DOMSTOLENS DOM
den 10 september 1996 *

I mål C-222/94,

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av Christopher Docksey och Berend Jan Drijber, båda vid rättstjänsten, i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg hos Carlos Gómez de la Cruz, rättstjänsten, Centre Wagner, Kirchberg,

sökande,

med stöd av

Republiken Frankrike, företrädd av Edwige Belliard, directeur adjoint, utrikesministeriets rättsavdelning, och Jean-Louis Falconi, secrétaire des affaires étrangères, samma avdelning, båda i egenskap av ombud, med delgivningsadress i Luxemburg vid Frankrikes ambassad, 9, boulevard du Prince Henri,

intervenient,

mot

Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, företrätt av John E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, i egenskap av ombud, biträdd av Stephen Richards, barrister, och Rhodri Thompson, barrister, med delgivningsadress i Luxemburg vid Brittiska ambassaden, 14, boulevard Roosevelt,

svarande,

* Rättegångsspråk: engelska.

angående en talan om fastställelse av att Förenade kungariket har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 2.1 och 2.2 samt artikel 3.2 i 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 nr L 298, s. 23), genom att inte korrekt införliva detta direktiv med nationell lagstiftning,

meddelar

DOMSTOLEN

sammansatt av ordföranden G. C. Rodríguez Iglesias, avdelningsordförandena C. N. Kakouris, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet och G. Hirsch samt domarna G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn (referent), C. Gulmann, J. L. Murray, P. Jann, H. Ragnemalm och L. Sevón,

generaladvokat: C. O. Lenz,
justitiesekreterare: avdelningsdirektören D. Louterman-Hubeau,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid sammanträdet den 27 februari 1996 av: Förenade kungarikets regering, företrädd av John E. Collins, biträdd av Stephen Richards och Rhodri Thompson, Frankrikes regering, företrädd av Philippe Martinet, secrétaire des affaires étrangères, utrikesministeriets rättsavdelning, i egenskap av ombud, och kommissionen, företrädd av Christopher Docksey och Berend Jan Drijber,

och efter att den 30 april 1996 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Genom ansökan som inkom till domstolens kansli den 28 juli 1994 har Europeiska gemenskapernas kommission med stöd av artikel 169 i EG-fördraget väckt talan om fastställelse av att Förenade kungariket har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 2.1 och 2.2 samt artikel 3.2 i 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 nr L 298, s. 23, nedan kallat direktivet), genom att inte korrekt införliva detta direktiv med nationell lagstiftning.

2 I ansökan har gjorts gällande att Förenade kungariket har underlåtit att uppfylla skyldigheter enligt direktivet genom att

— för TV-sändningar över satellit fastställa de i avsnitt 43 i 1990 års Broadcasting Act nämnda kriterierna för att avgöra vilka satellitprogramföretag som står under Förenade kungarikets jurisdiktion och, inom ramen för denna jurisdiktion, tillämpa olika föreskrifter på inhemska satellittjänster och icke inhemska satellittjänster,

och genom att

— utöva kontroll över sändningar som överförs av programföretag inom en annan medlemsstats jurisdiktion, när dessa sändningar överförs genom en icke inhemsk satellittjänst eller när de i egenskap av tillståndspliktig programtjänst eller lokal tjänst görs tillgängliga för allmänheten.

Direktivet

3 I artikel 2 i direktivet föreskrivs följande:

"1. Varje medlemsstat skall säkerställa att alla TV-sändningar som sänds

— av programföretag inom dess jurisdiktion, eller

— av programföretag som utan att stå under någon medlemsstats jurisdiktion använder sig av en frekvens eller satellitkapacitet upplåten av eller en satellitupplänk belägen i denna medlemsstat

överensstämmer med den lagstiftning som gäller för sändningar avsedda för allmänheten i denna medlemsstat.

2. Medlemsstaterna skall säkerställa fri mottagning och får inte begränsa återutsändning inom sina territorier av TV-sändningar från andra medlemsstater av skäl som omfattas av detta direktiv. Medlemsstaterna kan interimistiskt inställa återutsändning av TV-sändningar om följande villkor uppfylls:

a) En TV-sändning som kommer från annat medlemsland uppenbarligen, allvarligt och djupt överträder bestämmelserna i artikel 22.

b) Programföretaget under de föregående 12 månaderna har överträtt samma bestämmelse vid minst två tillfällen.

c) Medlemsstaten ifråga skriftligen har underrättat programföretaget och kommissionen om de angivna överträdelserna och om sin avsikt att begränsa återutsändning om sådan överträdelse åter skulle inträffa.

d) Samråd med den sändande staten och kommissionen inte har resulterat i en uppgörelse i godo inom 15 dagar efter den skriftliga underrättelsen enligt c och den angivna överträdelsen fortsätter.

