχεται —μαζί με αντίστοιχες υπηρεσίες για την Τσεχική Δημοκρατία και τη Σλοβακική Δημοκρατία— από την εταιρία αυτή.

15. Η διαφορά μεταξύ της UPC DTH και του αντιπροέδρου της ουγγρικής εθνικής αρχής επικοινωνιών (Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Elnökhelyettese) αφορά το κατά πόσον η εταιρία αυτή υποχρεούται, στο πλαίσιο διαδικασίας επιτηρήσεως της αγοράς, να προσκομίσει την τεκμηρίωση και τα λοιπά στοιχεία του μητρώου της, τα οποία αφορούν τη συμβατική σχέση της με συγκεκριμένο συνδρομητή.

16. Η UPC DTH επικαλείται ότι η αρμόδια λουξεμβουργιανή αρχή, το Institut Luxembourgeois de Régulation (ILR), εξέδωσε επίσημη γνωμοδότηση, σύμφωνα με την οποία οι παρεχόμενες από την προσφεύγουσα υπηρεσίες εμπίπτουν στη δικαιοδοσία του Λουξεμβούργου και, κατά το λουξεμβουργιανό δίκαιο, η παρεχόμενη από την προσφεύγουσα υπηρεσία δεν συνιστά υπηρεσία παροχής ηλεκτρονικών επικοινωνιών.

17. Η διαφορά εκκρεμεί ενώπιον του Fővárosi Törvényszék, του Δημοτικού δικαστηρίου. Το δικαστήριο αυτό υποβάλλει στο Δικαστήριο έξι προδικαστικά ερωτήματα:

1) Έχει το άρθρο 2, στοιχείο γ′, της οδηγίας–πλαισίου την έννοια ότι πρέπει να χαρακτηριστεί ως υπηρεσία παροχής ηλεκτρονικών επικοινωνιών η υπηρεσία για την οποία ο παρέχων τις υπηρεσίες προσφέρει, έναντι αντιπαροχής, την υπό όρους πρόσβαση σε πακέτο προγραμμάτων, το οποίο περιλαμβάνει υπηρεσίες ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών προγραμμάτων και αναμεταδίδεται μέσω δορυφόρου;

2) Έχει η Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης την έννοια ότι η αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών μεταξύ των κρατών μελών εκτείνεται στην περιγραφείσα στο πρώτο ερώτημα υπηρεσία, στην περίπτωση που πρόκειται για υπηρεσία παρεχόμενη από το Λουξεμβούργο στο έδαφος της Ουγγαρίας;

3) Έχει η Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης την έννοια ότι, στην περίπτωση της περιγραφείσας στο πρώτο ερώτημα υπηρεσίας, η χώρα προορισμού, προς την οποία κατευθύνεται η υπηρεσία, έχει δικαίωμα να περιορίζει την παροχή των υπηρεσιών αυτών, επιβάλλοντας την υποχρεωτική εγγραφή του [παρέχοντος την] υπηρεσία στα μητρώα εταιριών του κράτους μέλους και την εγκατάστασή του υπό μορφή υποκαταστήματος ή αυτόνομης

νομικής οντότητας, καθώς και εμμένοντας στο ότι η παροχή του εν λόγω είδους υπηρεσιών είναι δυνατή μόνον μέσω υποκαταστήματος ή αυτόνομης νομικής οντότητας που ιδρύθηκαν για τον σκοπό αυτό;

4) Έχει η Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης την έννοια ότι οι σχετικές με τις περιγραφείσες στο πρώτο ερώτημα υπηρεσίες διοικητικές διαδικασίες, ανεξαρτήτως του κράτους μέλους εντός του οποίου ασκεί δραστηριότητες ή είναι εγγεγραμμένη στο μητρώο εταιριών η παρέχουσα την υπηρεσία εταιρία, υπόκεινται στην αρμοδιότητα του κράτους μέλους, το οποίο είναι κατά τόπον αρμόδιο με κριτήριο τον τόπο [παροχής] της υπηρεσίας;

5) Έχει το άρθρο 2, στοιχείο γ', της οδηγίας–πλαισίου την έννοια ότι η περιγραφείσα στο πρώτο ερώτημα υπηρεσία πρέπει να χαρακτηριστεί ως υπηρεσία ηλεκτρονικών επικοινωνιών, ή η εν λόγω υπηρεσία πρέπει να χαρακτηρισθεί ως παρεχόμενη υπό όρους υπηρεσία με τη χρήση συστήματος υπό όρους προσβάσεως του άρθρου 2, στοιχείο στ', της οδηγίας–πλαισίου;

6) Βάσει των προεκτεθέντων, έχουν οι κρίσιμες για την υπόθεση διατάξεις την έννοια ότι ο παρέχων την περιγραφείσα στο πρώτο ερώτημα υπηρεσία πρέπει να χαρακτηρισθεί ως παρέχων υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών σύμφωνα με την κοινοτική κανονιστική ρύθμιση;

18. Γραπτές παρατηρήσεις κατέθεσαν η UPC DTH, η ουγγρική εθνική αρχή επικοινωνιών (στο εξής: η ουγγρική κανονιστική αρχή) από κοινού με την Ουγγαρία, καθώς και το Βασίλειο του Βελγίου, η Τσεχική Δημοκρατία, η Δημοκρατία της Λιθουανίας, το Βασίλειο των Κάτω Χωρών, η Ρουμανία, η Σλοβακική Δημοκρατία και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Στην επ' ακροατηρίου συζήτηση της 20ής Νοεμβρίου 2013 έλαβαν μέρος η UPC DTH, η ουγγρική κανονιστική αρχή, η Ουγγαρία, η Τσεχική Δημοκρατία και η Επιτροπή.

IV – Νομική εκτίμηση

19. Με την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως ζητείται να διευκρινιστεί κατά πόσον μπορεί η ουγγρική κανονιστική αρχή να ασκεί εποπτεία επί της δραστηριότητας της UPC DTH. Τα υποβληθέντα ερωτήματα κατατάσσονται, συναφώς, σε δύο θεματικές ενότητες: Τα ερωτήματα 1, 5 και 6 του αιτούντος δικαστηρίου αφορούν, κατ' ουσίαν, το ερώτημα κατά πόσον εμπίπτει η δραστηριότητα της UPC DTH, ως «υπηρεσία ηλεκτρονικών επικοινωνιών», στο πεδίο εφαρμογής του ΝΚΠ, δηλαδή στο νέο κανονιστικό πλαίσιο που έχει εφαρμογή στις υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (κατωτέρω υπό Α). Από την άλλη πλευρά, τα ερωτήματα 2, 3 και 4 αφορούν το κατά πόσον αντίκειται στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών κατά το άρθρο 56 ΣΛΕΕ η άσκηση εκ μέρους ουγγρικών αρχών εποπτείας επί της UPC DTH (κατωτέρω υπό Β).

20. Θα μπορούσε να αμφισβητηθεί κατά πόσον είναι απαραίτητο να δοθεί απάντηση στα ερωτήματα και των δύο θεματικών ενοτήτων. Δεδομένου ότι το ΝΚΠ εναρμονίζει πλήρως ορισμένα ζητήματα, αποκλείει την εφαρμογή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών [8]. Εντούτοις, αυτό δεν ισχύει κατ' ανάγκη για τον ορισμό της υπηρεσίας ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Πράγματι, όταν ένα κράτος μέλος οριοθετεί την αρμοδιότητα κανονιστικής αρχής με βάση τον ορισμό αυτό, παρέχει όμως στην εν λόγω αρχή, όσον αφορά τις καλυπτόμενες υπηρεσίες, ελεγκτικές αρμοδιότητες που υπερβαίνουν τη ρύθμιση σύμφωνα με το ΝΚΠ, είναι δυνατόν, όσον αφορά τις εν λόγω ευρύτερες αρμοδιότητες, να τίθεται, παρά το ΝΚΠ, ζήτημα ελεύθερης παροχής υπηρεσιών.

8 — Απόφαση της 31ης Ιανουαρίου 2008, C-380/05, Centro Europa 7 (Συλλογή 2008, σ. I-349, σκέψεις 73 και 77).

21. Η υπό κρίση περίπτωση αφορά τέτοιου είδους μέτρα. Από την αίτηση προδικαστικής αποφάσεως συνάγεται ότι η ουγγρική κανονιστική αρχή ήθελε να ερευνήσει ιδίως τη σχέση μεταξύ της UPC DTH και των συνδρομητών της, δηλαδή να ερευνήσει κατά πόσον εξασφαλίζεται η προστασία των καταναλωτών. Το ΝΚΠ δεν προβλέπει πλήρη εναρμόνιση της εν λόγω προστασίας[9]. Εντούτοις, πρέπει κάθε φορά να ερευνάται με προσοχή κατά πόσον το εκάστοτε ζήτημα δεν καλύπτεται, παρ' όλα αυτά, από το ΝΚΠ.

