Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 22 januari 2013 *

”Direktiv 2010/13/EU — Tillhandahållande av audiovisuella medietjänster — Artikel 15.6 — Giltighet — Evenemang av stort allmänintresse som omfattas av exklusiva tv-sändningsrättigheter — Rätt för programföretag att få tillgång till sådana evenemang för att producera korta nyhetsinslag — Eventuell ekonomisk ersättning till ensamrättsinnehavaren är begränsad till de extrakostnader som är resultatet av att denna tillgång tillhandahålls — Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna — Artiklarna 16 och 17 — Proportionalitet”

I mål C-283/11,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Bundeskommunikationssenat (Österrike) genom beslut av den 31 maj 2011, som inkom till domstolen den 8 juni 2011, i målet

Sky Österreich GmbH

mot

Österreichischer Rundfunk,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden V. Skouris, viceordföranden K. Lenaerts, avdelningsordförandena A. Tizzano, M. Ilešič, T. von Danwitz (referent) och J. Malenovský samt domarna A. Borg Barthet, U. Lõhmus, J.-C. Bonichot, C. Toader, J.-J. Kasel, M. Safjan och D. Šváby,

generaladvokat: Y. Bot,

justitiesekreterare: handläggaren A. Impellizzeri,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 24 april 2012,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Sky Österreich GmbH, genom G. Engin-Deniz, Rechtsanwalt,

— Österreichischer Rundfunk, genom S. Korn, Rechtsanwalt,

— Tysklands regering, genom T. Henze och J. Möller, båda i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: tyska.

— Polens regering, genom M. Szpunar, i egenskap av ombud,

— Europaparlamentet, genom R. Kaškina och U. Rösslein, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska unionens råd, genom R. Liudvinaviciute-Cordeiro och J. Herrmann, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom G. Braun, S. La Pergola och C. Vrignon, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 12 juni 2012 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser giltigheten av artikel 15.6 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktiv om audiovisuella medietjänster) (EUT L 95, s. 1, och rättelse i EUT L 263, s. 15).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Sky Österreich GmbH (nedan kallat Sky) och Österreichischer Rundfunk (nedan kallad ORF). Målet rör vilken ersättning ORF måste betala för att ta emot satellitsignalen i syfte att producera korta nyhetsinslag.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätten

Direktiv 2007/65/EG

3 Rådets direktiv 89/552/EEG av den 3 oktober 1989 om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television (EGT L 298, s. 23; svensk specialutgåva, område 6, volym 3, s. 3) har ändrats genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/65/EG av den 11 december 2007 (EUT L 332, s. 27). Genom artikel 1 punkt 9 i direktiv 2007/65 har en artikel 3k införts i direktiv 89/552. I denna artikel 3k föreskrivs att programföretag får använda korta utdrag från det sändande programföretagets signal för att producera korta nyhetsinslag, vad rör evenemang av stort allmänintresse, för vilka det sändande programföretaget har förvärvat exklusiva rättigheter.

4 Vad rör eventuell ekonomisk ersättning föreskrevs i artikel 3k.6 att denna ersättning inte får överstiga de extrakostnader som är resultatet av att tillgången tillhandahålls.

5 Enligt artikel 3.1 första meningen i direktiv 2007/65 skulle medlemsstaterna sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv senast den 19 december 2009.

6 Enligt artikel 4 i direktiv 2007/65 trädde direktivet i kraft dagen efter det att det hade offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*, det vill säga den 19 december 2007.

Direktiv 2010/13

7 Direktiv 89/552, i dess lydelse enligt direktiv 2007/65, upphörde att gälla genom artikel 34 första stycket i direktiv 2010/13. Skäl 48 i direktiv 2010/13 har följande lydelse:

”Tv-sändningsrättigheter avseende evenemang av stort allmänintresse kan förvärvas av programföretag med ensamrätt. Det är dock viktigt att främja mångfald genom en diversifierad nyhetsproduktion och ett diversifierat programutbud i unionen och följa de principer som erkänns i artikel 11 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna[nedan kallad stadgan].”

8 Skäl 55 i direktiv 2010/13 har följande lydelse:

”För att skydda den grundläggande friheten att ta emot information och se till att intressena hos tittarna i unionen skyddas helt och fullt, bör de aktörer som har ensamrätt till tv-sändning av ett evenemang av stort allmänintresse ge andra programföretag rätt att använda korta utdrag i allmänna nyhetsprogram på rättvisa, rimliga och icke-diskriminerande villkor, med vederbörlig hänsyn till ensamrätter. Dessa villkor bör meddelas i så god tid före ett evenemang av stort allmänintresse att övriga aktörer får den tid de behöver för att utöva sin rätt. … Alla kanaler, däribland kanaler med uteslutande inriktning på sport, får använda sådana korta utdrag för sändningar inom hela EU, och utdragen bör inte vara längre än 90 sekunder. Rätten till tillgång till korta utdrag bör gälla i gränsöverskridande fall endast när det är nödvändigt. Därför bör ett programföretag först ansöka om tillgång från ett programföretag som är etablerat i samma medlemsstat som har ensamrätt till evenemanget av stort allmänintresse.

