Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

22. januar 2013*

»Direktiv 2010/13/EU — udbud af audiovisuelle medietjenester — artikel 15, stk. 6 — gyldighed — begivenheder af stor interesse for offentligheden, som er genstand for eneret til tv-transmission — tv-spredningsforetagenders ret til adgang til sådanne begivenheder med henblik på at bringe korte nyhedsindslag — begrænsning af en eventuel godtgørelse til indehaveren af eneretten til de ekstraudgifter, der påløber i forbindelse med tilvejebringelse af denne adgang — Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder — artikel 16 og 17 — proportionalitet«

I sag C-283/11,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Bundeskommunikationssenat (Østrig) ved afgørelse af 31. maj 2011, indgået til Domstolen den 8. juni 2011, i sagen:

Sky Österreich GmbH

mod

Österreichischer Rundfunk,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, vicepræsidenten, K. Lenaerts, afdelingsformændene A. Tizzano, M. Ilešič, T. von Danwitz (refererende dommer) og J. Malenovský samt dommerne A. Borg Barthet, U. Lõhmus, J.-C. Bonichot, C. Toader, J.-J. Kasel, M. Safjan og D. Šváby,

generaladvokat: Y. Bot

justitssekretær: fuldmægtig A. Impellizzeri,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 24. april 2012,

efter at der er afgivet indlæg af:

— Sky Österreich GmbH ved Rechtsanwalt G. Engin-Deniz

— Österreichischer Rundfunk ved Rechtsanwalt S. Korn

— den tyske regering ved T. Henze og J. Möller, som befuldmægtigede

* Processprog: tysk.

— den polske regering ved M. Szpunar, som befuldmægtiget

— Europa-Parlamentet ved R. Kaškina og U. Rösslein, som befuldmægtigede

— Rådet for Den Europæiske Union ved R. Liudvinaviciute-Cordeiro og J. Herrmann, som befuldmægtigede

— Europa-Kommissionen ved G. Braun, S. La Pergola og C. Vrignon, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 12. juni 2012,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører gyldigheden af artikel 15, stk. 6, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/13/EU af 10. marts 2010 om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne om udbud af audiovisuelle medietjenester (direktiv om audiovisuelle medietjenester) (EUT L 95, s. 1, og berigtigelse EUT L 263, s. 15).

2 Anmodningen er blevet indgivet under en sag mellem Sky Österreich GmbH (herefter »Sky«) og Österreichischer Rundfunk (herefter »ORF«) vedrørende spørgsmålet, på hvilke økonomiske betingelser sidstnævnte har ret til at få adgang til et satellitsignal med henblik på at bringe korte nyhedsindslag.

Retsforskrifter

EU-retten

Direktiv 2007/65/EF

3 Rådets direktiv 89/552/EØF af 3. oktober 1989 om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne vedrørende udøvelse af tv-radiospredningsvirksomhed (EFT L 298, s. 23) blev ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/65/EF af 11. december 2007 (EUT L 332, s. 27). Sidstnævnte indførte ved artikel 1, nr. 9), artikel 3k i direktiv 89/552, hvorefter tv-spredningsforetagender med henblik på korte nyhedsindslag har ret til at anvende korte uddrag fra signalet hos det tv-spredningsforetagende, som transmitterer begivenheder af stor interesse for offentligheden, og som har erhvervet eneretten til tv-transmission heraf.

4 For så vidt angår en eventuel godtgørelse bestemte nævnte artikel 3k, stk. 6, at godtgørelsen ikke måtte overstige de ekstraudgifter, der påløb direkte i forbindelse med tilvejebringelse af adgang.

5 I henhold til artikel 3, stk. 1, første afsnit, i direktiv 2007/65 skulle medlemsstaterne senest den 19. december 2009 sætte de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme direktivet.

6 Direktiv 2007/65 trådte i henhold til artikel 4 i kraft dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*, dvs. den 19. december 2007.

Direktiv 2010/13

7 Direktiv 89/552, som ændret ved direktiv 2007/65, er blevet ophævet ved artikel 34, stk. 1, i direktiv 2010/13, i hvis 48. betragtning er anført følgende:

»Retten til tv-transmission af begivenheder, der er af stor interesse for offentligheden, kan købes med eneret af tv-spredningsforetagender. Det er imidlertid vigtigt at fremme pluralismen gennem mangfoldighed inden for produktion og programsætning af nyheder overalt i [Den Europæiske Union] og at respektere de principper, der er nedfældet i artikel 11 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder [herefter »chartret«].«

8 55. betragtning til direktiv 2010/13 har følgende ordlyd:

»For at værne om den grundlæggende frihed til at modtage oplysninger og sikre, at seernes interesser i Unionen nyder den fornødne beskyttelse i fuldt omfang, bør indehavere af eneretten til tv-transmission af begivenheder, der er af stor interesse for offentligheden, give andre tv-spredningsforetagender ret til at benytte korte uddrag i generelle nyhedsprogrammer på loyale, rimelige og ikke-diskriminerende vilkår under behørig hensyntagen til enerettighederne. Vilkårene bør meddeles i god tid før hver begivenhed, der er af stor interesse for offentligheden, således at andre har tid til at gøre brug af deres ret. […] Sådanne korte uddrag kan benyttes til EU-dækkende udsendelser via enhver kanal, herunder rene sportskanaler, og bør som hovedregel ikke være længere end 90 sekunder. Retten til adgang til korte uddrag bør kun finde anvendelse på et grænseoverskridende grundlag, når det er nødvendigt. Et tv-spredningsforetagende skal derfor først søge adgang fra et tv-spredningsforetagende etableret i samme medlemsstat, der har eneretten til de begivenheder, der er af stor interesse for offentligheden.