Kommissionen skall säkerställa att åtgärderna för att hindra återutsändningen sker i överensstämmelse med gemenskapens lagar. Kommissionen kan som ett angeläget ärende anmoda den berörda medlemsstaten att upphöra med åtgärder som strider mot gemenskapens lagar. Denna bestämmelse påverkar inte tillämpningen av procedurer, gottgörelser eller sanktioner för överträdelserna i fråga i den medlemsstat som har jurisdiktion över det berörda programföretaget.

3. Detta direktiv skall inte beröra sändningar som uteslutande är avsedda för mottagning i andra stater än medlemsstaterna och som inte mottas direkt eller indirekt i en eller flera medlemsstater."

4 I artikel 3 i direktivet sägs följande:

"1. Medlemsstaterna skall ha frihet att föreskriva att TV-programföretagen inom deras jurisdiktion fastställer mera detaljerade eller striktare regler inom de områden som omfattas av detta direktiv.

2. Medlemsstaterna skall, inom ramen för sin lagstiftning, på lämpligt sätt säkerställa att TV-programföretagen inom deras jurisdiktion uppfyller bestämmelserna i detta direktiv."

5 Enligt artikel 25 i direktivet skall medlemsstaterna sätta i kraft de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa direktivet senast den 3 oktober 1991 och genast informera kommissionen om detta.

Europakonventionen om television över gränserna

6 Artiklarna 2, 3, 5 och 27 i Europarådets konvention av den 5 maj 1989 om television över gränserna (nedan kallad konventionen) har följande lydelse [vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå]:

"Artikel 2: Definitioner

I denna konvention avses med:

a) 'Utsändning': den ursprungliga överföringen av TV-programtjänster avsedda för mottagning av allmänheten via marksändare, kabel eller varje form av satellit, i okodad eller kodad form. Den innefattar inte kommunikationstjänster som efterfrågas individuellt.

b) ...

c) 'Programföretag': den fysiska eller juridiska person som sammanställer TV-programtjänster avsedda för mottagning av allmänheten och som sänder dem eller låter tredje man sända dem i fullständigt och oförändrat skick.

d) 'Programtjänst': ett samlat utbud av program som sänds av ett sådant programföretag som avses under c.

...”

”Artikel 3: Tillämpningsområde

Denna konvention skall tillämpas på varje programtjänst som via kabel, marksändare eller satellit sänds eller återutsänds av rättssubjekt eller med tekniska hjälpmedel inom en fördragsslutande stats jurisdiktion och som direkt eller indirekt kan tas emot i en eller flera andra fördragsslutande stater.”

”Artikel 5: Sändande staters skyldigheter

1. Varje sändande stat skall genom lämpliga åtgärder och genom sina behöriga myndigheter säkerställa att alla programtjänster som på sätt som avses i artikel 3 sänds av rättssubjekt eller med tekniska hjälpmedel inom dess jurisdiktion överensstämmer med bestämmelserna i denna konvention.

2. I denna konvention avses med sändande stat

a) vid marksändning: den fördragsslutande stat i vilken den ursprungliga överföringen sker,

b) vid utsändning via satellit:

i) den fördragsslutande stat i vilken upplänkningsstationen är belägen,

ii) den fördragsslutande stat som har medgivit rätt att bruka en frekvens eller en satellitkapacitet när upplänkningsstationen är belägen i en stat som inte har tillträtt denna konvention, eller

iii) den fördragsslutande stat i vilken programföretaget har sitt säte när ansvarigheten inte följer av vad som anges under i och ii.

..."

"Artikel 27: Andra internationella avtal eller överenskommelser

1. I sina inbördes förbindelser tillämpar fördragsslutande stater som är medlemmar av Europeiska ekonomiska gemenskapen gemenskapsrättsliga föreskrifter; de tillämpar således föreskrifterna i denna konvention endast i den mån det saknas gemenskapsrättsliga föreskrifter i ett visst ämne.

..."

Nationell rätt

7 Den rättsliga ramen, särskilt för oberoende programföretag i Förenade kungariket, fastställdes i 1990 års Broadcasting Act (lag från år 1990 om sändningsverksamhet, nedan kallad lagen).

8 Enligt avsnitt (section) 13 i lagen är det förbjudet att utan tillstånd av Independent Television Commission ("ITC") tillhandahålla andra TV-programtjänster än dem som tillhandahålls av BBC och Welsh Authority.