Begreppet allmänna nyhetsprogram bör inte omfatta en sammansättning av korta utdrag till ett underhållningsprogram. ...”

9 I artikel 15 i samma direktiv föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna ska när det gäller korta nyhetsinslag se till att varje programföretag som är etablerat i unionen på rättvisa, rimliga och icke-diskriminerande villkor har tillgång till evenemang av stort allmänintresse som sänds med utnyttjande av exklusiva rättigheter av ett programföretag under deras jurisdiktion.

2. Om ett annat programföretag som är etablerat i samma medlemsstat som det programföretag som ansöker om tillgång har fått exklusiva rättigheter till det berörda evenemanget av stort allmänintresse, måste ansökan om tillgång göras hos det programföretaget.

3. Medlemsstaterna ska se till att sådan tillgång säkerställs genom att tillåta programföretag att fritt välja korta utdrag från det sändande programföretagets signal med åtminstone angivande av källan, om detta inte är omöjligt av praktiska skäl.

4. Som ett alternativ till punkt 3 får medlemsstaterna fastställa ett liknande system genom vilket tillgång ges på rättvisa, rimliga och icke diskriminerande villkor på något annat sätt.

5. Korta utdrag får endast användas i allmänna nyhetsprogram och får användas i audiovisuella medietjänster på begäran endast om samma program erbjuds med tidsförskjutning från samma leverantör av medietjänster.

6. Utan att det påverkar tillämpningen av punkterna 1–5 ska medlemsstaterna se till att i enlighet med sina rättsliga system och praxis fastställa närmare bestämmelser och villkor för tillhandahållandet av sådana korta utdrag, särskilt avseende eventuella ersättningsbestämmelser, maximal längd för utdragen och tidsgränser för sändning av dem. Om ersättning betalas ut, får den inte överstiga de extrakostnader som är resultatet av att tillgången tillhandahålls.”

Nationell rätt

10 I förbundslagen om utövande av exklusiva tv-sändningsrättigheter (Bundesgesetz über die Ausübung exklusiver Fernsehübertragungsrechte (Fernseh-Exklusivrechtegesetz), BGBl. I, 85/2001), föreskrevs fram till den 30 september 2010, i 5 § punkt 4, att Bundeskommunikationssenat, såvida inte annat överenskommits mellan de berörda programföretagen, avgjorde huruvida ett programföretag skulle ges rätt att producera korta nyhetsinslag, och i så fall enligt vilka villkor.

11 Sedan den 1 oktober 2010 föreskrivs i nämnda 5 § punkt 4, jämförd med 5 § punkt 2 i samma lag, att det programföretag som har förvärvat sändningsrättigheter med ensamrätt till ett evenemang av allmänt informationsintresse och som därmed, på andra programföretags begäran, måste ge dem rätt att för sändningsändamål producera korta nyhetsinslag med hjälp av förstnämnda programföretags signal, endast kan begära ersättning för de extrakostnader som är resultatet av att tillgång till signalen tillhandahålls.

12 Bundeskommunikationssenat har inrättats genom förbundslagen om inrättande av Kommunikationsbehörde Austria och Bundeskommunikationssenat (Bundesgesetz über die Einrichtung einer Kommunikationsbehörde Austria und eines Bundeskommunikationssenates, BGBl. I, 32/2001, nedan kallad KOG), för att överpröva beslut som fattats av Kommunikationsbehörde Austria (kommunikationsmyndigheten, nedan kallad KommAustria) och för att utöva juridisk kontroll över ORF som är ett kollegialt organ i vilket domare ingår, i den mening som avses i 20 § punkt 2 i förbundsstatens grundlag (Bundes-Verfassungsgesetz).

13 36 § punkterna 1-3 KOG, i dess lydelse vid den tidpunkt som är avgörande i målet vid den nationella domstolen, har följande lydelse:

”1. Bundeskommunikationssenat ska inrättas vid Bundeskanzleramt för att pröva beslut som fattas av KommAustria. …

2. Bundeskommunikationssenat ska i högsta instans avgöra mål om överklagande av beslut som fattas av KommAustria, … med undantag för överklagande i förvaltningsrättsliga mål där straff kan utdömas.

3. Avgöranden från Bundeskommunikationssenat kan inte upphävas eller ändras på administrativ väg. Avgöranden från Bundeskommunikationssenat kan överklagas till Verwaltungsgerichtshof. [förvaltningsdomstol].”