Begrebet generelle nyhedsprogrammer bør ikke omfatte kompilering af korte uddrag i underholdningsprogrammer. […]«

9 Samme direktivs artikel 15 bestemmer:

»1. Medlemsstaterne sikrer, at ethvert tv-spredningsforetagende, der er etableret i Unionen, med henblik på korte nyhedsindslag på redelige og rimelige vilkår og uden forskelsbehandling har adgang til begivenheder af stor interesse for offentligheden, som transmitteres med eneret af et tv-spredningsforetagende under deres jurisdiktion.

2. Hvis et andet tv-spredningsforetagende, der er etableret i den samme medlemsstat som det tv-spredningsforetagende, der søger adgang, har opnået enerettighederne til begivenheden af stor interesse for offentligheden, skal der søges om adgang hertil hos dette tv-spredningsforetagende.

3. Medlemsstaterne sikrer, at en sådan adgang er garanteret, ved at give tv-spredningsforetagenderne lov til frit at vælge korte uddrag fra det transmitterende tv-spredningsforetagendes signal, idet de som minimum angiver deres kilde, medmindre dette af praktiske grunde er umuligt.

4. Som alternativ til stk. 3 kan en medlemsstat etablere en ækvivalent ordning, der sikrer adgang på redelige og rimelige vilkår og uden forskelsbehandling ved andre midler.

5. Korte uddrag må kun anvendes til generelle nyhedsindslag og må kun anvendes i on-demand audiovisuelle medietjenester, hvis det samme program tilbydes tidsforskudt af den samme medietjenesteudbyder.

6. Uanset stk. 1-5 sikrer medlemsstaterne i overensstemmelse med deres retssystemer og retspraksis, at der fastlægges nærmere regler og betingelser for tilvejebringelse af sådanne korte uddrag, især vedrørende eventuelle godtgørelsesordninger, den maksimale længde af uddragene samt tidsbegrænsninger for deres udsendelse. Når der opereres med godtgørelse, må denne ikke overstige de ekstraudgifter, der påløber direkte i forbindelse med tilvejebringelse af adgang.«

Nationale bestemmelser

10 Bundesgesetz über die Ausübung exklusiver Fernsehübertragungsrechte (Fernseh-Exklusivrechtegesetz (forbundslov om udøvelse af eneret til tv-transmission), BGBl. I, 85/2001) fastsatte frem til 30. september 2010 i § 5, stk. 4, at såfremt andet ikke var aftalt mellem de omhandlede tv-spredningsforetagender, bestemte Bundeskommunikationssenat, om et tv-spredningsforetagende skulle have ret til at bringe korte nyhedsindslag og i givet fald på hvilke betingelser.

11 Fra den 1. oktober 2010 bestemmer nævnte § 5, stk. 4, sammenholdt med § 5, stk. 2, at et tv-spredningsforetagende, som har erhvervet eneretten til transmission af en begivenhed af almen nyhedsinteresse, og som efter anmodning skal indrømme ethvert tv-spredningsforetagende ret til at bringe korte nyhedsindslag fra signalet, alene har krav på godtgørelse af de ekstraomkostninger, der påløber direkte i forbindelse med tilvejebringelse af adgang til signalet.

12 Bundeskommunikationssenat blev oprettet ved Bundesgesetz über die Einrichtung einer Kommunikationsbehörde Austria und eines Bundeskommunikationssenates (forbundslov om oprettelse af en østrigsk kommunikationsmediemyndighed og et forbundskommunikationsmedienævn, BGBl. I, 32/2001, herefter »KOG«) med henblik på at føre kontrol med afgørelser truffet af Kommunikationsbehörde Austria (herefter »KommAustria«) samt føre retligt tilsyn med ORF som en kollegial myndighed af domstolslignende karakter som omhandlet i artikel 20, stk. 2, i Bundes-Verfassungsgesetz (forbundsforfatningen).

13 KOG's § 36, stk. 1-3, bestemmer følgende i den affattelse, der var gældende på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen:

»1. Bundeskommunikationssenat oprettes under Bundeskanzleramt med henblik på at føre kontrol med afgørelser truffet af KommAustria. […]

2. Bundeskommunikationssenat træffer afgørelse som sidste instans i søgsmål anlagt til prøvelse af afgørelser truffet af KommAustria […], med undtagelse af søgsmål i administrative straffesager.