9 I avsnitt 16.2 g och 16.2 h i lagen återfinns de i artiklarna 4 och 5 i direktivet fastställda villkoren beträffande andelen europeiska produktioner som har skapats av oberoende producenter.

10 I avsnitt 43 görs skillnad mellan två typer av "TV-tjänster via satellit", nämligen inhemska tjänster och icke inhemska tjänster. Båda anses vara "TV-programtjänster", varför de inte får sändas utan tillstånd. Där uppräknas även följande kriterier för att fastställa vilka TV-sändningar som skall hänföras till någon av dessa tjänstekategorier:

— Enligt avsnitt 43.1 föreligger det en inhemsk satellittjänst ("domestic satellite service", nedan kallad DSS) när TV-program sänds via satellit från en plats i Förenade kungariket, om detta sker på en i Förenade kungariket anvisad frekvens och sändningarna är avsedda för mottagning av allmänheten i denna stat.

— Enligt avsnitt 43.2 är det fråga om en icke inhemsk satellittjänst ("non-domestic satellite service", nedan kallad NDSS) om TV-program som är avsedda för mottagning av allmänheten i Förenade kungariket eller en annan medlemsstat sänds via satellit

a) från en plats i Förenade kungariket utan att det sker på anvisad frekvens, eller

b) från en plats utanför Förenade kungariket eller en annan medlemsstat, när programmen tillhandahålls av en person i Förenade kungariket som i redaktionellt avseende styr programinnehållet.

11 Avsnitt 44 i lagen innehåller särskilda bestämmelser om beviljande av tillstånd för DSS. Motsvarande bestämmelser om NDSS finns i avsnitt 45. Enligt avsnitt 44.3 i lagen skall bestämmelserna i avsnitt 16.2 g och 16.2 h tillämpas på DSS. Dessa bestämmelser rör villkoren beträffande andelen europeiska produktioner. I avsnitt 45.2 saknas emellertid motsvarande bestämmelser för NDSS.

12 Avsnitt 47.2 i lagen innehåller närmare bestämmelser om tillståndsgivning i fråga om "programtjänster för vilka tillstånd krävs". Avsnitt 79.2 innehåller bestämmelser om tillståndsgivning i fråga om "lokala tjänster" som helt eller delvis består i att vidaresända utländska satellitprogram (i fullständigt och oförändrat skick).

Förfarandet

13 I skrivelse av den 3 november 1992 framförde kommissionen uppfattningen att Förenade kungariket hade underlåtit att uppfylla sina skyldigheter genom att inte på ett korrekt och fullständigt sätt införliva direktivet och förelade därvid Förenade kungariket att inkomma med synpunkter.

14 Förenade kungariket lämnade sina synpunkter på föreläggandets innehåll i skrivelse av den 10 februari 1993.

15 Den 30 september 1993 avgav kommissionen ett motiverat yttrande, i vilket Förenade kungariket anmodades att inom två månader från delgivningen vidta de åtgärder som var nödvändiga för att uppfylla skyldigheterna enligt direktivet.

16 Förenade kungariket besvarade det motiverade yttrandet i skrivelse av den 25 januari 1994.

Föremålet för talan

17 Kommissionen har som andra grund för talan hävdat att avsnitt 79.2 i lagen strider mot artikel 2.2 i direktivet i det att det förstnämnda lagrummet innehåller en bestämmelse om kontroll av sändningar som överförs av programföretag inom en annan medlemsstats jurisdiktion, när dessa sändningar överförs genom en icke inhemsk satellittjänst eller genom en lokal tjänst görs tillgängliga för allmänheten.

18 Förenade kungariket har i svaromålet genmält att avsnitt 79.2 i lagen visserligen omfattar överföring av utländska sändningar via satellit, men att avsnitt 79.2 enligt avsnitt 79.5 och tillämpningsföreskrifterna i Broadcasting (Foreign Satellite Programmes — Specified Countries) Order 1991 (SI 1991 nr 2124) inte skall tillämpas på program som sänds via satellit från andra medlemsstater.

19 Med hänsyn till det nyss anförda har kommissionen vid sammanträdet frånfallit denna grund.

Huruvida artikel 2.1 i direktivet har åsidosatts

20 Av ansökan framgår att kommissionen framställer fyra anmärkningar mot Förenade kungariket av innebörd att avsnitt 43 i lagen strider mot artikel 2.1 i direktivet. Enligt kommissionen innebär avsnitt 43 i lagen

— att andra kriterier än det som avser etableringen tillämpas för att avgöra vilka programföretag som står under Förenade kungarikets jurisdiktion,

— att ett irrelevant kriterium för denna jurisdiktion tillämpas, nämligen ett kriterium som avser mottagningen,

— att sådana sändningar från tredje land som står under Förenade kungarikets jurisdiktion inte underkastas brittisk lagstiftning, och

— att olika föreskrifter tillämpas på NDSS och DSS.

