Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

30 päivänä huhtikuuta 2014*

Televiestintäala — Sähköiset viestintäverkot ja -palvelut — Palvelujen tarjoamisen vapaus — SEUT 56 artikla — Direktiivi 2002/21/EY — Radio-ja televisio-ohjelmista koostuvien ohjelmapakettien rajat ylittävä tarjoaminen — Ehdollinen käyttöoikeus — Kansallisten sääntelyviranomaisten toimivalta — Rekisteröinti — Sijoittautumisvelvoite

Asiassa C-475/12,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Fővárosi Törvényszék (Unkari) on esittänyt 27.9.2012 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 22.10.2012, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

UPC DTH Sàrl

vastaan

Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Elnökhelyettese,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja R. Silva de Lapuerta sekä tuomarit J. L. da Cruz Vilaça (esittelevä tuomari), G. Arestis, J.-C. Bonichot ja A. Arabadjiev,

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: hallintovirkamies C. Strömholm,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 20.11.2013 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— UPC DTH Sàrl, edustajinaan ügyvéd G. Ormai, ügyvéd D. Petrányi, ügyvéd Z. Okányi, ügyvéd P. Szilas ja ügyvéd E. Csapó,

— Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Elnökhelyettese, asiamiehenään N. Beke, avustajanaan G. Molnár-Bíró,

— Unkarin hallitus, asiamiehinään K. Szíjjártó, Z. Fehér ja G. Koós,

— Belgian hallitus, asiamiehinään M. Jacobs ja T. Materne,

— Tšekin hallitus, asiamiehinään M. Smolek ja T. Müller,

* Oikeudenkäyntikieli: unkari.

— Liettuan hallitus, asiamiehinään D. Kriaučiūnas ja D. Stepanienė,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. Bulterman ja C. Wissels,

— Romanian hallitus, asiamiehinään R.-H. Radu, R.-I. Munteanu ja I. Bara-Busilă,

— Slovakian hallitus, asiamiehenään B. Ricziová,

— Euroopan komissio, asiamiehinään G. Braun, L. Nicolae ja K. Talabér-Ritz,

kuultuaan julkisasiamiehen 30.1.2014 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/21/EY (puitedirektiivi) (EUVL L 108, s. 33), sellaisena kuin se on muutettuna 25.11.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/140/EY (EUVL L 337, s. 37; jäljempänä puitedirektiivi), 2 artiklan c ja f alakohdan sekä SEUT 56 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat UPC DTH Sàrl (jäljempänä UPC), joka on Luxemburgin oikeuden mukaan perustettu yhtiö, ja Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Elnökhelyettese (Unkarin valtion media- ja viestintäalan viranomaisen, jäljempänä NMHH, varapääjohtaja) ja jossa on kyseessä Unkarissa UPC:tä vastaan aloitettu sähköisten viestintäpalvelujen markkinavalvontamenettely.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Ehdolliseen pääsyyn perustuvien tai ehdollisen pääsyn sisältävien palvelujen oikeussuojasta 20.11.1998 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 98/84/EY (EYVL L 320, s. 54) 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tämän direktiivin tarkoituksena on lähentää jäsenvaltioiden säännöksiä, jotka koskevat toimia sellaisia laittomia laitteita vastaan, joilla voidaan päästä suojattuihin palveluihin luvattomasti.”

Sähköisiin viestintäpalveluihin sovellettava uusi sääntelyjärjestelmä

4 Sähköisiin viestintäpalveluihin sovellettava uusi sääntelyjärjestelmä (jäljempänä uusi sääntelyjärjestelmä) käsittää puitedirektiivin ja neljä siihen liittyvää erityisdirektiiviä eli muun muassa sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevista valtuutuksista 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/20/EY (valtuutusdirektiivi) (EYVL L 108, s. 21), sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/140 (jäljempänä valtuutusdirektiivi), sähköisten viestintäverkkojen ja niiden liitännäistoimintojen käyttöoikeuksista ja yhteenliittämisestä 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/19/EY (käyttöoikeusdirektiivi) (EYVL L 108, s. 7), sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/140 (jäljempänä käyttöoikeusdirektiivi), ja yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla 7.3.2002 annetun Euroopan

parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/22/EY (yleispalveludirektiivi) (EYVL L 108, s. 51), sellaisena kuin se on muutettuna 25.11.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/136/EY (EUVL L 337, s.11; jäljempänä yleispalveludirektiivi).