Α — *Επί του δικαίου που διέπει τις υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών*

22. Σύμφωνα με το ΝΚΠ, το δίκαιο που διέπει τις υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών αφορά, κατ' ουσίαν, τη μεταφορά ηλεκτρονικών σημάτων. Αφού για μεγάλο χρονικό διάστημα αυτού του είδους οι υπηρεσίες μεταφοράς αποτελούσαν αντικείμενο κρατικών μονοπωλίων, στόχος του ΝΚΠ είναι, σύμφωνα με την αιτιολογική σκέψη 10 της οδηγίας 2009/140, η προοδευτική μείωση των εκ των προτέρων κανόνων, καθώς θα αναπτύσσεται ο ανταγωνισμός στην εν λόγω αγορά, ώστε τελικά οι ηλεκτρονικές επικοινωνίες να διέπονται αποκλειστικά από το δίκαιο του ανταγωνισμού.

23. Η οδηγία για την αδειοδότηση επιδιώκει τον στόχο της μειώσεως των εκ των προτέρων κανόνων υποβάλλοντας την αδειοδότηση των φορέων παροχής υπηρεσιών σε σχετικώς ολιγάριθμες προϋποθέσεις. Εντούτοις, μια άδεια δεν αρκεί, κατ' ανάγκη, για ολόκληρη την Ένωση. Αντιθέτως, κάθε κράτος μέλος, στο οποίο λαμβάνει χώρα προσφορά υπηρεσίας μπορεί, κατά το άρθρο 3, παράγραφο 2, να χορηγεί δική του άδεια.

24. Πέραν αυτού, η οδηγία για την αδειοδότηση περιέχει διατάξεις σχετικά με τα δικαιώματα χρήσεως ραδιοσυχνοτήτων, η διαχείριση των οποίων διέπεται και από την οδηγία–πλαίσιο.

25. Εξάλλου, σύμφωνα με την οδηγία για την πρόσβαση, είναι δυνατόν να επιβληθούν σε επιχειρήσεις που έχουν σημαντική ισχύ στην αγορά ιδιαίτερες υποχρεώσεις, προκειμένου να μπορέσουν άλλες επιχειρήσεις να αποκτήσουν και αυτές πρόσβαση στις οικείες αγορές. Οι ρυθμίσεις αυτές είναι προσανατολισμένες προς την καλούμενη «θεωρία της αναγκαίας υποδομής», η οποία αποτελεί αντικείμενο συζητήσεων σε σχέση με την απαγόρευση καταχρήσεως δεσπόζουσας θέσεως κατά το άρθρο 102 ΣΛΕΕ[10].

26. Τέλος, η οδηγία καθολικής υπηρεσίας επιδιώκει να διασφαλίσει ότι όλοι οι τελικοί πελάτες θα έχουν πρόσβαση σε συγκεκριμένες ελάχιστες υπηρεσίες. Και η λιγότερο σημαντική εν προκειμένω οδηγία για την προστασία της ιδιωτικής ζωής στις ηλεκτρονικές επικοινωνίες αφορά ιδιαίτερες απαιτήσεις προστασίας προσωπικών δεδομένων στον εν λόγω τομέα.

1. Ως προς την υπαγωγή της επίδικης υπηρεσίας στο ΝΚΠ για τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες

27. Με το πρώτο και το έκτο ερώτημα ζητείται να διευκρινιστεί κατά πόσον η UPC DTH παρέχει υπηρεσία ηλεκτρονικών επικοινωνιών κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο γ', της οδηγίας–πλαισίου, υπαγόμενη στο ΝΚΠ.

28. Ο περιεχόμενος στο άρθρο αυτό ορισμός καλύπτει υπηρεσίες που παρέχονται συνήθως έναντι αμοιβής και των οποίων η παροχή συνίσταται, εν όλω ή κατά κύριο λόγο, στη μεταφορά σημάτων σε δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών, συμπεριλαμβανομένων των υπηρεσιών μετάδοσης σε δίκτυα που χρησιμοποιούνται για ραδιοτηλεοπτικές μεταδόσεις, αλλά εξαιρουμένων των υπηρεσιών που παρέχουν

9 — Απόφαση της 11ης Μαρτίου 2010, C-522/08, Telekomunikacja Polska (Συλλογή 2010, σ. I-2079, σκέψη 29).

10 — Βλ. τις αποφάσεις της 6ης Απριλίου 1995, C-241/91 P και C-242/91 P, RTE και ITP κατά Επιτροπής (Συλλογή 1995, σ. I-743, σκέψεις 52 επ.), της 26ης Νοεμβρίου 1998, C-7/97, Bronner (Συλλογή 1998, σ. I-7791, σκέψεις 37 επ.), και της 17ης Φεβρουαρίου 2011, C-52/09, TeliaSonera Sverige (Συλλογή 2011, σ. I-527, σκέψεις 60 επ.).

περιεχόμενο μεταδιδόμενο με χρήση δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή που ασκούν έλεγχο επί του περιεχομένου. Περαιτέρω, δεν περιλαμβάνονται οι υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας, όπως αυτές ορίζονται στο άρθρο 1 της οδηγίας 98/34, οι οποίες δεν συνίστανται, εν όλω ή κατά κύριο λόγο, στη μεταφορά σημάτων σε δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών.

α) Ως προς τη μεταφορά σημάτων

29. Η επίδικη υπηρεσία συμπεριλαμβάνει τη μεταφορά σημάτων σε δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών, συγκεκριμένα μεταφορά μέσω δορυφόρου. Συστήματα μεταφοράς και λοιποί πόροι που καθιστούν δυνατή τη μεταφορά σημάτων μέσω δορυφορικών δικτύων αποτελούν, κατά το άρθρο 2, στοιχείο α′, της οδηγίας–πλαισίου, «δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών». Στον εν λόγω ορισμό γίνεται ρητή αναφορά σε δίκτυα που χρησιμοποιούνται για ραδιοτηλεοπτικές εκπομπές.

30. Το γεγονός ότι η δορυφορική μεταφορά πραγματοποιείται από τρίτους δεν θέτει εν αμφιβόλω την προαναφερθείσα κατάταξη της υπηρεσίας, παρά τα υποστηριζόμενα από την UPC DTH. Και τούτο διότι η UPC DTH δεν καθιστά μόνον δυνατή την πρόσβαση στην υπηρεσία της μέσω δικτύου που υφίσταται ανεξαρτήτως της υπηρεσίας αυτής, π.χ. μέσω του διαδικτύου ή του τηλεφωνικού δικτύου, αλλά προκαλεί το πρώτον τη μεταφορά και καθιστά δυνατή την πρόσβαση εκ μέρους συνδρομητών που βρίσκονται στην Ουγγαρία.

31. Η εν λόγω πρόσβαση εκ μέρους συνδρομητών που βρίσκονται στην Ουγγαρία είναι αποφασιστικής σημασίας για το κατά πόσον απαιτείται στο εν λόγω κράτος μέλος ρύθμιση της υπηρεσίας κατά το ΝΚΠ. Πράγματι, σε κράτη μέλη στα οποία είναι δυνατή η λήψη της δορυφορικής μεταφοράς αλλά όχι η αποκωδικοποίησή της, ελλείψει προσφοράς υπηρεσίας εκ μέρους της UPC DTH, δεν υφίσταται ανάγκη ρυθμίσεως. Κατά συνέπεια, ο ορθός αποδέκτης μέτρων ρύθμισης κατά το ΝΚΠ δεν είναι ο φορέας εκμετάλλευσης του δορυφόρου, αλλά μόνον η UPC DTH.

β) Ως προς την παροχή περιεχομένου

32. Περαιτέρω, δεν αμφισβητείται ότι, όσον αφορά την έναντι αμοιβής παρεχόμενη από την UPC DTH υπηρεσία, δεν ασκείται έλεγχος επί του περιεχομένου των μεταδιδομένων προγραμμάτων.

33. Αντιθέτως, εκ πρώτης όψεως, η υπηρεσία της UPC DTH φαίνεται να συνίσταται στην παροχή περιεχομένου. Στην περίπτωση αυτή, δεν θα επρόκειτο, σύμφωνα με το άρθρο 2, στοιχείο γ′, της οδηγίας–πλαισίου, για υπηρεσία ηλεκτρονικών επικοινωνιών.