21 Den franska regeringen delar och stöder kommissionens bedömning i fråga om dessa anmärkningar.

Kriterierna för fastställelse av TV-programföretag inom Förenade kungarikets jurisdiktion

Tolkningen av artikel 2.1 i direktivet

22 I enlighet med artikel 2.1 i direktivet skall varje medlemsstat säkerställa att TV-programföretag som står under dess jurisdiktion eller som i fråga om sänd-

ningsverksamheten enligt andra strecksatsen i samma bestämmelse omfattas av dess behörighet rättar sig efter den lagstiftning som gäller för sändningar avsedda för allmänheten i denna medlemsstat. Enligt artikel 3.2 skall medlemsstaterna även säkerställa att TV-programföretag inom deras jurisdiktion följer bestämmelserna i direktivet.

23 Av handlingarna i målet framgår att kommissionen och Förenade kungariket har olika uppfattning om hur begreppet jurisdiktion i uttrycket "programföretag inom [en medlemsstats] jurisdiktion" i artikel 2.1 första strecksatsen i direktivet skall tolkas.

24 Kommissionen har framhållit att ett programföretag inom en medlemsstats jurisdiktion i bestämmelsens mening är ett programföretag som är etablerat i vederbörande medlemsstat. Den anser således att det system som införts genom avsnitt 43 i lagen inte är förenligt med artiklarna 2.1 och 3.2 i direktivet, eftersom det vilar på andra kriterier.

25 Enligt Förenade kungariket är behörig medlemsstat i den mening som avses i artikel 2.1 i direktivet den medlemsstat på vars område den plats är belägen varifrån TV-sändningen överförs.

26 Det kan konstateras att direktivet inte innehåller någon uttrycklig definition av uttrycket "programföretag inom dess jurisdiktion".

27 På grund därav skall först prövas om en tolkning utifrån ordalydelsen av artikel 2.1 kan ge stöd åt endera uppfattningen.

28 Förenade kungariket har hävdat att dess tolkning, enligt vilken den medlemsstat på vars område den plats varifrån sändningen överförs är belägen skall anses vara behörig medlemsstat i den mening som avses i artikel 2.1 i direktivet, finner stöd i bestämmelsens andra strecksats, vari föreskrivs att det är den medlemsstat där frekvensen eller satellitkapaciteten upplåtits eller där upplänkningsstationen är belägen som skall säkerställa att sändningarna överensstämmer med tillämplig lagstiftning.

29 Såsom kommissionen med rätta har påpekat skulle emellertid bestämmelsens andra strecksats sakna mening, om det enda kriteriet för att avgöra vilken medlemsstat som är behörig enligt artikel 2.1 i direktivet vore den plats varifrån sändningen överförs.

30 Förenade kungariket har vidare uppgivit att det inte råder ett hierarkiskt förhållande mellan de bägge strecksatserna i artikel 2.1 i direktivet, utan att det snarare är fråga om en dikotomi.

31 I detta hänseende är det tillräckligt att påpeka att bestämmelsens ordalydelse entydigt ger vid handen att ett programföretag inte kan falla under en medlemsstats jurisdiktion på sätt som avses i första strecksatsen och samtidigt befinna sig i de omständigheter som anges i andra strecksatsen, då denna endast hänför sig till programföretag som inte faller under någon medlemsstats jurisdiktion.

32 Förenade kungariket har slutligen gjort gällande att artikel 2.1 andra strecksatsen i direktivet avser överföring av sändningar via satellit och att första strecksatsen i samma bestämmelse därmed skulle avse marksändning.

33 Vad sålunda anförts grundar sig på hypotesen att begreppet "jurisdiktion" har olika betydelse i de bägge strecksatserna. Såsom generaladvokaten har påpekat i

punkt 41 i förslaget till avgörande kan denna ståndpunkt dock inte vinna anslutning. Eftersom den andra strecksatsen endast hänför sig till omständigheter under vilka jurisdiktion för en annan medlemsstat inte föreligger enligt första strecksatsen, förutsätts i bestämmelsen att medlemsstaterna kan ha jurisdiktion med stöd av första strecksatsen i de fall som avses i andra strecksatsen.

34 Eftersom analysen visar att den av Förenade kungariket företrädda tolkningen inte är förenlig med ordalydelsen av artikel 2.1, skall det prövas om kommissionens uppfattning är riktig.