3. Bundeskommunikationssenats afgørelser kan ikke ophæves eller omgøres administrativt. Bundeskommunikationssenats afgørelser kan indbringes for Verwaltungsgerichtshof [forvaltningsdomstolen].«

14 KOG's § 37, stk. 1 og 2, bestemmer:

»1. Bundeskommunikationssenat består af fem medlemmer, af hvilke tre skal tilhøre dommerstanden. Medlemmerne af Bundeskommunikationssenat er i udøvelsen af deres hverv uafhængige og ikke bundet af anvisninger eller pålæg. Bundeskommunikationssenat vælger sin formand samt en stedfortræder for denne blandt de af dets medlemmer, der tilhører dommerstanden.

2. Medlemmerne af Bundeskommunikationssenat udnævnes af forbundspræsidenten på forslag af forbundsregeringen for et tidsrum af seks år. Der skal udpeges en suppleant for hvert medlem; i tilfælde af forfald træder suppleanten i medlemmets sted.«

15 Bundes-Verfassungsgesetz' artikel 20, stk. 2 bestemmer:

»Ved lov kan organer

[…]

3. som træffer afgørelse i sidste instans, hvis de er oprettet som et kollektivt organ, der omfatter mindst en dommer, og deres afgørelser ikke kan ophæves eller ændres administrativt,

[…]

fritages for forpligtelsen til at efterkomme instrukser fra overordnede organer. […]«

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

16 Sky har af KommAustria fået tilladelse til at sende det kodede digitale tv-program »Sky Sport Austria« via satellit. I henhold til aftale af 21. august 2009 har dette selskab erhvervet eneretten til tv-transmission af kampene i Europa League i sæsonerne 2009/2010 – 2011/2012 på det østrigske område. Ifølge Skys egne oplysninger løber dets årlige udgifter til licens og produktionsomkostninger op i flere millioner euro.

17 Den 11. september 2009 indgik Sky og ORF en aftale, der gav ORF ret til at bringe korte nyhedsindslag, og hvoraf fremgik, at betalingen herfor var 700 EUR pr. minut. For så vidt angik denne betaling begrænsede parterne aftalens gyldighed frem til ikrafttrædelsen af ændringen af Fernseh-Exklusivrechtegesetz' § 5, dvs. frem til den 1. oktober 2010.

18 Efter anmodning fremsat af ORF i november 2010 besluttede KommAustria, at Sky i sin egenskab af indehaver af eneretten til tv-transmission var forpligtet til at indrømme ORF ret til at bringe korte nyhedsindslag uden at kunne kræve en betaling herfor, som overstiger de ekstraudgifter, der påløber direkte i forbindelse med tilvejebringelse af adgang til satellitsignalet, hvilket i det foreliggende tilfælde ville sige 0 EUR. KommAustria fastsatte samtidig, på hvilke betingelser ORF kunne udøve denne ret. Begge parter indbragte denne afgørelse for Bundeskommunikationssenat.

19 For så vidt angår spørgsmålet, om anmodningen om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling, har Bundeskommunikationssenat i forelæggelsesafgørelsen henvist til dom af 18. oktober 2007, Österreichischer Rundfunk (sag C-195/06, Sml. I, s. 8817), og har anført, at Bundeskommunikationssenat også i det foreliggende tilfælde skal anses for en ret i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 267 TEUF, eftersom de kompetenceregler, der fandt anvendelse i den sag, som gav anledning til nævnte dom, er de samme som dem, der finder anvendelse i nærværende sag.

20 For så vidt angår sagens realitet er det Bundeskommunikationssenats opfattelse, at retten til at bringe korte nyhedsindslag udgør et indgreb i ejendomsretten, der er fastsat i chartrets artikel 17, for det tv-spredningsforetagende, som i henhold til en aftale har erhvervet eneretten til at transmittere en begivenhed af stor interesse for offentligheden (herefter »indehaveren af eneretten til tv-transmission«).

21 Bundeskommunikationssenat har ved henvisning til bl.a. chartrets artikel 52, stk. 1, rejst spørgsmålet om, hvorvidt en bestemmelse i et direktiv, der forhindrer myndighederne i en medlemsstat i at fastsætte et vederlag som godtgørelse for nævnte indgreb i ejendomsretten, er forenelig med proportionalitetsprincippet. Bundeskommunikationssenat finder ikke, at artikel 15, stk. 6, i direktiv 2010/13, hvorefter medlemsstaterne skal fastlægge nærmere regler og betingelser vedrørende retten til at bringe korte nyhedsindslag, kan opveje et sådant indgreb. Det er Bundeskommunikationssenats opfattelse, at det, henset til bl.a. proportionalitetsprincippet, er nødvendigt at vedtage en regel, der gør

det muligt at tage hensyn til omstændighederne i det konkrete tilfælde og navnlig til genstanden for eneretten til tv-transmission samt det beløb, som indehaveren har betalt for at erhverve denne ret, med henblik på at beregne en passende godtgørelse.

22 Artikel 15 i direktiv 2010/13 er ifølge Bundeskommunikationssenat særligt problematisk, når eneretten til tv-transmissionen blev erhvervet, inden direktivet trådte i kraft, mens anmodningen om indrømmelse af ret til at bringe korte nyhedsindslag blev fremsat, efter at den nationale gennemførelsesbestemmelse til nævnte artikel 15 var trådt i kraft.