14 37 § punkterna 1 och 2 KOG har följande lydelse:

”1. Bundeskommunikationssenat består av fem ledamöter varav minst tre lagfarna. Ledamöterna i Bundeskommunikationssenat har en oberoende ställning vid utförande av sitt uppdrag och är inte bundna av några instruktioner eller anvisningar. Bundeskommunikationssenat ska bland de lagfarna ledamöterna välja en ordförande och en vice ordförande.

2. Förbundspresidenten utnämner på förslag av förbundsregeringen ledamöterna i Bundeskommunikationssenat för en period av sex år. Varje ledamot ska ha en suppleant som vid ledamotens frånvaro ska ersätta denne.”

15 20 § punkt 2 i förbundsstatens grundlag har följande lydelse:

”Lagstiftaren kan befria ett organ

[…]

3. som inrättats som ett kollegialt organ och som har som uppgift att pröva vissa frågor i högsta instans, vars avgöranden inte kan upphävas eller ändras genom förvaltningsbeslut, varvid minst en av dess ledamöter är lagfaren,

…

från sin skyldighet att följa instruktioner från ett överordnat organ.”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

16 Sky har fått tillstånd av KommAustria att sända det kodade digitala tv-programmet Sky Sport Austria via satellit. Detta företag förvärvade genom avtal av den 21 augusti 2009 ensamrätten att sända vissa matcher i UEFA Europa League under säsongerna 2009/2010 till 2011/2012 för licensområdet Österrike. Sky har uppgett att licens- och produktionskostnaderna uppgår till flera miljoner euro om året.

17 Den 11 september 2009 ingick Sky och ORF ett avtal om att ORF skulle ha rätt att producera korta nyhetsinslag. I detta avtal föreskrevs att ORF skulle betala ett belopp på 700 euro per minut för sådana nyhetsinslag. Vad rör denna ersättning begränsade parterna avtalets giltighet till tiden fram till dess att ändringen i 5 § i förbundslagen om utövning av exklusiva tv-sändningsrättigheter trädde i kraft, det vill säga den 1 oktober 2010.

18 ORF begärde i november 2010 att KommAustria skulle förplikta Sky att, i egenskap av innehavare av ensamrätten till tv-sändningar, tillåta ORF att producera korta nyhetsinslag, utan att Sky kan kräva högre ersättning än vad som motsvarar de extrakostnader som är resultatet av att tillgång till satellitsignalen tillhandahålls, vilket i förevarande fall inte medför några som helst extrakostnader. KommAustria biföll denna begäran. KommAustria fastställde samtidigt de villkor under vilka ORF kunde utöva denna rättighet. Båda parterna överklagade KommAustrias beslut till Bundeskommunikationssenat.

19 Bundeskommunikationssenat har i beslutet om hänskjutande, vad avser frågan huruvida begäran om förhandsavgörande kan upptas till sakprövning, hänvisat till dom av den 18 oktober 2007 i mål C-195/06, Österreichischer Rundfunk (REG 2007, s. I-8817), och förklarat att den menar att den i förevarande fall ska betraktas som en domstol, i den mening som avses i artikel 267 FEUF, eftersom samma behörighetsregler gäller i förevarande fall som i det där aktuella fallet.

20 Vad rör sakfrågan anser Bundeskommunikationssenat att rätten att producera korta nyhetsinslag utgör ett intrång i äganderätten, såsom denna definieras i artikel 17 i stadgan, till den exklusiva sändningsrätten avseende ett evenemang av stort allmänintresse för det programföretag som genom avtal förvärvat denna rätt (nedan kallad ensamrättsinnehavaren).

21 Bundeskommunikationssenat har med hänvisning till bland annat artikel 52.1 i stadgan frågat huruvida en bestämmelse i ett direktiv som hindrar myndigheterna i en medlemsstat från att föreskriva en ersättning som är tänkt att kompensera för nämnda intrång i äganderätten ska anses vara förenlig med proportionalitetsprincipen. Bundeskommunikationssenat anser att föreskriften i artikel 15.6 i direktiv 2010/13 att medlemsstaterna är skyldiga att fastställa närmare bestämmelser och villkor för tillhandahållandet av sådana korta utdrag, inte kompenserar ett sådant intrång. Bundeskommunikationssenat anser, bland annat med beaktande av proportionalitetsprincipen, att det är nödvändigt att anta en regel som ger möjlighet att beakta omständigheterna i det enskilda fallet, och framför allt, i beräkningen av en lämplig ersättning beakta föremålet för ensamrätten samt det belopp som rättsinnehavaren har erlagt för sin ensamrätt.