– Puitedirektiivi

5 Puitedirektiivin johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tämän direktiivin ja erityisdirektiivien säännöksillä ei rajoiteta kunkin jäsenvaltion mahdollisuutta toteuttaa tarvittavia toimenpiteitä keskeisten turvallisuusetujensa suojelun varmistamiseksi, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden takaamiseksi ja rikosten tutkinnan, paljastamisen ja niistä syytteeseenpanon mahdollistamiseksi, mukaan lukien se, että kansalliset sääntelyviranomaiset vahvistavat sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajiin sovellettavat erityiset ja oikeasuhteiset velvollisuudet.”

6 Saman direktiivin 1 artiklan 1 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Tällä direktiivillä perustetaan yhdenmukaistettu järjestelmä sähköisten viestintäpalvelujen, sähköisten viestintäverkkojen [ja] niiden liitännäistoimintojen ja -palvelujen – – sääntelylle. Siinä säädetään kansallisten sääntelyviranomaisten tehtävistä ja määritellään joukko menettelyjä, joilla varmistetaan, että sääntelyjärjestelmää sovelletaan yhdenmukaisesti kaikkialla yhteisössä.

– –

3. Tällä direktiivillä ja erityisdirektiiveillä ei rajoiteta yhteisön tasolla tai kansallisella tasolla yhteisön oikeuden mukaisesti toteutettavia toimenpiteitä, joilla pyritään yleisen edun mukaisiin, erityisesti sisällön sääntelyyn ja audiovisuaalialan politiikkaan liittyviin tavoitteisiin.”

7 Puitedirektiivin 2 artiklassa, jonka otsikkona on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä direktiivissä tarkoitetaan:

a) ’sähköisellä viestintäverkolla’ siirtojärjestelmiä – – joilla voidaan siirtää signaaleja johtojen välityksellä – – tai muulla sähkömagneettisella tavalla, mukaan luettuina satelliittiverkot, – –

– –

c) ’sähköisellä viestintäpalvelulla’ tavallisesti korvausta vastaan suoritettuja palveluja, jotka muodostuvat kokonaan tai pääosin signaalien siirtämisestä sähköisissä viestintäverkoissa, mukaan lukien televiestintäpalvelut ja siirtopalvelut radio- ja televisiotoiminnassa käytetyissä verkoissa, mutta jättäen ulkopuolelle sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen avulla siirretyt sisältöpalvelut tai sisältöä toimituksellisessa valvonnassaan pitävät palvelut; kyseinen palvelu ei käsitä myöskään direktiivin 98/34/EY ensimmäisessä artiklassa määriteltyjä tietoyhteiskunnan palveluja, jotka eivät muodostu kokonaan tai pääosin signaalien siirtämisestä sähköisissä viestintäverkoissa

– –

e a) ’liitännäispalvelulla’ palveluja, jotka liittyvät sähköiseen viestintäverkkoon ja/tai sähköiseen viestintäpalveluun ja jotka mahdollistavat palvelujen tarjoamisen ja/tai tukevat palvelujen tarjoamista kyseisen verkon ja/tai palvelun kautta tai joilla on mahdollisuus toimia näin ja joihin sisältyy muun muassa – – ehdollisen käyttöoikeuden järjestelmiä – –;

f) ’ehdollisen käyttöoikeuden (ehdollisen pääsyn) järjestelmällä’ teknisiä toimenpiteitä ja/tai järjestelyjä, joissa oikeus käyttää suojattua ymmärrettävissä olevassa muodossa olevaa radio- tai televisiolähetyspalvelua edellyttää tilausta tai muunlaista yksittäistä ennakkolupaa;