23 I denne forbindelse har Bundeskommunikationssenat henvist til afgørelser truffet af Bundesverfassungsgericht (den tyske forfatningsdomstol) og Verfassungsgerichtshof (den østrigske forfatningsdomstol), som fastslog, at det var uforholdsmæssigt at give ret til vederlagsfrit at bringe korte nyhedsindslag, og at en sådan ret som følge heraf tilsidesatte henholdsvis erhvervsfriheden som omhandlet i artikel 12 i Grundgesetz (den tyske grundlov) og ejendomsretten som omhandlet i artikel 5 i Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger (den østrigske grundlov om borgernes almindelige rettigheder) samt artikel 1 i tillægsprotokol nr. 1 til den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Paris den 20. marts 1952 (herefter »tillægsprotokollen«).

24 På denne baggrund har Bundeskommunikationssenat besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er artikel 15, stk. 6, i [direktiv 2010/13] forenelig med [chartrets] artikel 16 og 17 […] samt med [tillægsprotokollens] artikel 1 […]?«

Om det præjudicielle spørgsmål

Formaliteten

25 Indledningsvis skal der foretages en prøvelse af spørgsmålet, om Bundeskommunikationssenat inden for rammerne af nærværende sag kan kvalificeres som en ret i artikel 267 TEUF's forstand, og om anmodningen om præjudiciel afgørelse dermed kan antages til realitetsbehandling.

26 For at bedømme, om det organ, der forelægger en sag, er en ret i artikel 267 TEUF's forstand – et spørgsmål, som alene skal afgøres på grundlag af EU-retten – tager Domstolen ifølge fast retspraksis en hel række forhold i betragtning, nemlig om organet er oprettet ved lov, har permanent karakter, virker som obligatorisk retsinstans, anvender en kontradiktorisk sagsbehandling, træffer afgørelse på grundlag af retsregler, og om det er uafhængigt (dom af 14.6.2011, sag C-196/09, Miles m.fl., Sml. I, s. 5105, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis).

27 Domstolen har allerede haft lejlighed til at behandle spørgsmålet, om Bundeskommunikationssenat kunne anses for en ret i artikel 234 EF's forstand i den sag, der gav anledning til Österreichischer Rundfunk-dommen. I denne forbindelse fastslog Domstolen i nævnte doms præmis 19-21, at Bundeskommunikationssenat på grundlag af de bestemmelser vedrørende dets oprettelse og funktionsmåde, som fandt anvendelse i sagen, måtte anses for en ret ifølge artikel 234 EF.

28 I nærværende sag har de bestemmelser, som finder anvendelse vedrørende Bundeskommunikationssenats oprettelse og funktionsmåde, samme indhold som dem, der fandt anvendelse i den sag, der gav anledning til Österreichischer Rundfunk-dommen. Under disse omstændigheder skal Bundeskommunikationssenat også i denne sag anses for en ret i artikel 267 TEUF's forstand.

29 Det følger af det ovenstående, at den anmodning om præjudiciel afgørelse, som Bundeskommunikationssenat har indgivet, kan antages til realitetsbehandling.

Realiteten

30 Med spørgsmålet ønsker Bundeskommunikationssenat nærmere bestemt, at Domstolen bedømmer gyldigheden af artikel 15, stk. 6, i direktiv 2010/13, set i lyset af chartrets artikel 16 og artikel 17, stk. 1, og tillægsprotokollens artikel 1. Bundeskommunikationssenat ønsker navnlig oplyst, om nævnte artikel 15, stk. 6, udgør en tilsidesættelse af de grundlæggende rettigheder for en indehaver af eneretten til tv-transmission, idet denne indehaver er forpligtet til at tillade ethvert andet tv-spredningsforetagende, der er etableret i Unionen, at bringe korte nyhedsindslag, uden at kunne kræve en godtgørelse, der overstiger de ekstraudgifter, der påløber direkte i forbindelse med tilvejebringelse af adgangen til signalet.

Om chartrets artikel 17

31 Chartrets artikel 17, stk. 1, bestemmer, at »[e]nhver har ret til at besidde lovligt erhvervet ejendom, at anvende den, at træffe dispositioner hermed og at lade den gå i arv. Ingen må berøves sin ejendom, medmindre det skønnes nødvendigt i samfundets interesse, og det sker i de tilfælde og på de betingelser, der er fastsat ved lov, og mod rimelig og rettidig erstatning for tabet. Anvendelsen af ejendommen kan reguleres ved lov, i det omfang det er nødvendigt af hensyn til almenvellet«.

32 Direktiv 2010/13 bestemmer i artikel 15, stk. 1, at ethvert tv-spredningsforetagende, der er etableret i Unionen, med henblik på korte nyhedsindslag skal have adgang til begivenheder af stor interesse for offentligheden, som transmitteres med eneret af et tv-spredningsforetagende. Ifølge samme artikels stk. 3 sikres en sådan adgang i princippet derved, at der tilvejebringes adgang til det transmitterende tv-spredningsforetagendes signal, hvorfra der frit kan vælges korte uddrag. Artikel 15, stk. 6, bestemmer, at når der opereres med godtgørelse for indehaveren af eneretten til tv-transmissionen, må denne godtgørelse ikke overstige de ekstraudgifter, der påløber direkte i forbindelse med tilvejebringelse af adgang til signalet.