35 Syftet med artikel 2.1 i direktivet är att säkerställa att en medlemsstat ser till att alla TV-sändningar av TV-programföretag, beträffande vilka medlemsstaten kan utöva den behörighet som bestämmelsen avser, överensstämmer med den lagstiftning som är tillämplig på sändningar avsedda för allmänheten i denna medlemsstat. Enligt artikel 3.2 innefattar en sådan lagstiftning även bestämmelserna i själva direktivet.

36 Medlemsstatens befogenheter att säkerställa att föreskrifterna efterlevs följer av att den har jurisdiktion över verksamheten inom sitt område och, i andra hand, av att den har jurisdiktion över en viss personkrets eller, i förekommande fall, över viss egendom, såsom rymdfarkoster, vilka har anknytning till den staten, trots att de befinner sig utanför dess område.

37 Artikel 2.1 andra strecksatsen avser det fallet att en medlemsstat dels har jurisdiktion över användningen av en satellit, dels har territoriell jurisdiktion över användningen av en i denna stat belägen upplänkningsstation som utgör förbindelse med en satellit utom dess jurisdiktion.

38 Den andra strecksatsen omfattar emellertid sådan behörighetsutövning endast under förutsättning att ingen annan medlemsstat är behörig enligt första strecksatsen i samma bestämmelse.

39 I fall som anges i andra strecksatsen kan en medlemsstat B därför vara behörig endast då den med stöd av första strecksatsen kan åberopa en på personkretsen grundad behörighet i fråga om TV-programföretag som vill använda antingen en frekvens eller en satellitkapacitet med anknytning till en medlemsstat A eller en på medlemsstat A: s område belägen upplänkningsstation som utgör förbindelse med en satellit utom medlemsstat A: s jurisdiktion.

40 Av analysen av artikel 2.1 följer således att begreppet jurisdiktion för en medlemsstat i första strecksatsen skall förstås så, att det för TV-programföretagens del med nödvändighet omfattar tillämpning med avseende på person (ratione personae).

41 Denna tolkning stöds av ordalydelsen av artikel 2.1 första strecksatsen i direktivet, eftersom bestämmelsen omfattar TV-programföretag inom en medlemsstats jurisdiktion utan att i detta sammanhang hänvisa till den plats varifrån sändningen överförs.

42 En medlemsstats behörighet med avseende på person (ratione personae) kan i fråga om ett TV-programföretag emellertid endast grundas på företagets anknytning till rättsordningen i denna stat. Detta omfattas i sak av begreppet etablering i artikel 59 första stycket i EG-fördraget, som enligt sin ordalydelse förutsätter att den som tillhandahåller tjänsten och mottagaren av densamma har "etablerat" sig i två olika medlemsstater.

Europarådets konvention

43 Förenade kungariket har vidare gjort gällande att dess tolkning av uttrycket "programföretag inom dess jurisdiktion" i artiklarna 2.1 och 3.2 i direktivet huvudsakligen grundar sig på artikel 5.2 i konventionen, enligt vilken sändande stat, som genom lämpliga åtgärder och genom sina behöriga myndigheter har att säkerställa att alla program som på sätt som avses i artikel 3 utsänds av rättssubjekt eller med tekniska hjälpmedel inom dess jurisdiktion överensstämmer med bestämmelserna i konventionen, skall vara den stat i vilken upplänkningsstationen är belägen eller, för det fall upplänkningsstationen är belägen i en stat som inte har tillträtt konventionen, den stat som har medgivit rätt att bruka en viss frekvens eller en satellitkapacitet.

44 Förenade kungariket har tillagt att det, även om gemenskapen som sådan inte har tillträtt konventionen, skulle uppstå en absurd situation om det antogs att gemenskapen skulle ha velat reglera sändningsverksamheten inom sitt område på ett helt annat sätt än vad medlemsstaterna önskat göra inom ramen för konventionen.

45 Av en jämförande betraktelse av ordalydelsen, den allmänna uppbyggnaden och målsättningen i direktivet å ena sidan och av konventionen å andra sidan följer emellertid att denna argumentation inte kan godtas.