– –

k) ’tilaajalla’ luonnollista tai oikeushenkilöä, joka on tehnyt sopimuksen yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajan kanssa näiden palvelujen toimittamisesta;

– –”

8 Puitedirektiivin 8 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansalliset sääntelyviranomaiset toteuttavat kaikki aiheelliset toimenpiteet, joilla pyritään edistämään kilpailua sähköisten viestintäpalvelujen tarjoamisessa, kehittämään sisämarkkinoita sekä edistämään Euroopan unionin kansalaisten etuja, ja että toimenpiteet ovat oikeasuhteisia näihin tavoitteisiin nähden.

– Valtuutusdirektiivi

9 Mainitun direktiivin johdanto-osan 15 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Yleisvaltuutukseen ja erityisiin käyttöoikeuksiin olisi liitettävä ainoastaan sellaisia ehtoja, jotka ovat ehdottoman välttämättömiä yhteisön oikeuden ja kansallisen lainsäädännön mukaisten vaatimusten ja velvollisuuksien noudattamisen varmistamiseksi yhteisön oikeuden mukaisesti.”

10 Valtuutusdirektiivin 3 artiklan, jonka otsikko on ”Sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskeva yleisvaltuutus”, 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Sähköisten viestintäverkkojen tai -palvelujen tarjoajilta voidaan vaatia ainoastaan yleisvaltuus, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja erityisvelvollisuuksia tai 5 artiklassa tarkoitettuja käyttöoikeuksia. Asianomaiselta yritykseltä voidaan edellyttää ilmoituksen tekemistä, mutta ei kansallisten sääntelyviranomaisten nimenomaisen päätöksen tai muun hallinnollisen toimenpiteen saamista ennen kuin valtuutukseen perustuvia oikeuksia voidaan käyttää. Yritys voi aloittaa toiminnan tehtyään mahdollisesti edellytettävän ilmoituksen, noudattaen tarvittaessa kuitenkin 5, 6 ja 7 artiklassa olevien, käyttöä koskevista oikeuksista annettujen säännösten soveltamista.

Useassa eri jäsenvaltiossa toimiville yrityksille rajat ylittäviä sähköisiä viestintäpalveluita tarjoavien yritysten tarvitsee tehdä ainoastaan yksi ilmoitus kutakin asianomaista jäsenvaltiota kohden.

3. Tämän artiklan 2 kohdassa tarkoitettu ilmoitus merkitsee vain sitä, että luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö ilmoittaa kansalliselle sääntelyviranomaiselle aikomuksestaan aloittaa sähköisten viestintäverkkojen tai -palvelujen tarjonta ja niiden vähimmäistietojen toimittamista, jotka kansalliset sääntelyviranomaiset tarvitsevat voidakseen pitää rekisteriä tai luetteloa sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen tarjoajista. Tietoihin on sisällyttävä ainoastaan tarjoajan tunnistamiseksi tarvittavat tiedot, kuten yrityksen rekisterinumero, tarjoajan yhteyshenkilöt, tarjoajan osoite, lyhyt kuvaus verkosta tai palvelusta sekä arvioitu toiminnan aloittamispäivä.”

11 Valtuutusdirektiivin 6 artiklan, jonka otsikko on ”Yleisvaltuutukseen sekä radiotaajuuksien ja numeroiden käyttöä koskeviin oikeuksiin sisällytettävät ehdot ja erityisvelvollisuudet”, 1 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Sähköisten viestintäverkkojen tai -palvelujen tarjontaa koskevaan yleisvaltuutukseen sekä radiotaajuuksien ja numeroiden käyttöoikeuksiin voidaan soveltaa ainoastaan liitteessä lueteltuja ehtoja. Näiden ehtojen on oltava syrjimättömiä, oikeasuhteisia ja avoimia. – –

– –

3. Yleisvaltuutus voi sisältää ainoastaan kyseistä alaa koskevia ehtoja, jotka luetellaan liitteen A osassa, eikä siinä saa toistaa ehtoja, joita muun kansallisen lainsäädännön mukaisesti sovelletaan yrityksiin.”