22 Artikel 15 i direktiv 2010/13 är enligt Bundeskommunikationssenat särskilt tveksam i de fall då ensamrätten för tv-sändning förvärvats innan nämnda direktiv trädde i kraft, men begäran om att få producera korta nyhetsinslag gjorts efter det att den nationella bestämmelsen som införlivar nämnda artikel 15 har trätt i kraft.

23 Bundeskommunikationssenat har i detta sammanhang hänvisat till avgöranden som meddelats av Bundesverfassungsgericht (den federala författningsdomstolen (Tyskland)) och av Verfassungsgerichtshof (författningsdomstolen (Österrike)), i vilka dessa domstolar har ansett att en rätt att utan att behöva betala ersättning kunna producera korta nyhetsinslag är oproportionerlig och därför strider mot yrkesfriheten, i den mening som avses i artikel 12 i den tyska grundlagen (Grundgesetz), och äganderätten, i den mening som avses i artikel 5 i den österrikiska grundlagen om medborgares allmänna rättigheter (Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger) och artikel 1 i tilläggsprotokoll nr 1 till Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, undertecknat i Paris den 20 mars 1952 (nedan kallat tilläggsprotokollet).

24 Det är mot denna bakgrund som Bundeskommunikationssenat har beslutat att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

Är artikel 15.6 i [direktiv 2010/13] förenlig med artiklarna 16 och 17 i [stadgan], samt med artikel 1 i tilläggsprotokollet …?

Prövning av tolkningsfrågan

Upptagande till sakprövning

25 Domstolen kommer inledningsvis att pröva huruvida Bundeskommunikationssenat ska betraktas som en domstol, i den mening som avses i artikel 267 FEUF, i det sammanhang som här är aktuellt, och således huruvida begäran om förhandsavgörande kan upptas till sakprövning.

26 För att bedöma om det hänskjutande organet är en domstol, i den mening som avses i artikel 267 FEUF, vilket är en rent unionsrättslig fråga, ska domstolen, enligt fast rättspraxis, beakta ett antal omständigheter, såsom om organet är upprättat enligt lag, om det är av stadigvarande karaktär, om dess jurisdiktion är av tvingande art, om förfarandet är kontradiktoriskt, om organet tillämpar rättsregler samt om det har en oberoende ställning (dom av den 14 juni 2011 i mål C-196/09, Miles m.fl., REU 2011, s. I-5105, punkt 37 och där angiven rättspraxis).

27 Domstolen har redan haft tillfälle att pröva huruvida Bundeskommunikationssenat ska betraktas som en domstol, i den mening som avses i artikel 234 EG, i det ovannämnda målet Österreichischer Rundfunk. I punkterna 19-21 i sin dom i det målet förklarade domstolen på grundval av bestämmelserna om att inrätta nämnda organ och om dess funktionssätt, vilka var tillämpliga i nämnda mål, att Bundeskommunikationssenat ska betraktas som en domstol, i den mening som avses i artikel 234 EG.

28 I förevarande fall har bestämmelserna om inrättandet av Bundeskommunikationssenat och om dess funktionssätt samma innehåll som de bestämmelser som var tillämpliga i det ovannämnda målet Österreichischer Rundfunk. Bundeskommunikationssenat ska därför även i förevarande mål betraktas som en domstol, i den mening som avses i artikel 267 FEUF.

29 Begäran om förhandsavgörande från Bundeskommunikationssenat kan därför upptas till sakprövning.

Prövning i sak

30 Bundeskommunikationssenat har ställt sin fråga för att få klarhet i huruvida artikel 15.6 i direktiv 2010/13 är giltig mot bakgrund av artiklarna 16 och 17.1 i stadgan, och artikel 1 i tilläggsprotokollet. Bundeskommunikationssenat är särskilt intresserad av frågan huruvida nämnda artikel 15.6 strider mot ensamrättsinnehavarens grundläggande rättigheter, eftersom ensamrättsinnehavaren tvingas att låta samtliga andra programföretag som är etablerade i unionen producera korta nyhetsinslag, utan att kunna begära ersättning för detta tillhandahållande utöver de extrakostnader som är resultatet av att tillgång till signalen tillhandahålls.

Artikel 17 i stadgan

31 I artikel 17.1 i stadgan föreskrivs följande: ”Var och en har rätt att besitta lagligen förvärvad egendom, att nyttja den, att förfoga över den och att testamentera bort den. Ingen får berövas sin egendom utom då samhällsnyttan kräver det, i de fall och under de förutsättningar som föreskrivs i lag och mot rättmätig ersättning för sin förlust i rätt tid. Nyttjandet av egendomen får regleras i lag om det är nödvändigt för allmänna samhällsintressen.”