33 Regler med samme indhold som dem, der er nævnt i foregående præmis, fandtes allerede i artikel 3k i direktiv 89/552, som ændret ved direktiv 2007/65.

34 Under disse omstændigheder opstår spørgsmålet, om de garantier, der er givet ved chartrets artikel 17, stk. 1, faktisk udstrækker sig til at omfatte eneret til tv-transmissioner, som er erhvervet ved en aftale. Den beskyttelse, som artiklen giver, vedrører ikke blotte handelsinteresser eller handelsudsigter, hvis uvished er en del af det væsentlige i enhver økonomisk aktivitet (dom af 9.9.2008, forenede sager C-120/06 P og C-121/06 P, FIAMM m.fl. mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 6513, præmis 185 og den deri nævnte retspraksis), men rettigheder, der har en formueværdi, som i henhold til retsordenen medfører en erhvervet retsstilling, der gør det muligt for indehaveren selvstændigt at udøve disse rettigheder til sin fordel.

35 Eneretten til tv-transmissioner overdrages ganske vist til tv-spredningsforetagender mod vederlag og ifølge aftale og gør det muligt for disse foretagender at transmittere bestemte begivenheder med eneret, hvilket bevirker, at andre tv-spredningsforetagender udelukkes fra at bringe enhver tv-transmission af disse begivenheder. Denne ret skal således ikke anses for blot at udgøre handelsinteresser eller handelsudsigter, men for at have en formueværdi.

36 Henset til omstændighederne i hovedsagen opstår imidlertid spørgsmålet, om den omhandlede eneret udgør en erhvervet retsstilling som omhandlet i denne doms præmis 34.

37 I denne henseende har det siden ikrafttrædelsen af direktiv 2007/65, dvs. den 19. december 2007, været et krav i medfør af EU-retten, at tv-spredningsforetagender sikres ret til at bringe korte nyhedsindslag om begivenheder af stor interesse for offentligheden, som er genstand for en eneret til tv-transmission, uden at indehaveren af en sådan ret kan kræve en godtgørelse, som overstiger de ekstraudgifter, der påløber direkte i forbindelse med tilvejebringelse af adgang til signalet.

38 Henset til denne EU-lovgivning, som medlemsstaterne er forpligtede til at gennemføre i deres nationale retsorden, kan et aftalevilkår som det i hovedsagen omhandlede ikke give et tv-spredningsforetagende en erhvervet retsstilling, som er beskyttet ved chartrets artikel 17, stk. 1, der gør det muligt for foretagendet selvstændigt at udøve sin ret til tv-transmission som omhandlet i denne doms præmis 34 på en sådan måde, at foretagendet i strid med det ufravigelige indhold af direktiv 2007/65 ville kunne kræve en godtgørelse, som overstiger de ekstraudgifter, der påløber direkte i forbindelse med tilvejebringelse af adgang til signalet.

39 En erhvervsdrivende som Sky, der efter ikrafttrædelsen af direktiv 2007/65 den 19. december 2007 ved aftale har erhvervet en eneret til tv-transmission – i det foreliggende tilfælde den 21. august 2009 – kan ikke i medfør af EU-retten påberåbe sig en erhvervet retsstilling, som er beskyttet ved chartrets artikel 17, stk. 1, når medlemsstaterne var forpligtede til at gennemføre direktivet, hvilket ville kunne foregå på et hvilket som helst tidspunkt og under alle omstændigheder skulle ske senest den 19. december 2009.

40 Under disse omstændigheder kan en indehaver af eneretten til tv-transmission af begivenheder af stor interesse for offentligheden ikke påberåbe sig beskyttelsen i henhold til chartrets artikel 17, stk. 1.

Om chartrets artikel 16

41 Chartrets artikel 16 bestemmer, at »[f]riheden til at oprette og drive egen virksomhed anerkendes i overensstemmelse med EU-retten og national lovgivning og praksis«.

42 Beskyttelsen i henhold til nævnte artikel 16 omfatter friheden til at udøve økonomisk virksomhed og handelsvirksomhed, aftalefriheden samt den frie konkurrence, således som det fremgår af forklaringerne til denne artikel, der i henhold til artikel 6, stk. 1, tredje afsnit, TEU og chartrets artikel 52, stk. 7, skal tages i betragtning ved fortolkningen heraf (dom af 22.12.2010, sag C-279/09, DEB, Sml. I, s. 13849, præmis 32).

43 Endvidere omfatter aftalefriheden bl.a. det frie valg af medkontrahent (jf. i denne retning dom af 10.7.1991, forenede sager C-90/90 og C-91/90, Neu m.fl., Sml. I s. 3617, præmis 13) og friheden til at fastsætte prisen for en ydelse (jf. i denne retning dom af 22.3.2007, sag C-437/04, Kommissionen mod Belgien, Sml. I, s. 2513, præmis 51, og af 19.4.2012, sag C-213/10, F-Tex, præmis 45).