34. Επί του ζητήματος αυτού έχει αποφανθεί όμως το Δικαστήριο σε προγενέστερη δίκη σχετικά με παρόμοια υπηρεσία παρεχόμενη από την ολλανδική αδελφή εταιρία της UPC DTH, η οποία αφορούσε τη μεταφορά πακέτων προγραμμάτων μέσω καλωδιακού δικτύου. Σύμφωνα με την απόφασή του, οι κρίσιμες οδηγίες, ιδίως η οδηγία–πλαίσιο και η αφορώσα το περιεχόμενο οδηγία για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων[11], καθιερώνουν σαφή διάκριση μεταξύ της παραγωγής του περιεχομένου, η οποία συνεπάγεται συντακτική ευθύνη, και της διακινήσεως του περιεχομένου, η οποία ουδόλως συνεπάγεται τέτοια ευθύνη, δεδομένου ότι το περιεχόμενο και η μετάδοσή του εμπίπτουν σε διαφορετικές ρυθμίσεις που εξυπηρετούν διαφορετικούς οικείους σκοπούς και δεν αφορούν ούτε τους πελάτες των παρεχόμενων υπηρεσιών ούτε τη διάρθρωση του κόστους της μεταδόσεως που χρεώνεται σε αυτούς[12].

11 — Οδηγία 2010/13/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 10ης Μαρτίου 2010, για τον συντονισμό ορισμένων νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων των κρατών μελών σχετικά με την παροχή υπηρεσιών οπτικοακουστικών μέσων (ΕΕ L 95, σ. 1).

12 — Απόφαση της 7ης Νοεμβρίου 2013, C-518/11, UPC Nederland (σκέψη 41).

35. Κατά συνέπεια, κρίσιμο, προκειμένου να αποκλειστεί η υπαγωγή υπηρεσίας στον ορισμό των υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, δεν είναι κατά πόσον η εν λόγω υπηρεσία έχει ως αντικείμενο την παροχή περιεχομένου, αλλά κατά πόσον περιλαμβάνει την *παραγωγή* περιεχομένου και/ή την άσκηση ελέγχου επ' αυτού. Αυτό όμως δεν συμβαίνει εν προκειμένω.

γ) Ως προς το βασικό στοιχείο της υπηρεσίας

36. Θα μπορούσε, εντούτοις, να πρόκειται για υπηρεσία που αποκλείεται της εφαρμογής του ΝΚΠ διότι η παροχή της δεν συνίσταται, *εν όλω ή κατά κύριο λόγο,* στη μεταφορά σημάτων. Πράγματι, όπως υποστηρίζει η UPC DTH, η μεταφορά αποτελεί μόνον ένα από περισσότερα στοιχεία που χαρακτηρίζουν την υπηρεσία.

37. Και το ζήτημα αυτό έχει όμως εξεταστεί με την προαναφερθείσα απόφαση που αφορά την ολλανδική αδελφή εταιρία της UPC DTH. Σύμφωνα με την εν λόγω απόφαση δεν έχει σημασία ότι οι πελάτες γίνονται συνδρομητές της υπηρεσίας με σκοπό να έχουν πρόσβαση σε συγκεκριμένα περιεχόμενα [13], και δεν έχουν, συνεπώς, ως κίνητρο την πρόσβαση σε συγκεκριμένο σύστημα μεταφοράς. Αντιθέτως, μια τέτοιου είδους υπηρεσία πρέπει να εμπίπτει στο ΝΚΠ, τουλάχιστον στο μέτρο που περιλαμβάνει μεταφορά [14].

38. Το Δικαστήριο αιτιολογεί το εν λόγω συμπέρασμα, μεταξύ άλλων, με το σκεπτικό ότι κάθε άλλη ερμηνεία θα περιόριζε αισθητώς την εμβέλεια του ΝΚΠ, θα έθιγε την πρακτική αποτελεσματικότητα των διατάξεών του και θα διακύβευε, επομένως, την επίτευξη των σκοπών του. Πράγματι, δεδομένου ότι ο ίδιος ο σκοπός του ΝΚΠ έγκειται στη δημιουργία μιας πραγματικής εσωτερικής αγοράς ηλεκτρονικών επικοινωνιών, στο πλαίσιο της οποίας, όπως προκύπτει από την αιτιολογική σκέψη 27 της οδηγίας–πλαισίου και την αιτιολογική σκέψη 5 της οδηγίας 2009/140, οι τελευταίες θα πρέπει να καταλήξουν τελικώς να διέπονται μόνον από το δίκαιο του ανταγωνισμού, ο αποκλεισμός της προσφοράς πακέτων προγραμμάτων μέσω καλωδιακού δικτύου από το πεδίο εφαρμογής του ΝΚΠ με την πρόφαση ότι δεν αρκείται στη μεταφορά σήματος θα το καθιστούσε εντελώς άνευ περιεχομένου [15].

39. Εντούτοις, ο συνδυασμός διαφόρων υπηρεσιών δεν έχει ως αποτέλεσμα την υπαγωγή *όλων* των στοιχείων των υπηρεσιών στη ρύθμιση κατά το ΝΚΠ. Αντιθέτως, όπως γίνεται δεκτό στην αιτιολογική σκέψη 20 της οδηγίας για την αδειοδότηση, είναι δυνατόν να επιβληθούν πρόσθετες υποχρεώσεις στον φορέα παροχής ή διανομέα περιεχομένου, σύμφωνα με άλλες διατάξεις, με την επιφύλαξη των όρων που προβλέπει το ΝΚΠ [16].

40. Κατά συνέπεια, στο πρώτο και στο έκτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι υπηρεσίες για τις οποίες ο παρέχων προσφέρει, έναντι αντιπαροχής, την υπό όρους πρόσβαση σε πακέτο προγραμμάτων, το οποίο περιλαμβάνει υπηρεσίες ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών προγραμμάτων και αναμεταδίδεται μέσω δορυφόρου, αποτελούν υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο γ', της οδηγίας–πλαισίου, καθόσον έχουν ως αντικείμενο τη μεταφορά σημάτων μέσω δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Κατά συνέπεια, οι παρέχοντες τις εν λόγω υπηρεσίες πρέπει να κατατάσσονται στους παρέχοντες υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών.

13 — Απόφαση UPC Nederland (παρατίθεται στην υποσημείωση 12, σκέψη 43).

14 — Απόφαση UPC Nederland (παρατίθεται στην υποσημείωση 12, σκέψη 44).

15 — Απόφαση UPC Nederland (παρατίθεται στην υποσημείωση 12, σκέψη 45).

16 — Βλ. και την αιτιολογική σκέψη 10 της οδηγίας–πλαισίου.

2. Επί της κατατάξεως στα συστήματα υπό όρους πρόσβασης

41. Το πέμπτο ερώτημα αφορά το κατά πόσον υπηρεσίες, για τις οποίες ο παρέχων προσφέρει, έναντι αντιπαροχής, την υπό όρους πρόσβαση σε πακέτο προγραμμάτων, το οποίο περιλαμβάνει υπηρεσίες ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών προγραμμάτων και αναμεταδίδεται μέσω δορυφόρου, πρέπει να θεωρούνται ως υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών ή ως παρεχόμενες υπό όρους πρόσβασης υπηρεσίες κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο στ', της οδηγίας–πλαισίου.

42. Είναι σαφές ότι η υπηρεσία που προσφέρει η UPC DTH περιλαμβάνει *σύστημα* υπό όρους πρόσβασης. Ως τέτοιο σύστημα ορίζεται στο άρθρο 2, στοιχείο στ', της οδηγίας–πλαισίου κάθε τεχνικό μέτρο ή/και ρύθμιση, όπου η πρόσβαση σε προστατευόμενη υπηρεσία ραδιοτηλεοπτικής μετάδοσης σε κατανοητή μορφή εξαρτάται από τη συνδρομή ή κάποια άλλη μορφή προγενέστερης ειδικής άδειας. Έτσι ακριβώς έχει διαμορφωθεί η πρόσβαση στα κωδικοποιημένα πακέτα προγραμμάτων που προσφέρει η UPC DTH.

43. Εντούτοις, το ερώτημα φαίνεται να στηρίζεται στην υπόθεση ότι η υπηρεσία ηλεκτρονικών επικοινωνιών και το σύστημα υπό όρους πρόσβασης αποκλείονται αμοιβαίως. Κατά συνέπεια, εάν πρόκειται για σύστημα υπό όρους πρόσβασης δεν εφαρμόζονται οι κανόνες που διέπουν τις υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών.

44. Αυτή η υπόθεση είναι ωστόσο εσφαλμένη. Είναι ορθό ότι υφίστανται ειδικοί κανόνες για τα συστήματα υπό όρους πρόσβασης. Εκτός από την οδηγία για τη νομική προστασία των υπηρεσιών που βασίζονται ή συνίστανται στην παροχή πρόσβασης υπό όρους[17] πρέπει να αναφερθούν και το άρθρο 6 και το παράρτημα Ι της οδηγίας για την πρόσβαση. Όταν ένα σύστημα υπό όρους πρόσβασης προσφέρεται ξεχωριστά από την υπηρεσία επικοινωνιών, τότε το εν λόγω σύστημα υπόκειται μόνον σε αυτούς τους κανόνες.