32 Enligt artikel 15.1 i direktiv 2010/13 har varje programföretag som är etablerat i unionen – för att producera korta nyhetsinslag – rätt att på rättvisa, rimliga och icke-diskriminerande villkor få tillgång till evenemang av stort allmänintresse som ett programföretag sänder med utnyttjande av exklusiva rättigheter. Enligt artikel 15.3 i samma direktiv ska i princip sådan tillgång säkerställas genom att programföretag tillåts att fritt välja ut korta utdrag från det sändande programföretagets signal. I artikel 15.6 föreskrivs att om ersättning till ensamrättsinnehavaren föreskrivs, får ersättningen inte överstiga de extrakostnader som är resultatet av att tillgång till signalen tillhandahålls.

33 Regler med samma innehåll som beskrivs i punkten ovan förekom redan i artikel 3k i direktiv 89/552, i dess lydelse enligt direktiv 2007/65.

34 Frågan blir således huruvida de garantier som uppställs i artikel 17.1 i stadgan verkligen även omfattar exklusiva tv-sändningsrättigheter som förvärvats genom avtal. Det skydd som följer av denna artikel kan inte utsträckas till att skydda rena affärsintressen eller affärsmöjligheter, vars osäkerhet är en del av den ekonomiska verksamhetens själva natur (dom av den 9 september 2008 i de förenade målen C-120/06 P och C-121/06 P, FIAMM m.fl. mot rådet och kommissionen, REG 2008, s. I-6513, punkt 185 och där angiven rättspraxis), utan omfattar endast rättigheter som kan räknas som förmögenhetsvärden, eftersom de enligt rättsordningen ger en etablerad rättslig ställning på ett sådant sätt att rättighetsinnehavaren självständigt kan utöva dessa rättigheter för egen vinning.

35 Exklusiva tv-sändningsrättigheter överförs visserligen mot ersättning och enligt avtalsbestämmelser till programföretag, så att dessa med ensamrätt kan sända bestämda evenemang, vilket innebär att andra programföretag inte kan producera några tv-sändningar från dessa evenemang. Dessa rättigheter kan således inte ses som rena affärsintressen eller affärsmöjligheter, utan måste ses som rättigheter med ett förmögenhetsvärde.

36 Med hänsyn till de faktiska omständigheterna i målet vid den nationella domstolen uppstår således frågan huruvida de aktuella ensamrätterna ger en etablerad rättslig ställning, i den mening som avses i punkt 37 ovan.

37 Unionsrätten kräver, sedan direktiv 2007/65 trädde i kraft, det vill säga från och med den 19 december 2007, i detta sammanhang att programföretag garanteras en rätt att producera korta nyhetsinslag om evenemang av stort allmänintresse som omfattas av exklusiva tv-sändningsrättigheter, utan att ensamrättsinnehavarna kan kräva ersättning som går utöver de extrakostnader som är resultatet av att tillgång till signalen tillhandahålls.

38 Med hänsyn till denna unionslagstiftning, som medlemsstaterna är skyldiga att införliva i sina respektive rättsordningar, kan en avtalsklausul av det slag som är i fråga i målet vid den nationella domstolen inte ge ett programföretag en etablerad rättslig ställning som skyddas av artikel 17.1 i stadgan, på ett sådant sätt att programföretaget självständigt kan utöva sin sändningsrätt, i den mening som avses i punkt 34 ovan, så att programföretaget, utan hinder av det tvingande innehållet i direktiv 2007/65, kan begära ersättning som överstiger de extrakostnader som är resultatet av att tillgång till signalen tillhandahålls.

39 En näringsidkare som Sky Österreich, som har förvärvat exklusiva tv-sändningsrättigheter genom avtal efter det att direktiv 2007/65 trädde i kraft den 19 december 2007, varvid nämnda förvärv skedde den 21 augusti 2009, kan inte i unionsrättsligt hänseende åberopa en etablerad rättslig ställning som skyddas av artikel 17.1 i stadgan, i ett läge där medlemsstaterna hade en skyldighet att införliva direktivet, vilket kunde ske när som helst, och i vart fall måste ha gjorts senast den 19 december 2009.

40 Under dessa förutsättningar kan innehavaren av ensamrätten till tv-sändningar från ett evenemang av stort allmänintresse inte åberopa det skydd som följer av artikel 17.1 i stadgan.

Artikel 16 i stadgan

41 Det anges i artikel 16 i stadgan att ”[n]äringsfriheten ska erkännas i enlighet med unionsrätten samt nationell lagstiftning och praxis”.