44 Som det fremgår af punkt 35 og 37 i generaladvokatens forslag til afgørelse, medfører artikel 15 i direktiv 2010/13, at indehaveren af en eneret til tv-transmission ikke frit kan vælge, hvilke tv-spredningsforetagender indehaveren vil indgå aftale med vedrørende indrømmelse af en ret til at bringe korte nyhedsindslag. I medfør af denne artikels stk. 6, som er den bestemmelse, den forelæggende ret har anmodet Domstolen om at tage stilling til, kan indehaveren af en eneret til transmission endvidere ikke frit fastsætte prisen for at tilvejebringe adgang til signalet med henblik på korte nyhedsindslag. Denne bestemmelse forhindrer bl.a. en sådan indehaver i at lade de tv-spredningsforetagender, som bringer korte nyhedsindslag, bidrage til omkostningerne i forbindelse med erhvervelsen af eneretten til tv-transmission. Under disse omstændigheder udgør nævnte artikel 15, stk. 6, et indgreb i friheden til at oprette og drive egen virksomhed for indehavere af eneret til tv-transmission.

45 Ifølge Domstolens praksis udgør friheden til at oprette og drive egen virksomhed imidlertid ikke en absolut rettighed, men skal ses i sammenhæng med dens funktion i samfundet (jf. i denne retning dom af 9.9.2004, forenede sager C-184/02 og C-223/02, Spanien og Finland mod Parlamentet og Rådet, Sml. I, s. 7789, præmis 51 og 52, og af 6.9.2012, sag C-544/10, Deutsches Weintor, præmis 54 og den deri nævnte retspraksis).

46 På baggrund af denne retspraksis og henset til ordlyden af chartrets artikel 16, som adskiller sig fra formuleringen af de andre grundlæggende friheder, der er sikret ved chartrets afsnit II, men dog samtidig ligner ordlyden af visse af bestemmelserne i chartrets afsnit IV, kan friheden til at oprette og drive egen virksomhed undergives en række myndighedsindgreb, som af hensyn til den almene interesse kan sætte begrænsninger for udøvelsen af erhvervsvirksomhed.

47 Denne omstændighed afspejles bl.a. af den måde, hvorpå proportionalitetsprincippet i henhold til chartrets artikel 52, stk. 1, skal gennemføres.

48 I henhold til sidstnævnte bestemmelse skal enhver begrænsning i udøvelsen af de rettigheder og friheder, der er sikret ved chartret, være fastlagt i lovgivningen, respektere disse rettigheders og friheders væsentligste indhold og under iagttagelse af proportionalitetsprincippet være nødvendige og faktisk svare til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen, eller et behov for beskyttelse af andres rettigheder og friheder.

49 I denne forbindelse bemærkes, at artikel 15, stk. 6, i direktiv 2010/13 ikke påvirker det væsentligste indhold af friheden til at oprette og drive egen virksomhed. Denne bestemmelse forhindrer nemlig ikke en indehaver af eneretten til tv-transmission i at udøve sin økonomiske virksomhed som sådan. Den udelukker desuden ikke, at denne indehaver kan udnytte sin ret ved selv at transmittere den omhandlede begivenhed mod vederlag eller ved at overdrage retten til et andet tv-spredningsforetagende eller en anden erhvervsdrivende mod vederlag i henhold til en aftale.

50 Hvad angår proportionaliteten af det fastslåede indgreb bemærkes, at det følger af Domstolens faste praksis, at proportionalitetsprincippet indebærer, at EU-institutionernes retsakter ikke må gå videre, end hvad der er nødvendigt og passende for gennemførelsen af det formål, der lovligt tilstræbes med den omhandlede lovgivning, hvorved det forudsættes, at såfremt det er muligt at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, skal den mindst indgribende foranstaltning vælges, og byrderne må herved ikke være uforholdsmæssige i forhold til de tilsigtede mål (jf. dom af 8.7.2010, sag C-343/09, Afton Chemical, Sml. I, s. 7027, præmis 45, og af 23.10.2012, forenede sager C-581/10 og C-629/10, Nelson m.fl., præmis 71 og den deri nævnte retspraksis).

51 I denne forbindelse bemærkes indledningsvis, at markedsføring på eksklusivt grundlag af begivenheder af stor interesse for offentligheden aktuelt er stigende og i betragtelig grad kan begrænse offentlighedens adgang til oplysninger vedrørende disse begivenheder. I betragtning heraf har artikel 15 i direktiv 2010/13, således som det fremgår af 48. og 55. betragtning hertil, til formål at værne om den grundlæggende frihed til at modtage oplysninger, som er sikret ved chartrets artikel 11, stk. 1, og at fremme pluralismen gennem mangfoldighed inden for produktion og programsætning af nyheder i Unionen, som er beskyttet ved nævnte artikel 11, stk. 2.