46 För det första framgår det av artikel 5 i konventionen att det är den sändande staten som är behörig att säkerställa att bestämmelserna om programtjänster efterlevs. Enligt artikel 2 i konventionen betyder "utsändning" den ursprungliga överföringen av TV-programtjänster avsedda för mottagning av allmänheten via marksändare, kabel eller varje form av satellit, i okodad eller kodad form. I fråga om marksändning föreskrivs i artikel 5.2 a att sändande stat är den fördragsslutande stat i vilken den ursprungliga överföringen sker. I fråga om utsändning via satellit föreskrivs i artikel 5.2 b att sändande stat är den fördragsslutande stat i vilken

upplänkningsstationen är belägen (i) eller den fördragsslutande stat som har beviljat rätt att bruka en frekvens eller en satellitkapacitet när upplänkningsstationen är belägen i en stat som inte har tillträtt denna konvention (ii).

47 Därav följer att det huvudsakligen är kriterier i fråga om utsändningen som ligger till grund för konventionens bestämning av den stat som är behörig att säkerställa att bestämmelserna om programtjänster efterlevs. Hänvisningen i artikel 5.2 b iii till programföretagets säte gäller endast för det fall utsändning sker via satellit och ansvaret inte kan fastställas i enlighet med artikel 5.2 b i och 5.2 b ii. Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 51 i förslaget till avgörande är artikel 5.2 b iii subsidiär i förhållande till de fall som avses i artikel 5.2 b i och 5.2 b ii i konventionen.

48 Enligt artikel 2.1 första strecksatsen i direktivet tillkommer däremot behörigheten att säkerställa att bestämmelserna om programtjänster efterlevs den medlemsstat som har jurisdiktion över programföretaget. Av artikel 2.1 andra strecksatsen följer att kriterier i fråga om utsändningen endast skall tillämpas då programföretaget inte står under någon annan medlemsstats jurisdiktion.

49 Av detta framgår att artikel 2.1 i direktivet och artikel 5.2 i konventionen använder sig av olika kriterier för att avgöra vilken stat som skall säkerställa att bestämmelserna om programtjänster efterlevs. Såsom kommissionen med rätta har påpekat motsvaras denna innehållsmässiga skillnad av direktivets och konventionens olika målsättningar. Medan direktivet enligt andra övervägandet i ingressen syftar till att förverkliga den inre marknaden i fråga om TV-tjänster, har konventionen enligt artikel 1 till syfte att underlätta gränsöverskridande utsändning och återutsändning av TV-program.

50 Det är vidare utrett att rådet hade fullständig information om konventionens antagande vid den tidpunkt då direktivet utfärdades, vilket för övrigt framgår av fjärde

övervägandet i direktivets ingress. Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 54 i förslaget till avgörande vidtogs emellertid inte några ändringar av 1986 års förslag till direktiv för att anpassa det till konventionens bestämmelser. Genom att utfärda direktivet har gemenskapslagstiftaren således valt att reglera området för TV-tjänster på annat sätt än vad som följer av konventionen.

51 Det är följaktligen inte möjligt att ur konventionen härleda något argument mot uppfattningen att hänvisningen i artikel 2.1 i direktivet till den stat som har jurisdiktion över programföretaget skall förstås på så sätt att det är fråga om den stat i vilken detta företag är etablerat.

52 Förenade kungariket har slutligen framhållit konsekvenserna av en från artikel 5.2 i konventionen avvikande tolkning av artikel 2.1 i direktivet. En sådan tolkning skulle uppenbarligen försätta varje medlemsstat i en ohållbar situation genom att kräva att den åsidosätter sina rättsliga förpliktelser på antingen internationell nivå eller gemenskapsnivå.

53 I detta hänseende är det tillräckligt att konstatera att det i artikel 27.1 i konventionen uttryckligen föreskrivs att medlemsstaterna skall tillämpa gemenskapsrätten och att de således skall tillämpa konventionens bestämmelser endast i den mån det saknas gemenskapsrättsliga föreskrifter i ett visst ämne.

Etableringskriteriets effektivitet

54 Till prövning kvarstår Förenade kungarikets olika argument avseende effektiviteten av den tolkning av artikel 2.1 i direktivet enligt vilken jurisdiktionen över programföretaget tillkommer den stat där detta företag är etablerat.

55 En sådan tolkning av artikel 2.1 i direktivet kan förvisso skapa svårigheter, vilket kommissionen för övrigt uttryckligen tillstått vid sammanträdet.

56 Om en medlemsstat stöter på svårigheter då den skall genomföra ett direktiv, är den emellertid skyldig att redovisa dessa till kommissionen, så att denna i nära samarbete med berörda medlemsstater kan finna en lämplig lösning. Enbart det faktum att det är möjligt att urskilja problem av praktisk natur i samband med tillämpningen av kriteriet för fastställelse av behörig medlemsstat enligt artikel 2.1 i direktivet medför under inga omständigheter att det är tillåtet för en medlemsstat att ersätta detta kriterium med ett kriterium efter eget val.