42 Det skydd som ges i nämnda artikel 16 omfattar friheten att utöva en ekonomisk eller kommersiell verksamhet, avtalsfriheten och den fria konkurrensen, såsom framgår av förklaringarna avseende samma artikel, vilka enligt artikel 6.1 tredje stycket FEU och artikel 52.7 i stadgan ska beaktas vid tolkningen av densamma (dom av den 22 december 2010 i mål C-279/09, DEB, REU 2010, s. I-13849, punkt 32).

43 Dessutom omfattar avtalsfriheten också bland annat friheten att välja affärspartner (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 juli 1991 i de förenade målen C-90/90 och C-91/90, Neu m.fl., REG 1991, s. I-3617, punkt 13), och friheten att bestämma priset för ett tillhandahållande (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 mars 2007 i mål C-437/04, kommissionen mot Belgien, REG 2007, s. I-2513, punkt 51, och av den 19 april 2012 i mål C-213/10, F-Tex, punkt 45).

44 Artikel 15 i direktiv 2010/13 innebär, såsom framgår av punkterna 35 och 37 i generaladvokatens förslag till avgörande, att ensamrättsinnehavaren inte fritt kan välja med vilka programföretag denne vill ingå avtal om rätt att producera korta nyhetsinslag. Ensamrättsinnehavaren kan på samma sätt, med hänsyn till artikel 15.6 i samma direktiv, vilket är den bestämmelse som den nationella domstolen har frågat EU-domstolen om, inte fritt bestämma priset för tillträde till signalen för att producera korta nyhetsinslag. Denna bestämmelse hindrar bland annat ensamrättsinnehavaren från att se till att de programföretag som producerar korta nyhetsinslag bidrar till finansieringen av förvärvet av dennes exklusiva tv-sändningsrättigheter. Artikel 15.6 innebär sålunda ett intrång i ensamrättsinnehavarens näringsfrihet.

45 Enligt domstolens rättspraxis utgör näringsfriheten inte en absolut rättighet, utan den ska beaktas i förhållande till vilken funktion den har i samhället (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 september 2004 i de förenade målen C-184/02 och C-223/02, Spanien och Finland mot parlamentet och rådet, REG 2004, s. I-7789, punkterna 51 och 52, och av den 6 september 2012 i mål C-544/10, Deutsches Weintor, punkt 54 och där angiven rättspraxis).

46 Näringsfriheten kan med hänsyn till denna rättspraxis och till ordalydelsen i artikel 16 i stadgan, vilken skiljer sig från övriga grundläggande rättigheter som stadfästs i avdelning II i stadgan, även om den ligger nära lydelsen i vissa bestämmelser i avdelning IV i stadgan, bli föremål för myndighetsingrepp, som i det allmännas intresse begränsar hur näringar får bedrivas.

47 Denna omständighet påverkar hur proportionalitetsprincipen i artikel 52.1 i stadgan ska tillämpas.

48 Enligt den artikeln ska varje begränsning i utövningen av de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.

49 Det ska härvid erinras om att artikel 15.6 i direktiv 2010/13 inte påverkar näringsfrihetens grundläggande innehåll. Bestämmelsen hindrar nämligen inte ensamrättsinnehavaren från att bedriva sin näringsverksamhet som sådan. Dessutom hindrar den inte ensamrättsinnehavaren från att exploatera sin rättighet genom att själv mot ersättning göra sändningar från evenemanget i fråga eller, genom avtal och mot ersättning, överlåta denna rättighet till ett annat programföretag eller en annan näringsidkare.

50 Vad rör frågan huruvida det konstaterade intrånget är proportionerligt, erinrar domstolen om att proportionalitetsprincipen innebär att unionens institutioner i sitt handlande inte får gå utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå de legitima mål som eftersträvas med bestämmelserna i fråga. När det finns flera ändamålsenliga åtgärder att välja mellan, ska den åtgärd väljas som är minst ingripande, och de vållade olägenheterna får inte vara orimliga i förhållande till de eftersträvade målen (dom av den 8 juli 2010 i mål C-343/09, Afton Chemical, REU 2010, s. I-7027, punkt 45, och av den 23 oktober 2012 i de förenade målen C-581/10 och C-629/10, Nelson m.fl., punkt 71 och där angiven rättspraxis).

51 Det ska härvid inledningsvis anmärkas att det för närvarande blir allt vanligare att evenemang av stort allmänintresse sänds med ensamrätt, vilket innebär att allmänhetens rätt till tillgång till information som rör dessa evenemang riskerar att bli allt sämre. Syftet med artikel 15 i direktiv 2010/13 är, såsom framgår av skälen 48 och 55 i samma direktiv, att skydda den grundläggande friheten att ta emot information, som stadfästs i artikel 11.1 i stadgan, och att främja mångfalden inom nyhetsproduktion och programutbud i unionen, i enlighet med artikel 11.2 i stadgan.