12 Valtuutusdirektiivin 11 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kansalliset sääntelyviranomaiset voivat, tämän kuitenkaan rajoittamatta muuhun kansalliseen lainsäädäntöön kuin yleisvaltuutukseen perustuvia raportointi- ja tiedonantovelvollisuuksia, vaatia yrityksiltä yleisvaltuutuksen – – nojalla vain sellaisia tietoja, jotka ovat asiaankuuluvia ja objektiivisesti perusteltavissa – –”

13 Valtuutusdirektiivin liitteessä A olevassa 8 kohdassa mainitaan erityisesti sähköisen viestinnän alaa koskevat kuluttajansuojasäännöt ja ehdot.

– Käyttöoikeusdirektiivi

14 Käyttöoikeusdirektiivin 9 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kansalliset sääntelyviranomaiset voivat 8 artiklan säännösten mukaisesti asettaa yhteenliittämistä ja/tai käyttöoikeuksia koskevia avoimuusvelvollisuuksia, joiden mukaan operaattoreiden on julkistettava määrätyt tiedot kuten kirjanpitotiedot, tekniset eritelmät, verkon ominaisuudet, tarjonnan ja käytön ehdot – –”

– Direktiivi 2009/140

15 Direktiivin 2009/140 johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tavoitteena on vähitellen vähentää alakohtaista ennakkosääntelyä sitä mukaa kuin kilpailu markkinoilla kehittyy siten, että lopulta sähköistä viestintää säännellään ainoastaan kilpailulainsäädä[nnöllä]. Koska sähköisen viestinnän markkinat ovat viime vuosina osoittaneet voimakasta kilpailudynamiikkaa, on ensisijaisen tärkeää, että ennakkosääntelyvelvoitteita määrätään ainoastaan siinä tapauksessa, että todellista ja kestävää kilpailua ei ole.”

Unkarin oikeus

16 Uusi sääntelyjärjestelmä on saatettu osaksi Unkarin oikeutta erityisesti sähköisestä viestinnästä vuonna 2003 annetulla lailla nro C (Az elektronikus hírközlésről szóló törvény; Magyar Közlöny 2003/136 (XI.27)).

17 Mainitun lain 1 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Tätä lakia sovelletaan

a) kaikkeen Unkarin tasavallan alueella harjoitettuun tai sinne suunnattuun sähköisen viestinnän alan toimintaan sekä kaikkeen toimintaan, jonka yhteydessä lähetetään radiotaajuussignaali.

b) kaikkiin luonnollisiin henkilöihin tai oikeushenkilöihin ja kaikkiin muihin elimiin, jotka eivät ole oikeussubjekteja, sekä niiden johtajiin, jotka tarjoavat a alakohdassa tarkoitettua palvelua tai harjoittavat siinä tarkoitettua toimintaa tai siihen liittyvää toimintaa.

– –”

18 Mainitun lain 10 §:n m kohdan mukaan kansallinen sääntelyviranomainen käsittelee muun muassa sähköisten viestintäpalvelujen ilmoittamiseen, tunnisteiden hallinnointiin, laissa säädettyjen rekisterien pitoon, häirinnän estoon ja markkinavalvontaan liittyvät hallinnolliset kysymykset.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

19 UPC on Luxemburgissa rekisteröity kauppayhtiö, joka tarjoaa Luxemburgista muissa jäsenvaltioissa, muun muassa Unkarissa, asuville tilaajille audiovisuaalisista ja radio-ohjelmapalveluista koostuvia ohjelmapaketteja, joihin on ehdollinen käyttöoikeus ja jotka vastaanotetaan satelliitin välityksellä.