57 Förenade kungariket har med hänvisning till domstolens dom av den 26 november 1975 i målet Coenen m. fl. (39/75, Rec. s. 1547) och av den 25 juli 1991 i målet Factortame m. fl. (C-221/89, Rec. s. I-3905) vidare anfört att ett programföretag kan vara etablerat i fler än en medlemsstat och att direktivets bestämmelser skulle komma ett dylikt företag till godo med avseende både på utsändning från den stat där huvudkontoret befinner sig och på utsändning från en stat där företaget har en filial. Detta skulle innebära fara för att jurisdiktionen över samma programföretag tillkommer flera medlemsstater.

58 Därvid skall anmärkas att det av Förenade kungariket förespråkade kriteriet kan medföra problem vid avgränsningen av behörigheten och att dessa problem enligt samma uppfattning endast kan lösas genom internationella avtal mellan medlemsstaterna. Även om också etableringskriteriet kan skapa svårigheter, har kommissionen, som här inte emotsagts av Förenade kungariket, påpekat att medlemsstaterna kan lösa detta problem genom att tolka kriteriet så, att det avser centrum för programföretagets verksamhet, däri särskilt inbegripet de programpolitiska besluten och den slutgiltiga sammanställningen av de program som skall sändas. I detta fall skulle det inte vara nödvändigt att införa ytterligare rättsregler för att undvika faran för dubbel kontroll.

59 Förenade kungariket har även gjort gällande att etableringskriteriet innebär fara för missbruk, eftersom ett programföretag kan flytta sitt säte till en medlemsstat för att undgå tillämpning av en annan medlemsstats föreskrifter.

60 I detta avseende kan konstateras att den av kommissionen förespråkade tolkningen av etableringskriteriet (se punkt 58 i denna dom) betydligt minskar den fara för missbruk som påtalats av Förenade kungariket och att det av Förenade kungariket förespråkade kriteriet i varje fall innebär en jämförbar, om inte större, risk för missbruk.

61 Av det ovan anförda följer att avsnitt 43 i lagen inte är förenlig med artiklarna 2.1 och 3.2 i direktivet, eftersom andra kriterier än etableringen har lagts till grund för dess bestämning av vilka programföretag som står under Förenade kungarikets jurisdiktion.

62 Anmärkningen är följaktligen välgrundad.

Mottagningskriteriet

63 Enligt kommissionens uppfattning är avsnitt 43 i lagen inte förenlig med artikel 2.1 i direktivet, eftersom det i lagen hänvisas till ett mottagningskriterium. Detta kriterium skulle helt sakna betydelse för bestämningen av den medlemsstat som har jurisdiktion över ett visst programföretag enligt direktivet.

64 Det är tillräckligt att påpeka att domstolen i punkt 61 i denna dom redan har förklarat att de i avsnitt 43 i lagen nämnda kriterierna inte är förenliga med artiklarna 2.1 och 3.2 i direktivet.

65 Anmärkningen är följaktligen välgrundad.

Förhållandet att sändningar från tredje land, vilka faller under Förenade kungarikets jurisdiktion, inte underkastas lagstiftningen i denna stat

66 Kommissionen har i detta avseende anfört att lagen inte syftar till att säkerställa att sändningar från tredje land som sker på en i Förenade kungariket anvisad frekvens och är avsedda för mottagning av allmänheten i en annan medlemsstat överensstämmer med den lagstiftning som gäller för sändningar avsedda för allmänheten i Förenade kungariket.

67 Den brittiska regeringen har anmärkt att en överträdelse av artikel 2.1 andra strecksatsen i direktivet endast skulle kunna uppkomma i det helt orealistiska fallet att ett programföretag i tredje land tilldelas en frekvens i Förenade kungariket utan att någon kontroll sker av den tjänst som programföretaget tillhandahåller.

68 Det är i detta hänseende tillräckligt att påpeka att Förenade kungariket inte har bestritt att lagen strider mot direktivet, även om det skulle vara fråga om ett hypotetiskt fall.

69 Anmärkningen är följaktligen välgrundad.

Tillämpningen av olika föreskrifter på NDSS och DSS

70 Distinktionen mellan DSS och NDSS i avsnitt 43 i lagen är enligt kommissionens uppfattning, förutom att den grundar sig på andra kriterier än programföretagets etableringsort, inte förenlig med artikel 2.1 i direktivet av det skälet att avsnitt 43 i lagen innebär att de föreskrifter som skall tillämpas på NDSS är mindre stränga än dem som skall tillämpas på DSS.