52 Skyddet för de friheter som skyddas i artikel 11 i stadgan utgör utan tvekan ett mål av allmänintresse (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 december 2007 i mål C-250/06, United Pan-Europe Communications Belgium m.fl., REG 2007, s. I-11135, punkt 42). Detta skydd är av särskild vikt i ett demokratiskt samhälle där mångfald råder (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 december 2008 i mål C-336/07, Kabel Deutschland Vertrieb und Service, REG 2008, s. I-10889, punkt 33, och av den 6 september 2011 i mål C-163/10, Patriciello, REU 2011, s. I-7565, punkt 31). Detta framstår särskilt klart vad rör evenemang av stort allmänintresse. Domstolen konstaterar således att artikel 15 i direktiv 2010/13 har ett mål av allmänintresse.

53 På samma sätt är artikel 15.6 i direktiv 2010/13 ägnad att uppnå det eftersträvade målet. I bestämmelsen ges nämligen varje programföretag en verklig möjlighet att producera korta nyhetsinslag och på detta sätt informera allmänheten om evenemang av stort allmänintresse, även när dessa omfattas av en exklusiv sändningsrätt, varvid dessa företag ges tillgång till dessa evenemang. Denna tillgång garanteras oberoende av programföretagens kommersiella och ekonomiska styrka, och oberoende av vilket pris som betalats för förvärvet av en exklusiv sändningsrätt, avtalsförhandlingar med innehavarna av sådana rättigheter och de ifrågavarande evenemangens omfattning.

54 Vad vidare rör frågan huruvida en sådan reglering är nödvändig, ska det anmärkas att en mindre ingripande åtgärd helt klart skulle kunna ha varit att föreskriva att ensamrättsinnehavarna ska ha rätt till en ersättning som överstiger extrakostnaderna för att tillhandahålla signalen, bland annat för att se till att programföretag som producerar korta nyhetsinslag deltar i finansieringen av förvärvet av denna ensamrätt.

55 En sådan mindre ingripande bestämmelse skulle dock inte säkerställa att målet med artikel 15.6 i direktiv 2010/13 uppnås på samma effektiva sätt som när nämnda bestämmelse tillämpas. En bestämmelse i vilken det föreskrivs att ensamrättsinnehavarna ska ha rätt till en ersättning som överstiger extrakostnaderna för att tillhandahålla signalen och som beräknas med hjälp av kompletterande kriterier som exempelvis det pris ensamrättsinnehavaren har betalat för ensamrätten och/eller det aktuella evenemangets omfattning, skulle, beroende på hur ersättningens nivå bestäms och betalningsförmågan hos det programföretag som önskar få tillgång till signalen, kunna avskräcka eller, i förekommande fall, till och med hindra vissa programföretag från att begära tillgång till signalen, för att kunna producera korta nyhetsinslag, och således i hög grad minska allmänhetens tillgång till information.

56 Genom artikel 15.6 i direktiv 2010/13 garanteras alla programföretag tillgång till evenemanget. Denna tillgång ska enligt artikel 15.1 i samma direktiv ges på ett sätt som beaktar likabehandlingsprincipen och den är helt oberoende av de kriterier och omständigheter som beskrivs i punkten ovan, vilket innebär att alla programföretag verkligen har möjlighet att producera korta nyhetsinslag.

57 Mot denna bakgrund kunde unionslagstiftaren med rätta anse att en bestämmelse i vilken det föreskrivs att ensamrättsinnehavarna ska ha rätt till en ersättning som överstiger extrakostnaderna för att tillhandahålla signalen inte gör det möjligt att uppnå det eftersträvade målet på ett lika effektivt sätt som en bestämmelse som artikel 15.6 i direktiv 2010/13, i vilken eventuell ersättning begränsas till ovannämnda belopp, och att denna bestämmelse således var nödvändig.

58 Vad slutligen rör frågan huruvida artikel 15.6 i direktiv 2010/13 eventuellt är oproportionerlig, frågar sig den hänskjutande domstolen huruvida medlemsstaternas skyldighet enligt denna bestämmelse att fastställa närmare bestämmelser och villkor för produktionen av korta nyhetsinslag innebär att det görs en lämplig avvägning mellan de krav som följer av den grundläggande friheten att ta emot information och av näringsfriheten. Den hänskjutande domstolen anser att endast en regel om ekonomisk ersättning, som bland annat beaktar den aktuella ensamrätten och det belopp ensamrättsinnehavaren har betalat för denna rättighet, kan anses vara proportionerlig.

59 Domstolen konstaterar i detta sammanhang att unionslagstiftaren måste göra en avvägning mellan näringsfriheten, å ena sidan, och unionsmedborgarnas grundläggande rättighet att ta emot information samt vikten av frihet och mångfald inom massmedia, å andra sidan.