20 UPC ei ole satelliittilaitteiston omistaja vaan käyttää kolmansien osapuolten palveluja. UPC ei myöskään valvo ohjelmia toimituksellisesti millään tavoin. Palvelusta käyttäjiltä laskutettava vastike kattaa sekä siirtokustannukset että maksut, jotka maksetaan yleisradiotoiminnan harjoittajille ja yhteisvalvontajärjestöille niiden sisältöpalvelujen julkaisun yhteydessä.

21 NMHH on sähköisten viestintäpalvelujen alalla toimivaltainen kansallinen viranomainen Unkarissa.

22 UPC kävi toimintojensa uudelleenjärjestelyn yhteydessä Unkarissa keväästä 2010 lähtien NMHH:n edeltäjän kanssa keskusteluja, jotka koskivat erityisesti velvollisuutta, jonka mukaan sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajan on rekisteröidyttävä kansallisessa toimivaltaisessa viranomaisessa sillä alueella, jolla se aikoo tarjota kyseisiä palveluja.

23 UPC ilmoitti NMHH:lle 8.10.2010 pyytäneensä virallista kannanottoa kotipaikkansa perusteella toimivaltaiselta viranomaiselta eli Institut luxembourgeois de régulation -nimiseltä Luxemburgin sääntelyinstituutilta (jäljempänä ILR) oikeudellisen asemansa selvittämiseksi. ILR oli antanut kannanoton, jossa todettiin, että Luxemburgin viranomaisilla oli alueellinen toimivalta UPC:n toimittamien palvelujen osalta ja että Luxemburgin oikeuden mukaan UPC:n toimittamaa palvelua ei pidetty sähköisenä viestintäpalveluna.

24 NMHH aloitti asian ensimmäisenä asteena ratkaisseena viranomaisena 21.10.2010 tekemällään päätöksellä UPC:tä vastaan markkinavalvontamenettelyn. NMHH vaati mainitun menettelyn yhteydessä UPC:tä toimittamaan sille erään tilaajansa kanssa tehtyyn sopimukseen liittyvät asiakirjat.

25 UPC kieltäytyi erityisesti ILR:n kannanoton perusteella toimittamasta vaadittuja tietoja ja vaati, että NMHH:n oli lopetettava markkinavalvontamenettely, koska siltä puuttui kansainvälinen ja asiallinen toimivalta. Tämän jälkeen NMHH määräsi 10.12.2010 tekemällään päätöksellä UPC:lle 300 000 Unkarin forintin (HUF) suuruisen sakon sillä perusteella, ettei viimeksi mainittu ollut toimittanut sille vaadittuja tietoja. UPC valitti tästä päätöksestä NMHH:n varapääjohtajalle, joka asian toisena asteena ratkaisseena viranomaisena hylkäsi valituksen.

26 Tämän jälkeen UPC vaati ennakkoratkaisupyynnön esittänyttä kansallista tuomioistuinta tutkimaan mainitun ratkaisun ja vetosi kansallisen oikeuden rikkomiseen. Fővárosi Törvényszék kumosi mainitun päätöksen prosessuaalisten seikkojen perusteella ja määräsi, että NMHH:n varapääjohtajan oli käsiteltävä asia uudelleen.

27 NMHH:n varapääjohtaja totesi uudelleenkäsittelyn yhteydessä, että sillä oli kansainvälinen ja asiallinen toimivalta, ja hylkäsi uudelleen UPC:n valituksen ensimmäisessä asteessa annetusta ratkaisusta mutta alensi sakon määräksi 100 000 HUF.

28 Tämän jälkeen UPC nosti ennakkoratkaisua pyytäneessä kansallisessa tuomioistuimessa kanteen, jossa vaadittiin mainitun päätöksen ja ensimmäisessä asteessa annetun ratkaisun kumoamista.