45. Εντούτοις, σύμφωνα με τον ορισμό του άρθρου 2, στοιχείο εα', της οδηγίας–πλαισίου, στόχος μιας τέτοιας μεμονωμένης προσφοράς θα είναι ο λήπτης της υπηρεσίας, ο οποίος παρέχει από πλευράς του υπηρεσία επικοινωνιών, να εγκαταστήσει το σύστημα ως *συναφή υπηρεσία*. Πράγματι, πρόκειται για υπηρεσία που σχετίζεται με υπηρεσία ηλεκτρονικών επικοινωνιών και καθιστά δυνατή ή στηρίζει την παροχή υπηρεσιών μέσω της εν λόγω υπηρεσίας ή έχει τη δυνατότητα αυτή.

46. Ο συνδυασμός όμως υπηρεσίας ηλεκτρονικών επικοινωνιών με σύστημα υπό όρους πρόσβασης δεν εμποδίζει τη ρύθμιση της υπηρεσίας. Πράγματι, το γεγονός ότι μια υπηρεσία υποστηρίζεται και καθίσταται δυνατή χάρη σε μια δεύτερη υπηρεσία δεν συνεπάγεται ότι στην πρώτη υπηρεσία αρμόζει ο ίδιος χαρακτηρισμός με τη δεύτερη υπηρεσία. Αντιθέτως, η δεύτερη υπηρεσία αποτελεί συστατικό στοιχείο της πρώτης.

47. Κατά συνέπεια, στο πέμπτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι είναι δυνατόν υπηρεσίες για τις οποίες ο παρέχων προσφέρει, έναντι αντιπαροχής, την υπό όρους πρόσβαση σε πακέτο προγραμμάτων, το οποίο περιλαμβάνει υπηρεσίες ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών προγραμμάτων και αναμεταδίδεται μέσω δορυφόρου, να περιλαμβάνουν συστήματα υπό όρους πρόσβασης κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχεία εα' και στ', της οδηγίας–πλαισίου, δεν πρέπει όμως, για τον λόγο αυτό, να θεωρούνται στο σύνολό τους ως τέτοια συστήματα.

17 — Οδηγία 98/84/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Νοεμβρίου 1998 (ΕΕ L 320, σ. 54).

Β — *Επί της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών*

48. Το δεύτερο, το τρίτο και το τέταρτο ερώτημα αφορούν την εφαρμογή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Κατ' αρχάς, πρέπει να διευκρινιστεί κατά πόσον η επίδικη υπηρεσία εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, καθόσον παρέχεται από το Λουξεμβούργο στο έδαφος της Ουγγαρίας (κατωτέρω υπό 1). Ακολούθως πρέπει να ερευνηθεί κατά πόσον είναι σύμφωνο προς την εν λόγω ελευθερία οι αρχές του κράτους αποδοχής της υπηρεσίας να ακολουθούν διοικητικές διαδικασίες σχετικά με την εν λόγω υπηρεσία (κατωτέρω υπό 2), καθώς και κατά πόσον το εν λόγω κράτος μπορεί να απαιτεί καταχώρηση (κατωτέρω υπό 3, στοιχείο β′) ή/και εγκατάσταση στην επικράτειά του (κατωτέρω υπό 3, στοιχείο γ′).

1. Επί της εφαρμογής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών

49. Η εκπομπή τηλεοπτικών μηνυμάτων, όπως και η μετάδοσή τους, εμπίπτουν στους κανόνες της ΣΛΕΕ περί παροχής υπηρεσιών[18]. Πέραν αυτού, είναι βέβαιο ότι η διαφορά της κύριας δίκης αφορά προσφορά της εν λόγω υπηρεσίας σε πρόσωπα ευρισκόμενα στην Ουγγαρία εκ μέρους επιχειρήσεως που εδρεύει στο Λουξεμβούργο.

50. Το γεγονός ότι η UPC DTH δεν προσφέρει αντίστοιχες υπηρεσίες στο κράτος μέλος της εγκαταστάσεώς της δεν εμποδίζει την εφαρμογή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών του άρθρου 56 ΣΛΕΕ. Συγκεκριμένα, το δικαίωμα ενός επιχειρηματία εγκατεστημένου σε κράτος μέλος να παρέχει υπηρεσίες σε άλλο κράτος μέλος, το οποίο τίθεται με τη διάταξη αυτή, δεν εξαρτάται από την προϋπόθεση ο εν λόγω επιχειρηματίας να παρέχει τις υπηρεσίες αυτές και στο κράτος μέλος στο οποίο είναι εγκατεστημένος. Συναφώς, το άρθρο 56 ΣΛΕΕ απαιτεί μόνον ο παρέχων τις υπηρεσίες να είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος εκτός αυτού στο οποίο είναι εγκατεστημένος ο αποδέκτης[19].

51. Εντούτοις, θα ήταν δυνατόν η εναρμόνιση μέσω του ΝΚΠ να αποκλείει τον έλεγχο με γνώμονα την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών (κατωτέρω υπό α′). Εκτός αυτού, υποστηρίζεται ότι η επίκληση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών είναι καταχρηστική (κατωτέρω υπό β′).

α) Επί της εναρμονίσεως

52. Κατά πάγια νομολογία, εθνικά μέτρα σε τομέα ο οποίος αποτέλεσε το αντικείμενο πλήρους εναρμονίσεως στο επίπεδο της Ένωσης πρέπει να αξιολογούνται με γνώμονα όχι τις διατάξεις του πρωτογενούς δικαίου, αλλά αυτές του εν λόγω μέτρου εναρμονίσεως[20].

53. Το Δικαστήριο δέχεται συναφώς ότι το ΝΚΠ υλοποιεί, στον τομέα των δικτύων και των υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, την αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών[21], με αποτέλεσμα να είναι εφαρμοστέες μόνον οι διατάξεις του ΝΚΠ[22]. Αυτό ισχύει στον τομέα των ραδιοτηλεοπτικών εκπομπών, παραδείγματος χάριν για τη χορήγηση αδειών εκπομπής και την παραχώρηση

18 — Αποφάσεις της 30ής Απριλίου 1974, 155/73, Sacchi (Συλλογή τόμος 1974, σ. 217, σκέψη 6), της 29ης Νοεμβρίου 2001, C-17/00, De Coster (Συλλογή 2001, σ. I-9445, σκέψη 28), και της 13ης Δεκεμβρίου 2007, C-250/06, United Pan-Europe Communications Belgium κ.λπ. (Συλλογή 2007, σ. I-11135, σκέψη 28).

19 — Αποφάσεις της 5ης Ιουνίου 1997, C-56/96, VT4 (Συλλογή 1997, σ. I-3143, σκέψη 22), και της 8ης Σεπτεμβρίου 2010, C-46/08, Carmen Media Group (Συλλογή 2010, σ. I-8149, σκέψη 43).

20 — Αποφάσεις της 12ης Οκτωβρίου 1993, C-37/92, Vanacker και Lesage (Συλλογή 1993, σ. I-4947, σκέψη 9), της 11ης Δεκεμβρίου 2003, C-322/01, Deutscher Apothekerverband (Συλλογή 2003, σ. I-14887, σκέψη 64), και της 18ης Ιουλίου 2013, C-265/12, Citroën Belux (σκέψη 31).

21 — Απόφαση Centro Europa 7 (παρατίθεται στην υποσημείωση 8, σκέψεις 76 και 80).

22 — Απόφαση Centro Europa 7 (παρατίθεται στην υποσημείωση 8, σκέψεις 73 και 77).

ραδιοσυχνοτήτων εκπομπής[23]. Εντούτοις, το ΝΚΠ δεν αποσκοπεί στην πλήρη εναρμόνιση *όλων* των ρυθμίσεων που αφορούν υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Αντιθέτως, σύμφωνα με το άρθρο 1, παράγραφος 3, της οδηγίας–πλαισίου, δεν θίγονται τα μέτρα που λαμβάνονται, σε εθνικό επίπεδο, τηρουμένου του δικαίου της Ένωσης, για την επιδίωξη στόχων γενικού συμφέροντος.

54. Βέβαια, ως προς το ζήτημα αυτό, η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως περιέχει μόνον νύξεις, αλλά από τους ισχυρισμούς, ιδίως, της ουγγρικής κανονιστικής αρχής καταδεικνύεται ότι η διαφορά της κύριας δίκης αφορά προπαντός τη σχέση μεταξύ της UPC DTH και των συνδρομητών της, δηλαδή την προστασία των καταναλωτών.