71 Kommissionen har härvid förtydligat att avsnitt 16.2 g och 16.2 h är tillämplig på DSS med stöd av avsnitt 44.3 i lagen, men att förstnämnda bestämmelse inte är tillämplig på NDSS. Den anser det vara utrett att syftet med avsnitt 16.2 i lagen är att genomföra artiklarna 4 och 5 i direktivet.

72 Såväl kommissionen som Förenade kungariket har dock förklarat att frågan huruvida Förenade kungariket verkligen har uppfyllt de skyldigheter som, såvitt gäller NDSS, följer av artiklarna 4 och 5 i direktivet är föremål för ett annat förfarande enligt artikel 169 i fördraget.

73 Då Förenade kungariket inte har bestritt att de föreskrifter som tillämpas på NDSS är mindre stränga än dem som tillämpas på DSS, återstår i detta mål endast att pröva om artikel 2.1 i direktivet utgör hinder för denna särbehandling.

74 Visserligen kan en medlemsstat enligt artikel 3.1 i direktivet införa strängare bestämmelser på de områden som regleras i samma direktiv, men enligt artikel 2.1 måste alla sändningar som överförs av TV-programföretag som antingen står under denna medlemsstats jurisdiktion eller faller under dess behörighet med stöd av andra strecksatsen i den bestämmelsen överensstämma med den lagstiftning som gäller för sändningar avsedda för allmänheten i denna medlemsstat.

75 Anmärkningen är följaktligen välgrundad.

Huruvida artikel 2.2 i direktivet har åsidosatts

76 Kommissionen har slutligen hävdat att avsnitten 44 och 45 i lagen angående beviljande av tillstånd för DSS och NDSS inte är förenliga med artikel 2.2 i direktivet,

eftersom definitionen av DSS och NDSS i avsnitt 43 i lagen omfattar programföretag inom andra medlemsstaters jurisdiktion, vilket skulle möjliggöra dubbel kontroll.

77 Förenade kungariket har inte bestritt att avsnitt 43 i lagen utsträcker sig till att omfatta alla programföretag som överför sändningar från dess område.

78 Då andra kriterier än etableringskriteriet i artikel 2.1 i direktivet ligger till grund för avsnitt 43 i lagen, finns det således anledning att fastställa att avsnitt 43 i strid med artikel 2.2 i direktivet utsträcker sig till att omfatta även programföretag som till följd av sin etablering i andra medlemsstater står under dessa staters jurisdiktion.

79 Anmärkningen är följaktligen välgrundad.

80 Av vad ovan anförts följer att Förenade kungariket har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 2.1 och 2.2 samt artikel 3.2 i direktivet genom att för TV-sändningar via satellit fastställa de i avsnitt 43 i 1990 års Broadcasting Act nämnda kriterierna för att avgöra vilka satellitprogramföretag som står under Förenade kungarikets jurisdiktion och genom att inom ramen för denna jurisdiktion tillämpa olika föreskrifter på inhemska satellittjänster och icke inhemska satellittjänster samt genom att utöva kontroll av sändningar som överförs av programföretag inom en annan medlemsstats jurisdiktion, när dessa sändningar överförs genom en icke inhemsk satellittjänst eller när de i egenskap av tillståndspliktig programtjänst görs tillgängliga för allmänheten.

Rättegångskostnader

81 Enligt artikel 69.2 i rättegångsreglerna skall tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Eftersom svaranden har tappat målet, skall denne ersätta rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN

följande dom:

1) Förenade kungariket har underlåtit att uppfylla sina skyldigheter enligt artikel 2.1 och 2.2 samt artikel 3.2 i 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 genom att för TV-sändningar via satellit fastställa de i avsnitt 43 i 1990 års Broadcasting Act nämnda kriterierna för att avgöra vilka satellitprogramföretag som står under Förenade kungarikets jurisdiktion och genom att inom ramen för denna jurisdiktion tillämpa olika föreskrifter på inhemska satellittjänster och icke inhemska satellittjänster samt genom att utöva kontroll av sändningar som överförs av programföretag inom en annan medlemsstats jurisdiktion, när dessa sändningar överförs genom en icke inhemsk satellittjänst eller när de i egenskap av tillståndspliktig programtjänst görs tillgängliga för allmänheten.

2) Förenade kungariket skall ersätta rättegångskostnaderna.

Rodríguez Iglesias Kakouris Edward Puissochet

Hirsch Mancini Moitinho de Almeida Kapteyn

Gulmann Murray Jann Ragnemalm Sevón

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 10 september 1996.

R. Grass

Justitiesekreterare

G. C. Rodríguez Iglesias

Ordförande