29 Fővárosi Törvényszék toteaa, että sen käsiteltävänä olevan asian ratkaisu edellyttää, että ensin on vastattava erityisesti kysymyksiin, jotka koskevat Unkarin ja Luxemburgin viranomaisten asiallista ja alueellista toimivaltaa sekä UPC:n tarjoaman palvelun yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa.

30 Näissä olosuhteissa Fővárosi Törvényszék on päättänyt lykätä ratkaisun antamista ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko puitedirektiivin 2 artiklan c alakohtaa tulkittava siten, että palveluja, joissa palveluntarjoaja takaa korvausta vastaan ehdollisen käyttöoikeuden radio- ja televisio-ohjelmista koostuvaan satelliitilla välitettyyn ohjelmapakettiin, on pidettävä sähköisinä viestintäpalveluina?

2) Onko [EUT]-sopimusta tulkittava siten, että jäsenvaltioiden välisen palvelujen tarjoamisen vapauden periaate koskee ensimmäisessä kysymyksessä kuvattua palvelua, kun kyse on Luxemburgista Unkarin valtion alueelle tarjotuista palveluista?

3) Voidaanko [EUT]-sopimusta tulkita siten, että ensimmäisessä kysymyksessä kuvatun palvelun osalta palvelun kohdemaalla on oikeus rajoittaa tällaisten palvelujen tarjoamista määräämällä, että palveluntarjoajan on rekisteröidyttävä tässä jäsenvaltiossa ja perustettava joko sivuliike tai itsenäinen oikeussubjekti, ja edellyttämällä näin, että tällaisia palveluja voidaan tarjota ainoastaan sivuliikkeen tai tätä tarkoitusta varten perustetun itsenäisen oikeussubjektin välityksellä?

4) Voidaanko [EUT]-sopimusta tulkita siten, että ensimmäisessä kysymyksessä kuvattua palvelua koskevan hallintomenettelyn toimittaa – siitä riippumatta, missä jäsenvaltiossa palveluja tarjoava yhtiö toimii tai on rekisteröity – palvelun suorituspaikan jäsenvaltion toimivallan nojalla viimeksi mainitun valtion viranomainen?

5) Voidaanko puitedirektiivin 2 artiklan c alakohtaa tulkita siten, että ensimmäisessä kysymyksessä kuvattua palvelua on pidettävä sähköisenä viestintäpalveluna, vai onko ensimmäisessä kysymyksessä kuvattua palvelua pidettävä [mainitun] direktiivin 2 artiklan f alakohdassa määriteltyä ehdollisen käyttöoikeuden järjestelmää käyttämällä tarjottuna ehdollisena käyttöoikeuspalveluna?

6) Voidaanko sovellettavia säännöksiä edellä esitetyn perusteella tulkita siten, että ensimmäisessä kysymyksessä kuvatun palvelun tarjoajaa on pidettävä unionin oikeussääntöjen perusteella sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajana?”

Ennakkoratkaisukysymysten arviointi

31 Aluksi on todettava, että kansallisen tuomioistuimen unionin tuomioistuimelle esittämät ennakkoratkaisukysymykset voidaan jakaa kahteen erilliseen ryhmään niiden unionin oikeuden säännösten mukaan, joiden tulkintaa pyydetään.

32 Ensimmäinen ryhmä koskee puitedirektiivin tulkintaa UPC:n harjoittaman toiminnan luonteen ja sisällön määrittämiseksi (ensimmäinen, viides ja kuudes kysymys), kun taas toisen ryhmän kohteena on SEUT 56 artiklassa vahvistetun palvelujen tarjoamisen vapautta koskevan periaatteen soveltaminen pääasiassa kyseessä oleviin palveluihin (toinen, kolmas ja neljäs kysymys).