55. Η οδηγία–πλαίσιο και η οδηγία καθολικής υπηρεσίας δεν προβλέπουν όμως πλήρη εναρμόνιση των πτυχών σχετικά με την προστασία των καταναλωτών. Συγκεκριμένα, το άρθρο 20 της οδηγίας καθολικής υπηρεσίας, το οποίο αφορά τις συμβάσεις μεταξύ των καταναλωτών και των παρόχων υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, έχει εφαρμογή, κατά το άρθρο 1, παράγραφος 4, της εν λόγω οδηγίας, με την επιφύλαξη των κανόνων της Ένωσης για την προστασία των καταναλωτών καθώς και των σύμφωνων με το δίκαιο της Ένωσης εθνικών κανόνων στον τομέα αυτόν[24].

56. Αυτό δεν μεταβάλλεται ούτε από το γεγονός ότι η προβλεπόμενη στην οδηγία για την αδειοδότηση γενική άδεια για την παροχή δικτύων ή υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών δύναται, κατά το άρθρο 6, παράγραφος 1, και το σημείο 8 του παραρτήματος της εν λόγω οδηγίας να συνοδεύεται, μεταξύ άλλων, από κανόνες προστασίας των καταναλωτών, που αφορούν ειδικώς τον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Και τούτο διότι εναπόκειται στα κράτη μέλη να καθορίσουν το περιεχόμενο αυτών των ειδικών κανόνων προστασίας των καταναλωτών, τηρώντας τις γενικές επιταγές του δικαίου της Ένωσης.

57. Κατά συνέπεια, στη διαφορά της κύριας δίκης δεν εφαρμόζονται (μόνον) οι διατάξεις του ΝΚΠ. Κατά συνέπεια, εφόσον τα εθνικά δικαστήρια δεν αποφανθούν ότι ασκούν επιρροή άλλες διατάξεις του παραγώγου δικαίου, όπως η οδηγία για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές[25], η οποία επίσης ρυθμίζει ορισμένα ζητήματα κατά τρόπο αποκλειστικό[26], εφαρμόζεται η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

β) Επί της καταχρηστικής επικλήσεως της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών

58. Εντούτοις, η Τσεχική Δημοκρατία υποστηρίζει την άποψη ότι η UPC DTH δεν μπορεί να επικαλεστεί την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, διότι εγκαταστάθηκε στο Λουξεμβούργο μόνον για να παρέχει υπηρεσίες σε άλλα κράτη μέλη. Η επίκληση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών είναι, κατά συνέπεια, καταχρηστική.

59. Ο ισχυρισμός αυτός ευσταθεί ως προς το ότι κάθε κράτος μέλος δικαιούται να λαμβάνει μέτρα προκειμένου να αποτρέπει την απόπειρα ορισμένων υπηκόων του να αποφεύγουν, καταχρώμενοι τις ευχέρειες που παρέχονται δυνάμει της Συνθήκης, την υπαγωγή τους στην εθνική νομοθεσία. Οι πολίτες δεν μπορούν να επικαλούνται το δίκαιο της Ένωσης κατά τρόπο καταχρηστικό ή δόλιο[27].

23 — Απόφαση Centro Europa 7 (παρατίθεται στην υποσημείωση 8, σκέψη 85).

24 — Απόφαση Telekomunikacja Polska (παρατίθεται στην υποσημείωση 9, σκέψη 29).

25 — Οδηγία 2005/29/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Μαΐου 2005, για τις αθέμιτες εμπορικές πρακτικές των επιχειρήσεων προς τους καταναλωτές στην εσωτερική αγορά και για την τροποποίηση της οδηγίας 84/450/ΕΟΚ του Συμβουλίου, των οδηγιών 97/7/ΕΚ, 98/27/ΕΚ, 2002/65/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου και του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2006/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (ΕΕ L 149, σ. 22). Βλ., συναφώς, την απόφαση Telekomunikacja Polska (παρατίθεται στην υποσημείωση 9, σκέψεις 31 επ.) καθώς και την εκκρεμή υπόθεση C-388/13, UPC Magyarország.

26 — Αποφάσεις της 23ης Απριλίου 2009, C-261/07 και C-299/07, VTB-VAB και Galatea (Συλλογή 2009, σ. I-2949, σκέψη 52), της 14ης Ιανουαρίου 2010, C-304/08, Plus Warenhandelsgesellschaft (Συλλογή 2010, σ. I-217, σκέψη 41), και Citroën Belux (παρατίθεται στην υποσημείωση 20, σκέψη 20).

27 — Αποφάσεις της 3ης Δεκεμβρίου 1974, 33/74, van Binsbergen (Συλλογή τόμος 1974, σ. 513, σκέψη 13), της 5ης Οκτωβρίου 1994, C-23/93, TV10 (Συλλογή 1994, σ. I-4795, σκέψη 20), της 9ης Μαρτίου 1999, C-212/97, Centros (Συλλογή 1999, σ. 1459, σκέψη 24), και της 15ης Δεκεμβρίου 2005, C-151/04 και C-152/04, Nadin και Nadin-Lux (Συλλογή 2005, σ. I-11203, σκέψη 45).

60. Εντούτοις, η άσκηση θεμελιώδους ελευθερίας με τον σκοπό να επωφεληθεί αυτός που την ασκεί από μια ευνοϊκότερη νομοθεσία άλλου κράτους μέλους δεν επαρκεί, μόνη της, για να μπορεί να συναχθεί ότι υφίσταται καταχρηστική άσκηση της ελευθερίας αυτής[28].

61. Ακόμη και αν μπορούσε να διαπιστωθεί ότι η μοναδική αιτία της μεταβίβασης της παροχής της επίδικης υπηρεσίας από ουγγρική εταιρεία στην UPC DTH ήταν να αποφευχθεί καταχρηστικώς η υπαγωγή της εν λόγω υπηρεσίας στην εφαρμογή του ουγγρικού δικαίου, αυτό δεν θα μπορούσε να αποκλείσει την εφαρμογή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Πράγματι, το ζήτημα της εφαρμογής της είναι διαφορετικό από εκείνο του αν ένα κράτος μέλος μπορεί να λαμβάνει μέτρα για να εμποδίσει ορισμένους από τους υπηκόους του να επιχειρούν να αποφεύγουν καταχρηστικώς την εφαρμογή της εθνικής τους νομοθεσίας, καταφεύγοντας στις δυνατότητες που τους παρέχει η Συνθήκη[29].

62. Κατά συνέπεια δεν υφίστανται στοιχεία για ενδεχόμενο αποκλεισμό της εφαρμογής της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών λόγω καταχρήσεως. Αντιθέτως, θα έπρεπε να ερευνηθεί κατά πόσον ενδεχόμενα μέτρα για την καταπολέμηση της καταχρήσεως θα αποτελούσαν περιορισμούς της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών και, ενδεχομένως, κατά πόσον θα ήταν δικαιολογημένα.

γ) Ενδιάμεσο συμπέρασμα

63. Κατά συνέπεια, εθνικές ρυθμίσεις που αφορούν υπηρεσίες παρεχόμενες από το Λουξεμβούργο στο έδαφος της Ουγγαρίας και για τις οποίες ο παρέχων προσφέρει, έναντι αντιπαροχής, την υπό όρους πρόσβαση σε πακέτο προγραμμάτων, το οποίο περιλαμβάνει υπηρεσίες ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών προγραμμάτων και αναμεταδίδεται μέσω δορυφόρου, υπόκεινται στην αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών κατά το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, καθόσον ούτε το ΝΚΠ ούτε άλλες διατάξεις του παραγώγου δικαίου έχουν προβεί σε πλήρη εναρμόνιση του αντικειμένου τους.

2. Επί της ελεγκτικής αρμοδιότητας των ουγγρικών αρχών

64. Αντικείμενο του ερωτήματος σχετικά με την αρμοδιότητα των ουγγρικών αρχών αποτελεί το κατά πόσον η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών επιτρέπει τον έλεγχο των υπηρεσιών από τις αρχές του κράτους αποδοχής των υπηρεσιών. Πρέπει, συναφώς, να εξεταστεί κατ' αρχάς κατά πόσον ένας τέτοιος έλεγχος περιορίζει την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και ακολούθως να ερευνηθεί, ενδεχομένως, κατά πόσον ένας τέτοιος περιορισμός είναι δικαιολογημένος.

65. Επίσης, πρέπει συναφώς να υπομνησθεί ότι η αρμοδιότητα εθνικών αρχών σε περίπτωση πλήρους εναρμονίσεως μέσω του παραγώγου δικαίου δεν πρέπει να αξιολογείται με γνώμονα την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών[30]. Ως προς το περιεχόμενο, οι επιταγές της προστασίας των καταναλωτών δεν διέπονται βέβαια, στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, από το ΝΚΠ, τα κράτη μέλη δύνανται όμως, σύμφωνα με το άρθρο 6 και το σημείο 8 του παραρτήματος της οδηγίας για την αδειοδότηση, να συνδέουν τη χορηγούμενη για τέτοιες υπηρεσίες γενική άδεια με κανόνες προστασίας των καταναλωτών που αφορούν ειδικώς τον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Ο έλεγχος της συμμορφώσεως προς τις επιταγές αυτές ανήκει, κατά το άρθρο 10 της εν λόγω οδηγίας, στις εθνικές κανονιστικές αρχές.