60 Eftersom flera i unionsrätten skyddade friheter och rättigheter är aktuella i förevarande fall, måste bedömningen huruvida en unionsbestämmelse eventuellt är oproportionerlig bygga på en nödvändig sammanjämkning av kravet på skydd för olika friheter och rättigheter och en rimlig avvägning mellan dem (se, för ett liknande resonemang, dom av den 29 januari 2008 i mål C-275/06, Promusicae, REG 2008, s. I-271, punkterna 65 och 66, och domen i det ovannämnda målet Deutsches Weintor, punkt 47).

61 Unionslagstiftaren har genom att fastställa krav för hur utdrag från signalen får användas säkerställt att omfattningen av intrånget i näringsfriheten och de eventuella ekonomiska vinster programföretagen kan göra genom att producera korta nyhetsinslag är noggrant reglerade.

62 I artikel 15.5 i direktiv 2010/13 föreskrivs nämligen att korta nyhetsinslag som rör ett evenemang som omfattas av en exklusiv sändningsrätt inte får produceras för vilket tv-program som helst, utan endast för allmänna nyhetsprogram. Det är således, i enlighet med skäl 55 i direktiv 2010/13, inte möjligt att använda utdrag från signalen för att producera underhållningsprogram, vilka har en större ekonomisk betydelse än allmänna nyhetsprogram.

63 Enligt ovannämnda skäl och artikel 15.6 i direktiv 2010/13 är medlemsstaterna skyldiga att fastställa närmare bestämmelser och villkor för tillhandahållande av utdrag av signalen, som måste användas på ett sätt som tar hänsyn till exklusiva tv-sändningsrättigheter. Det framgår härvid av artikel 15.3, 15.5 och 15.6 samt ovannämnda skäl 55 att dessa utdrag bland annat måste vara korta och att de inte får vara längre än 90 sekunder. Samtidigt är medlemsstaterna skyldiga att fastställa tidsgränser för sändning av dessa utdrag. Slutligen måste de programföretag som producerar ett kort nyhetsinslag, i enlighet med artikel 15.3, ange källan för de korta utdrag som används i deras reportage, vilket ger positiv uppmärksamhet åt innehavaren av de aktuella exklusiva tv-sändningsrättigheterna.

64 Vidare förhindrar artikel 15 i direktiv 2010/13 inte ensamrättsinnehavarna från att, såsom konstaterats i punkt 49 ovan, exploatera sina rättigheter ekonomiskt. Dessutom utgör den omständigheten att förvärvet inte kan finansieras genom att avgifter tas ut och den omständigheten att sändningsrättigheterna härigenom förlorar i ekonomiskt värde omständigheter som i praktiken kan beaktas vid avtalsförhandlingar om förvärv av sådana rättigheter och som kan påverka det pris som måste betalas för att få en sådan rättighet.

65 Vad rör de rättigheter och intressen som artikel 15 i direktiv 2010/13 är tänkt att skydda, vill domstolen erinra om att det, såsom påpekats i punkt 51 ovan, blir allt vanligare att evenemang av stort allmänintresse sänds med ensamrätt, vilket innebär att allmänhetens tillgång till information som rör dessa evenemang riskerar att bli allt sämre.

66 Med hänsyn till vikten av att värna den grundläggande rättigheten att ta emot information och vikten av frihet och mångfald inom massmedia, vilka garanteras i artikel 11 i stadgan, samt skyddet för näringsfriheten, vilken stadsfästs i artikel 16 i stadgan, får unionslagstiftaren anta regler av det slag som föreskrivs i artikel 15 i direktiv 2010/13, vilka innehåller begränsningar av näringsfriheten samtidigt som de – med beaktande av den avvägning som måste göras mellan de rättigheter och intressen som är aktuella – ger företräde åt allmänhetens rätt till tillgång till information framför avtalsfriheten.

67 Unionslagstiftaren kunde därför lagenligen införa begränsningar av näringsfriheten, såsom dessa följer av artikel 15.6 i direktiv 20010/13, för innehavarna av exklusiva tv-sändningsrättigheter och anse att de olägenheter som denna bestämmelse orsakar dessa ensamrättsinnehavare inte är oproportionerliga i förhållande till de i bestämmelsen eftersträvade målen och att det råder en rättvis avvägning mellan de olika rättigheter och friheter som står på spel i förevarande fall.

68 Av det ovan anförda följer att det vid prövningen av den ställda frågan inte har framkommit någon omständighet som påverkar giltigheten av artikel 15.6 i direktiv 2010/13.

Rättegångskostnader

69 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

Vid prövningen av den ställda frågan har det inte framkommit någon omständighet som påverkar giltigheten av artikel 15.6 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktiv om audiovisuella medietjänster).

Underskrifter