52 Beskyttelsen af de friheder, der er beskyttet ved chartrets artikel 11, udgør ubestrideligt et formål af almen interesse (jf. i denne retning dom af 13.12.2007, sag C-250/06, United Pan-Europe Communications Belgium m.fl., Sml. I, s. 11135, præmis 42), hvis vigtighed for et demokratisk og pluralistisk samfund navnlig bør fremhæves (jf. i denne retning dom af 22.12.2008, sag C-336/07, Kabel Deutschland Vertrieb und Service, Sml. I, s. 10889, præmis 33, og af 6.9.2011, sag C-163/10, Patriciello, Sml. I, s. 7565, præmis 31). Denne vigtighed er særlig udtalt i forbindelse med begivenheder af stor interesse for offentligheden. Det bemærkes derfor, at artikel 15 i direktiv 2010/13 faktisk forfølger et formål af almen interesse.

53 Artikel 15, stk. 6, i direktiv 2010/13 er endvidere egnet til at sikre gennemførelsen af det forfulgte formål. Denne bestemmelse sætter nemlig ethvert tv-spredningsforetagende i stand til faktisk at bringe korte nyhedsindslag og således oplyse offentligheden om begivenheder af stor interesse for denne, der er genstand for markedsføring på eksklusivt grundlag, idet disse tv-spredningsforetagender herved sikres adgang til nævnte begivenheder. De er sikret denne adgang uafhængigt af deres kommercielle styrke og økonomiske kapacitet og uafhængigt af den pris, som er blevet betalt for erhvervelsen af eneretten til tv-transmission, af aftaleforhandlingerne med indehaverne af en sådan ret og af omfanget af de omhandlede begivenheder.

54 Hvad dernæst angår nødvendigheden af en sådan lovgivning bemærkes, at en mindre indgribende foranstaltning ganske vist ville kunne have bestået i at operere med en godtgørelse til indehaverne af eneretten til tv-transmission, som overstiger de ekstraudgifter, der påløber direkte i forbindelse med tilvejebringelse af adgang til signalet, med henblik på bl.a. at lade de tv-spredningsforetagender, der bringer korte nyhedsindslag, bidrage til omkostningerne ved erhvervelsen af denne eneret.

55 Det forekommer dog, at en sådan mindre indgribende lovgivning ikke ville sikre gennemførelsen af det formål, som forfølges med artikel 15, stk. 6, i direktiv 2010/13, på samme effektive måde som den, der følger af anvendelsen af nævnte bestemmelse. En lovgivning, hvorefter indehavere af eneretten til tv-transmission har ret til en godtgørelse, der overstiger de ekstraudgifter, der påløber direkte i forbindelse med tilvejebringelse af adgang til signalet, og som er beregnet ud fra yderligere kriterier såsom bl.a. den pris, der er blevet betalt for erhvervelsen af en sådan ret, og/eller omfanget af den omhandlede begivenhed, ville – alt efter, hvilken metode der anvendes ved fastsættelsen af godtgørelsens størrelse, og alt efter den økonomiske kapacitet hos de tv-spredningsforetagender, der ønsker adgang til signalet – kunne vise sig at afskrække visse tv-spredningsforetagender fra at anmode om adgang med henblik på at bringe korte nyhedsindslag eller i givet fald endog at være til hinder for, at de gør det, og dermed i betragtelig grad hindre offentlighedens adgang til oplysninger.

56 Artikel 15, stk. 6, i direktiv 2010/13 sikrer derimod ethvert tv-spredningsforetagende en adgang til begivenheder, som i henhold til samme artikels stk. 1 sker under overholdelse af princippet om ligebehandling, og som er fuldt ud uafhængig af de omstændigheder, der er nævnt i foregående præmis, og sætter dermed ethvert tv-spredningsforetagende i stand til faktisk at bringe korte nyhedsindslag.

57 På denne baggrund kunne EU-lovgiver lovligt lægge til grund, at en lovgivning, som for indehavere af eneretten til tv-transmission opererer med en godtgørelse, der overstiger de ekstraudgifter, der påløber direkte i forbindelse med tilvejebringelse af adgang til signalet, ikke ville gøre det muligt lige så effektivt at nå det forfulgte formål som en lovgivning som artikel 15, stk. 6, i direktiv 2010/13, der begrænser en eventuel godtgørelse til disse ekstraudgifter, og at denne lovgivning derfor var nødvendig.

58 Hvad endelig angår spørgsmålet, om artikel 15, stk. 6, i direktiv 2010/13 er forholdsmæssig, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om den forpligtelse, som medlemsstaterne i henhold til denne bestemmelse har til at fastsætte nærmere regler og betingelser vedrørende retten til at bringe korte nyhedsindslag, er udtryk for en passende afvejning af de krav, der følger af den grundlæggende frihed til at modtage oplysninger, og de krav, der følger af friheden til at oprette og drive egen virksomhed. Det er den forelæggende rets opfattelse, at kun en regel, som opererer med betaling af en godtgørelse, der bl.a. tager hensyn til genstanden for den omhandlede eneret til transmission og til det beløb, som indehaveren har betalt for erhvervelsen af denne ret, kan anses for at være forholdsmæssig.

59 I denne forbindelse bemærkes, at EU-lovgiver skulle foretage en afvejning af på den ene side friheden til at oprette og drive egen virksomhed og på den anden side unionsborgernes grundlæggende frihed til at modtage oplysninger, mediefriheden og mediernes pluralisme.