28 — Αποφάσεις TV10 (παρατίθεται στην υποσημείωση 27, σκέψη 15), Centros (παρατίθεται στην υποσημείωση 27, σκέψη 27) και της 12ης Σεπτεμβρίου 2006, C-196/04, Cadbury Schweppes και Cadbury Schweppes Overseas (Συλλογή 2006, σ. I-7995, σκέψη 37).

29 — Αποφάσεις TV10 (παρατίθεται στην υποσημείωση 27, σκέψη 15), Centros (παρατίθεται στην υποσημείωση 27, σκέψη 18), και της 21ης Φεβρουαρίου 2013, C-123/11, A (σκέψεις 26 και 27).

30 — Βλ. ανωτέρω, σημείο 52.

66. Κατά συνέπεια, η αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών τυγχάνει εφαρμογής μόνον στο μέτρο που η ελεγκτική αρμοδιότητα δεν προκύπτει ήδη από το ΝΚΠ ή άλλες διατάξεις του παραγώγου δικαίου. Τα εθνικά δικαστήρια οφείλουν να εξετάσουν σε ποιο μέτρο συμβαίνει αυτό.

67. Εφόσον η αρμοδιότητα των επίδικων ελέγχων δεν έχει ρυθμιστεί από το παράγωγο δίκαιο της Ένωσης, τότε το άρθρο 56 ΣΛΕΕ επιτάσσει την κατάργηση κάθε περιορισμού της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, ακόμη και αν αυτός εφαρμόζεται αδιακρίτως τόσο στους ημεδαπούς παρέχοντες υπηρεσίες όσο και σε αυτούς των άλλων κρατών μελών, οσάκις μπορεί να παρεμποδίσει, να παρενοχλήσει ή να καταστήσει λιγότερο ελκυστικές τις δραστηριότητες του παρέχοντος υπηρεσίες που είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος, όπου νομίμως παρέχει ανάλογες υπηρεσίες[31].

68. Βέβαια κάθε έλεγχος παρεχομένων υπηρεσιών μπορεί να παρεμποδίσει ή να καταστήσει λιγότερο ελκυστικές τις δραστηριότητες του παρέχοντος υπηρεσίες. Εντούτοις, στην υπό κρίση περίπτωση δεν παρέχονται αντίστοιχες υπηρεσίες στο κράτος στο οποίο είναι εγκατεστημένος ο παρέχων. Πράγματι, η UPC DTH δεν παρέχει στο Λουξεμβούργο πρόσβαση σε πακέτα προγραμμάτων.

69. Παρ' όλα αυτά, είναι βέβαιο ότι ακόμη και σε τέτοιες περιπτώσεις οι περιορισμοί της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών έχουν ανάγκη δικαιολογήσεως[32]. Κατά τον έλεγχο της εν λόγω δικαιολογήσεως μπορεί να έχει ιδιαίτερη σημασία η έλλειψη δραστηριότητας παροχής υπηρεσιών στην ημεδαπή. Έτσι, η άποψη ότι κατά κανόνα δεν απαιτείται να επαναλαμβάνονται στο κράτος αποδοχής των υπηρεσιών οι έλεγχοι που πραγματοποιήθηκαν στο κράτος από το οποίο παρασχέθηκαν οι υπηρεσίες[33] ισχύει μόνον εφόσον λαμβάνει χώρα έλεγχος στο κράτος αυτό.

70. Εντούτοις, το γεγονός αυτό δεν επηρεάζει την έννοια του περιορισμού. Κατά συνέπεια, η εν λόγω έννοια καλύπτει κάθε μέτρο που μπορεί να παρεμποδίσει, να παρενοχλήσει ή να καταστήσει λιγότερο ελκυστικές τις δραστηριότητες του παρέχοντος υπηρεσίες που είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος, ακόμη και όταν ο παρέχων δεν παρέχει αντίστοιχες υπηρεσίες στο κράτος μέλος της εγκατάστασής του. Κατά συνέπεια, ο έλεγχος της υπηρεσίας που παρέχει η UPC DTH εκ μέρους ουγγρικών αρχών αποτελεί περιορισμό.

71. Εντούτοις, ένας τέτοιος περιορισμός της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών μπορεί να δικαιολογηθεί από επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος, εφόσον εφαρμόζεται σε κάθε πρόσωπο ή επιχείρηση που ασκεί δραστηριότητες στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους, στο μέτρο που είναι κατάλληλος για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και δεν υπερβαίνει τα αναγκαία όρια για την επίτευξη του σκοπού αυτού και εφόσον το συμφέρον αυτό δεν διασφαλίζεται από τους κανόνες στους οποίους υπόκειται ο παρέχων τις υπηρεσίες εντός του κράτους μέλους όπου είναι εγκατεστημένος[34].

72. Εν προκειμένω, δεν υφίστανται στοιχεία ότι η UPC DTH πρέπει να υποβληθεί σε διαφορετικούς ελέγχους από ό,τι οι ημεδαποί πάροχοι υπηρεσιών.

31 — Βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 8ης Σεπτεμβρίου 2009, C-42/07, Liga Portuguesa de Futebol Profissional και Bwin International (Συλλογή 2009, σ. I-7633, σκέψη 51 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία), της 8ης Ιουλίου 2010, C-447/08 και C-448/08, Sjöberg και Gerdin (Συλλογή 2010, σ. I-6921, σκέψη 32), καθώς και της 4ης Οκτωβρίου 2011, C-403/08 και C-429/08, Football Association Premier League κ.λπ. (Συλλογή 2011, σ. I-9083, σκέψη 85).

32 — Βλ. τις αποφάσεις Carmen Media (παρατίθεται στην υποσημείωση 19, σκέψεις 55 επ.) και TV10 (παρατίθεται στην υποσημείωση 27, σκέψεις 17 επ.).

33 — Βλ. τις αποφάσεις της 9ης Μαρτίου 2000, C-355/98, Επιτροπή κατά Βελγίου (Συλλογή 2000, σ. I-1221, σκέψεις 35 έως 38), της 29ης Απριλίου 2004, C-171/02, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας (Συλλογή 2004, σ. I-5645, σκέψη 60), και της 17ης Μαρτίου 2011, C-372/09 και C-373/09, Peñarroja Fa (Συλλογή 2011, σ. I-1785, σκέψη 54).

34 — Απόφαση Peñarroja Fa (παρατίθεται στην υποσημείωση 33 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

73. Στο μέτρο που οι έλεγχοι αποσκοπούν στην προστασία του καταναλωτή, πρέπει να επισημανθεί ότι πρόκειται για σκοπό που μπορεί να θεωρηθεί ως επιτακτικός λόγος γενικού συμφέροντος, ικανός να δικαιολογήσει έναν περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών [35].

74. Ενώ ορισμένες μορφές ελέγχου μπορεί να είναι αντίθετες προς την αρχή της αναλογικότητας, δεν προκύπτει ότι αυτό ισχύει για την απλή αρμοδιότητα των αρχών του κράτους αποδοχής των υπηρεσιών όσον αφορά τον έλεγχο της επίδικης υπηρεσίας. Η εν λόγω αρμοδιότητα είναι, κατ' αρχήν, ικανή να προάγει την προστασία των καταναλωτών. Δεδομένου ότι δεν φαίνεται να έχουν λάβει χώρα αντίστοιχοι έλεγχοι στο κράτος από το οποίο παρέχονται οι υπηρεσίες, η αρμοδιότητα αυτή μπορεί, στο πλαίσιο της διακριτικής ευχέρειας του κράτους μέλους αποδοχής των υπηρεσιών, να θεωρηθεί ακόμη και αναγκαία. Και ούτε μπορεί να γίνει δεκτό ότι η συμβολή μιας τέτοιας αρμοδιότητας είναι δυσανάλογη σε σχέση με τα μειονεκτήματα που συνδέονται με αυτή.

75. Εξάλλου, το συμπέρασμα αυτό ανταποκρίνεται στην εκτίμηση του νομοθέτη της Ένωσης κατά την έκδοση της οδηγίας για την αδειοδότηση, η οποία, έστω και αν θεωρηθεί ότι δεν εφαρμόζεται στους συγκεκριμένους ελέγχους, προβλέπει τέτοιου είδους ελεγκτική αρμοδιότητα του κράτους αποδοχής των υπηρεσιών όσον αφορά τους όρους που συνδέονται με τη γενική άδεια.

76. Πέραν αυτού, το Δικαστήριο επιβεβαίωσε, με την απόφασή του, ότι ένα κράτος μέλος μπορεί να θεωρεί ως εγχώριο ραδιοτηλεοπτικό οργανισμό τον ραδιοτηλεοπτικό οργανισμό που εγκαθίσταται σε άλλο κράτος μέλος με σκοπό να παρέχει εκεί υπηρεσίες προοριζόμενες για το έδαφός του, επειδή σκοπός του μέτρου αυτού είναι να αποφεύγεται το ενδεχόμενο να ασκούν καταχρηστικώς οι οργανισμοί που εγκαθίστανται σε άλλο κράτος μέλος τις ελευθερίες που τους παρέχει η Συνθήκη, προκειμένου να αποφεύγουν την τήρηση των υποχρεώσεων που τους επιβάλλει η εθνική νομοθεσία [36].

77. Κατά συνέπεια, στο μέτρο που η αρμοδιότητα δεν έχει ρυθμιστεί από το παράγωγο δίκαιο της Ένωσης, το άρθρο 56 ΣΛΕΕ δεν εμποδίζει τις αρχές του κράτους μέλους να ακολουθούν διοικητικές διαδικασίες όσον αφορά υπηρεσίες που παρέχονται από άλλο κράτος μέλος και για τις οποίες ο παρέχων προσφέρει, έναντι αντιπαροχής, την υπό όρους πρόσβαση σε πακέτο προγραμμάτων, το οποίο περιλαμβάνει υπηρεσίες ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών προγραμμάτων.

3. Επί της ανάγκης καταχωρήσεως και εγκαταστάσεως στην Ουγγαρία

78. Με το τρίτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ερωτά κατά πόσον είναι σύμφωνο προς την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών να απαιτείται καταχώρηση της υπηρεσίας στην Ουγγαρία (κατωτέρω υπό β') ή ακόμη και εγκατάσταση (κατωτέρω υπό γ'). Κατ' αρχάς όμως πρέπει να ληφθούν υπόψη ορισμένες αμφιβολίες ως προς το παραδεκτό του εν λόγω ερωτήματος (κατωτέρω υπό α').

α) Επί του παραδεκτού του τρίτου ερωτήματος

79. Η Ουγγαρία και η ουγγρική κανονιστική αρχή αμφισβητούν το παραδεκτό του εν λόγω ερωτήματος, διότι η διαφορά της κύριας δίκης δεν αφορά το ζήτημα της καταχωρήσεως ούτε αυτό της εγκαταστάσεως. Κατά συνέπεια, το εν λόγω ερώτημα είναι αλυσιτελές.

80. Πράγματι, το ζήτημα τουλάχιστον της καταχωρήσεως φαίνεται να αποτελεί αντικείμενο μιας περαιτέρω διαφοράς, που οδήγησε σε περαιτέρω αίτηση προδικαστικής αποφάσεως με πανομοιότυπα ερωτήματα [37].

35 — Αποφάσεις της 26ης Φεβρουαρίου 1991, C-180/89, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1991, σ. I-709, σκέψη 20), της 5ης Δεκεμβρίου 2006, C-94/04 και C-202/04, Cipolla κ.λπ. (Συλλογή 2006, σ. I-11421, σκέψη 64), και της 12ης Σεπτεμβρίου 2013, C-475/11, Κωνσταντινίδης (σκέψη 51).

36 — Απόφαση TV10 (παρατίθεται στην υποσημείωση 27, σκέψη 21).

37 — Υπόθεση C-563/13, UPC DTH (II).

81. Εντούτοις, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία, τα ερωτήματα σχετικά με την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης που υπέβαλε το εθνικό δικαστήριο, εντός του πραγματικού και κανονιστικού πλαισίου που αυτό προσδιόρισε με δική του ευθύνη και την ακρίβεια του οποίου δεν οφείλει να ελέγξει το Δικαστήριο, απολαύουν τεκμηρίου λυσιτέλειας. Το Δικαστήριο μπορεί να μην αποφανθεί επί αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως που υπέβαλε εθνικό δικαστήριο μόνον όταν προδήλως προκύπτει ότι η ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης που ζητεί το εθνικό δικαστήριο δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσεως ή επίσης όταν το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που είναι αναγκαία προκειμένου να δώσει χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα που του υποβλήθηκαν [38].

82. Εκτός αυτού, απαντώντας σε αίτηση παροχής διευκρινίσεων του Δικαστηρίου κατά το άρθρο 101 του Κανονισμού Διαδικασίας, το αιτούν δικαστήριο δήλωσε ότι η απάντηση του εν λόγω ερωτήματος θα μπορούσε επίσης να είναι σημαντική για την απόφασή του επί της διαφοράς της κύριας δίκης.

83. Δεδομένου ότι το Δικαστήριο δεν δύναται με βεβαιότητα να αποκλείσει ότι μπορεί το αιτούν δικαστήριο να αποφανθεί στη διαφορά της κύριας δίκης και επί αυτών των πτυχών της διαφοράς μεταξύ της UPC DTH και της κανονιστικής αρχής, δεν είναι δυνατή η διαπίστωση ότι το εν λόγω ερώτημα δεν έχει *προδήλως* καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης ή είναι υποθετικής φύσεως. Κατά συνέπεια, πρέπει να δοθεί απάντηση στο εν λόγω ερώτημα. Εξάλλου, η απάντηση του ερωτήματος στο πλαίσιο της παρούσας διαδικασίας διευκολύνει, ενδεχομένως, την επίλυση όσον αφορά την προαναφερθείσα δεύτερη αίτηση προδικαστικής αποφάσεως.

β) Επί της υποχρεώσεως καταχωρήσεως

84. Όσον αφορά την καταχώρηση της επίδικης υπηρεσίας στο κράτος μέλος προορισμού, από το άρθρο 3, παράγραφοι 2 και 3, της οδηγίας για την αδειοδότηση προκύπτει ότι μπορεί να απαιτηθεί από τους παρόχους υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών να υποβάλουν, πριν εκκινήσουν τη δραστηριότητά τους στο οικείο κράτος μέλος, στην κανονιστική αρχή κοινοποίηση με συγκεκριμένες πληροφορίες.

85. Αυτές οι πληροφορίες πρέπει, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 3, της οδηγίας για την αδειοδότηση, να είναι αρκετές για την τήρηση μητρώου, δεν μπορεί όμως, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, να απαιτηθεί από την ενδιαφερόμενη επιχείρηση ως προϋπόθεση, πριν από την άσκηση των εκ της αδείας δικαιωμάτων, η έκδοση ρητής απόφασης ή άλλης διοικητικής πράξης από την εθνική κανονιστική αρχή. Το τρίτο εδάφιο διευκρινίζει ότι μετά την κοινοποίηση, εφόσον απαιτείται, μια επιχείρηση δύναται να εκκινήσει δραστηριότητα.

86. Κατά συνέπεια, όσον αφορά την καταχώρηση, ήδη το άρθρο 3 της οδηγίας για την αδειοδότηση αποκλείει την επιβολή περαιτέρω απαιτήσεων στους παρόχους υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Οι απαιτήσεις αυτές δεν είναι, συνεπώς, δυνατόν να κριθούν με γνώμονα την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

87. Κατά συνέπεια, εθνικές ρυθμίσεις που υποχρεώνουν επιχειρήσεις εγκατεστημένες σε άλλα κράτη μέλη να καταχωρηθούν σε εθνική αρχή, εφόσον παρέχουν υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών σε ημεδαπούς καταναλωτές, πρέπει να κρίνονται αποκλειστικώς βάσει του άρθρου 3 της οδηγίας για την αδειοδότηση.

38 — Αποφάσεις της 15ης Δεκεμβρίου 1995, C-415/93, Bosman (Συλλογή 1995, σ. I-4921, σκέψη 61), της 7ης Οκτωβρίου 2010, C-515/08, dos Santos Palhota κ.λπ. (Συλλογή 2010, σ. I-9133, σκέψη 20), της 30ής Μαΐου 2013, C-651/11, X (σκέψεις 20 και 21).

γ) Επί της αναγκαιότητας εγκαταστάσεως

88. Η προϋπόθεση της συστάσεως, εκ μέρους της επιχειρήσεως, σταθερής εγκαταστάσεως ή θυγατρικής εντός του κράτους μέλους όπου πρέπει να παρασχεθεί η υπηρεσία θίγει ευθέως την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, καθόσον καθιστά αδύνατη, εντός του κράτους μέλους αυτού, την παροχή υπηρεσιών από επιχειρήσεις εγκατεστημένες σε άλλα κράτη μέλη [39]. Και η προϋπόθεση αυτή συνιστά, συνεπώς, περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών.