60 Når flere af de grundlæggende rettigheder og friheder, der er beskyttet ved Unionens retsorden, er berørt, skal vurderingen af en EU-retlig bestemmelses eventuelle uforholdsmæssighed foretages med respekt af den nødvendige forening af de krav, der er forbundet med beskyttelsen af disse forskellige grundlæggende rettigheder, og den rette afvejning af dem (jf. i denne retning dom af 29.1.2008, sag C-275/06, Promusicae, Sml. I, s. 271, præmis 65 og 66, og Deutsches Weintor-dommen, præmis 47).

61 Ved at fastsætte krav til anvendelsen af uddrag fra signalet har EU-lovgiver sørget for, at omfanget af indgrebet i friheden til at oprette og drive egen virksomhed samt den eventuelle økonomiske fordel, som tv-spredningsforetagender kan drage af at bringe et kort nyhedsindslag, er præcist afgrænset.

62 Artikel 15 i direktiv 2010/13 bestemmer nemlig i stk. 5, at korte nyhedsindslag om den begivenhed, der transmitteres med eneret, ikke må bringes i ethvert tv-program, men udelukkende i generelle nyhedsprogrammer. En anvendelse af signaluddragene i underholdningsprogrammer, som har større økonomisk betydning end generelle nyhedsprogrammer, er således udelukket i overensstemmelse med 55. betragtning til direktiv 2010/13.

63 I overensstemmelse med samme betragtning og med artikel 15, stk. 6, i direktiv 2010/13 er medlemsstaterne desuden forpligtet til at fastsætte nærmere regler og betingelser for tilvejebringelse af korte uddrag fra signalet, idet de herved skal tage behørigt hensyn til eneretten til tv-transmission. I denne forbindelse følger det af artikel 15, stk. 3, 5 og 6, i direktiv 2010/13 samt af 55. betragtning hertil, at disse uddrag bl.a. skal være korte, og at deres længde ikke bør overstige 90 sekunder. Medlemsstaterne er endvidere forpligtede til at fastsætte tidsbegrænsninger for uddragenes udsendelse. Endelig skal tv-spredningsforetagender, der bringer et kort nyhedsindslag, i medfør af nævnte stk. 3 angive kilden til de korte uddrag, der anvendes i deres indslag, hvilket har en positiv reklamemæssig virkning for indehaveren af den omhandlede eneret til transmission.

64 Artikel 15 udelukker derudover ikke, at indehaverne af eneretten til tv-transmission kan udnytte deres ret mod vederlag, således som det er fastslået i denne doms præmis 49. Den manglende mulighed for en refinansiering ved hjælp af godtgørelse samt den eventuelle forringelse af den kommercielle værdi af eneretten til tv-transmission kan i praksis endvidere tages i betragtning under aftaleforhandlingerne vedrørende erhvervelsen af den omhandlede ret og kan dermed afspejles i den pris, der betales for erhvervelsen.

65 Hvad angår de rettigheder og interesser, som artikel 15 i direktiv 2010/13 tilsigter at beskytte, bemærkes, at markedsføringen på eksklusivt grundlag af begivenheder af stor interesse for offentligheden er stigende, således som det er fastslået i denne doms præmis 51, og i betragtelig grad vil kunne begrænse offentlighedens adgang til oplysninger vedrørende disse begivenheder.

66 Henset til dels vigtigheden af at beskytte den grundlæggende frihed til at modtage oplysninger, mediefriheden og mediernes pluralisme, som er sikret ved chartrets artikel 11, dels beskyttelsen af friheden til at oprette og drive egen virksomhed, som er fastsat ved chartrets artikel 16, var det tilladt EU-lovgiver at vedtage regler som dem, der er fastsat i artikel 15 i direktiv 2010/13, som indebærer begrænsninger i friheden til at oprette og drive egen virksomhed, og samtidig med hensyn til den nødvendige afvejning af de omhandlede rettigheder og interesser prioritere offentlighedens adgang til oplysninger frem for aftalefriheden.

67 Under disse omstændigheder kunne EU-lovgiver lovligt pålægge indehaverne af eneretten til tv-transmission de begrænsninger i friheden til at oprette og drive egen virksomhed, som følger af artikel 15, stk. 6, i direktiv 2010/13, og anse de byrder, der følger af denne bestemmelse, for at stå i et rimeligt forhold til de formål, som bestemmelsen forfølger, og for at være egnede til at skabe den rette balance mellem de forskellige grundlæggende rettigheder og friheder, der er omhandlet i det foreliggende tilfælde.

68 Det følger af det ovenstående, at gennemgangen af det forelagte præjudicielle spørgsmål intet har frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 15, stk. 6, i direktiv 2010/13.

Sagens omkostninger

69 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

Gennemgangen af det forelagte præjudicielle spørgsmål har intet frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af artikel 15, stk. 6, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2010/13/EU af 10. marts 2010 om samordning af visse love og administrative bestemmelser i medlemsstaterne om udbud af audiovisuelle medietjenester (direktiv om audiovisuelle medietjenester).

Underskrifter