89. Εντούτοις, η εν λόγω προϋπόθεση είναι ικανή να διευκολύνει τον αποτελεσματικό έλεγχο [40]. Πράγματι, μέσω της εγκαταστάσεως στην ημεδαπή, οι αρμόδιες αρχές αποκτούν πρόσβαση σε πληροφορίες, πρόσωπα και περιουσιακές αξίες της επιχειρήσεως που παρέχει τις υπηρεσίες.

90. Η υποχρέωση όμως εγκαταστάσεως αποτελεί ιδιαίτερα έντονο περιορισμό της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Αποτελεί, κατά κάποιο τρόπο, άρνηση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών [41] και καθιστά πρακτικώς αδύνατη την άσκησή της. Κατά συνέπεια, το Δικαστήριο δεν τη θεωρεί, κατά κανόνα, απαραίτητη. Πράγματι, το κράτος μέλος αποδοχής των υπηρεσιών πρέπει, αφενός, να λαμβάνει υπόψη αντίστοιχες υποχρεώσεις στο κράτος από το οποίο παρέχονται οι υπηρεσίες [42] και, αφετέρου, μπορεί να απαιτεί από τον εκάστοτε παρέχοντα να αποδείξει ότι πληροί στο κράτος από το οποίο παρέχει τις υπηρεσίες τους δικαιολογημένους όρους που τίθενται στο κράτος αποδοχής των υπηρεσιών για την παροχή της εκάστοτε υπηρεσίας [43].

91. Εν προκειμένω δεν παρίστανται αναγκαίες οι ευρύτερες δυνατότητες ελέγχου που θα προσέφερε μια τοπική εγκατάσταση ή μια τοπική θυγατρική επιχείρηση. Αντιθέτως: Η ρύθμιση σχετικά με τους ελέγχους του περιεχομένου των τηλεοπτικών εκπομπών, η οδηγία για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων, δέχεται ως αφετηρία ότι δεν απαιτείται τέτοιου είδους εγκατάσταση, τουλάχιστον για τηλεοπτικούς σταθμούς [44]. Με κάθε σεβασμό προς τη σημασία της προστασίας των καταναλωτών, δεν θα έπρεπε να επιβάλλονται αυστηρότερες απαιτήσεις σε επιχειρήσεις που απλώς μεταφέρουν αυτά τα περιεχόμενα. Πέραν αυτού, η υποχρέωση εγκαταστάσεως θα ήταν αντίθετη τουλάχιστον προς τους σκοπούς διευκόλυνσης της αδειοδότησης υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών κατά το ΝΚΠ.

92. Κατά συνέπεια, αντίκειται στο άρθρο 56 ΣΛΕΕ η υποχρέωση, σύμφωνα με την οποία υπηρεσίες για τις οποίες προσφέρεται, έναντι αντιπαροχής, η υπό όρους πρόσβαση σε πακέτο προγραμμάτων, το οποίο περιλαμβάνει υπηρεσίες ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών προγραμμάτων και αναμεταδίδεται μέσω δορυφόρου, επιτρέπεται να παρέχονται μόνον μέσω υποκαταστήματος ή αυτόνομης νομικής οντότητας εγκατεστημένων στο κράτος μέλος αποδοχής της εν λόγω υπηρεσίας.

39 — Απόφαση της 21ης Ιανουαρίου 2010, C-546/07, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 2010, σ. I-439, σκέψη 39).

40 — Βλ. την απόφαση της 20ής Μαΐου 1992, C-106/91, Ramrath (Συλλογή 1992, σ. I-3351, σκέψη 45).

41 — Βλ. αποφάσεις της 4ης Δεκεμβρίου 1986, 205/84, Επιτροπή κατά Γερμανίας (Συλλογή 1986, σ. 3755, σκέψη 52), και της 6ης Ιουνίου 1996, C-101/94, Επιτροπή κατά Ιταλίας (Συλλογή 1996, σ. I-2691, σκέψη 31). Βλ. ήδη την απόφαση van Binsbergen (παρατίθεται στην υποσημείωση 27, σκέψη 11).

42 — Αποφάσεις Επιτροπή κατά Γερμανίας (παρατίθεται στην υποσημείωση 41, σκέψη 47), και της 11ης Μαρτίου 2004, C-496/01, Επιτροπή κατά Γαλλίας (Συλλογή 2004, σ. I-2351, σκέψη 71).

43 — Απόφαση Επιτροπή κατά Γαλλίας (παρατίθεται στην υποσημείωση 42, σκέψεις 70 και 72 επ.).

44 — Βλ. άρθρο 3 της οδηγίας για τις υπηρεσίες οπτικοακουστικών μέσων και την απόφαση της 22ας Σεπτεμβρίου 2011, C-244/10 και C-245/10, Mesopotamia Broadcast και Roj TV (Συλλογή 2011, σ. I-8777, σκέψεις 35 και 36).

V – Πρόταση

93. Επομένως, προτείνω στο Δικαστήριο να απαντήσει στην αίτηση προδικαστικής αποφάσεως ως ακολούθως:

1) Υπηρεσίες για τις οποίες ο παρέχων προσφέρει, έναντι αντιπαροχής, την υπό όρους πρόσβαση σε πακέτο προγραμμάτων, το οποίο περιλαμβάνει υπηρεσίες ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών προγραμμάτων και αναμεταδίδεται μέσω δορυφόρου, αποτελούν υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο γ′, της οδηγίας–πλαισίου, καθόσον έχουν ως αντικείμενο τη μεταφορά σημάτων μέσω δικτύων ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Κατά συνέπεια, οι παρέχοντες τις εν λόγω υπηρεσίες πρέπει να κατατάσσονται στους παρέχοντες υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών.

2) Υπηρεσίες για τις οποίες ο παρέχων προσφέρει, έναντι αντιπαροχής, την υπό όρους πρόσβαση σε πακέτο προγραμμάτων, το οποίο περιλαμβάνει υπηρεσίες ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών προγραμμάτων και αναμεταδίδεται μέσω δορυφόρου, είναι δυνατόν να περιλαμβάνουν συστήματα υπό όρους πρόσβασης κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχεία εα′ και στ′, της οδηγίας–πλαισίου, δεν πρέπει όμως, για τον λόγο αυτό, να θεωρούνται στο σύνολό τους ως τέτοια συστήματα.

3) Εθνικές ρυθμίσεις που αφορούν υπηρεσίες παρεχόμενες από το Λουξεμβούργο στο έδαφος της Ουγγαρίας και για τις οποίες ο παρέχων προσφέρει, έναντι αντιπαροχής, την υπό όρους πρόσβαση σε πακέτο προγραμμάτων, το οποίο περιλαμβάνει υπηρεσίες ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών προγραμμάτων και αναμεταδίδεται μέσω δορυφόρου, υπόκεινται στην αρχή της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών κατά το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, καθόσον ούτε το νέο κανονιστικό πλαίσιο που έχει εφαρμογή στις υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών ούτε άλλες διατάξεις του παραγώγου δικαίου έχουν προβεί σε πλήρη εναρμόνιση του αντικειμένου τους.

4) Στο μέτρο που η αρμοδιότητα δεν έχει ρυθμιστεί από το παράγωγο δίκαιο της Ένωσης, το άρθρο 56 ΣΛΕΕ δεν εμποδίζει τις αρχές του κράτους μέλους να ακολουθούν διοικητικές διαδικασίες όσον αφορά υπηρεσίες που παρέχονται από άλλο κράτος μέλος και για τις οποίες ο παρέχων προσφέρει, έναντι αντιπαροχής, την υπό όρους πρόσβαση σε πακέτο προγραμμάτων, το οποίο περιλαμβάνει υπηρεσίες ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών προγραμμάτων.

5) Εθνικές ρυθμίσεις που υποχρεώνουν επιχειρήσεις εγκατεστημένες σε άλλα κράτη μέλη να καταχωρηθούν σε εθνική αρχή, εφόσον παρέχουν υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών σε ημεδαπούς καταναλωτές, πρέπει να κρίνονται αποκλειστικώς βάσει του άρθρου 3 της οδηγίας για την αδειοδότηση.

6) Αντίκειται στο άρθρο 56 ΣΛΕΕ η εθνική ρύθμιση, σύμφωνα με την οποία υπηρεσίες για τις οποίες προσφέρεται, έναντι αντιπαροχής, η υπό όρους πρόσβαση σε πακέτο προγραμμάτων, το οποίο περιλαμβάνει υπηρεσίες ραδιοφωνικών και τηλεοπτικών προγραμμάτων και αναμεταδίδεται μέσω δορυφόρου, επιτρέπεται να παρέχονται μόνον μέσω υποκαταστήματος ή αυτόνομης νομικής οντότητας εγκατεστημένων στο κράτος μέλος αποδοχής της εν λόγω υπηρεσίας.