Puitedirektiivin tulkinta

33 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt kansallinen tuomioistuin pyrkii ensimmäisellä, viidennellä ja kuudennella kysymyksellään, jotka on käsiteltävä yhdessä, selvittämään pääasiallisesti, kuuluuko palvelu, jossa taataan korvausta vastaan ehdollinen käyttöoikeus radio- ja televisiolähetyspalveluista

koostuvaan satelliitilla välitettyyn ohjelmapakettiin, puitedirektiivin 2 artiklan c alakohdassa tarkoitetun ”sähköisen viestintäpalvelun” käsitteen piiriin vai onko sen katsottava olevan saman direktiivin 2 artiklan f alakohdassa tarkoitettu ”ehdollisen käyttöoikeuden järjestelmä”. Lisäksi kansallinen tuomioistuin pyrkii selvittämään, onko tällaisen palvelun tarjoajan katsottava olevan uuden sääntelyjärjestelmän perusteella sähköisten viestintäpalvelujen tarjoaja.

34 Unionin tuomioistuin on arvioinut tuomiossa UPC Nederland (C-518/11, EU:C:2013:709) kansallisen tuomioistuimen ensimmäiseksi esittämää kysymystä vastaavaa kysymystä.

35 Mainitussa asiassa UPC Nederland oli kyseessä radio- ja televisio-ohjelmien peruspaketin tarjoamista kaapeliteitse koskeva palvelu, jota mainittu yhtiö tarjosi Alankomaissa sijaitsevan kunnan asukkaille.

36 Unionin tuomioistuin totesi tuossa tuomiossa, että puitedirektiivissä erotetaan selkeästi toisistaan sisällön tuotanto, johon kuuluu toimituksellinen vastuu, ja sisällön siirto, johon ei sisälly mitään toimituksellista vastuuta. Unionin tuomioistuin täsmensi, että sisältö ja sen siirto kuuluvat eri sääntelyjärjestelmiin, joilla on omat tavoitteensa (ks. tuomio UPC Nederland, EU:C:2013:709, 41 kohta).

37 Lisäksi unionin tuomioistuin korosti, että vaikka UPC Nederland BV:n asiakkaat tekevät tilauksen kyseisen yhtiön kaapeliteitse tarjoaman peruspaketin käyttöä varten, tämä ei kuitenkaan tarkoita, että UPC Nederland BV:n toiminnan, joka koostuu sisällön toimittajien tuottamien ohjelmien, käsiteltävässä asiassa radio- ja televisiokanavien, lähetyksestä siirtämällä nämä ohjelmat tilaajiensa kotona sijaitsevaan kaapeliverkon yhteyspisteeseen, on katsottava jäävän puitedirektiivin 2 artiklan c alakohdassa tarkoitetun sähköisen viestintäpalvelun käsitteen ulkopuolelle (ks. tuomio UPC Nederland, EU:C:2013:709, 43 kohta).

38 Unionin tuomioistuin päätteli näiden toteamusten perusteella, että peruspaketin tarjoaminen kaapeliteitse kuuluu sähköisen viestintäpalvelun käsitteen alaan ja siten uuden sääntelyjärjestelmän aineelliseen soveltamisalaan siltä osin kuin tämä palvelu käsittää signaalinsiirron kaapelijakeluverkossa (ks. tuomio UPC Nederland, EU:C:2013:709, 44 kohta).

39 Unionin tuomioistuin täsmensi vielä, että se, että tilaajilta laskutetut siirtokustannukset sisältävät radio- ja televisiokanaville suoritettavat korvaukset ja tekijänoikeuksien yhteisvalvontajärjestöille teosten sisällön levittämisestä suoritettavat maksut, ei voi olla esteenä sille, että UPC Nederland BV:n tarjoama palvelu luokitellaan uudessa sääntelyjärjestelmässä tarkoitetuksi ”sähköiseksi viestintäpalveluksi” (ks. tuomio UPC Nederland, EU:C:2013:709, 46 kohta).

40 Samoin kuin UPC Nederland BV:n tapauksessa ja niin kuin käy ilmi unionin tuomioistuimelle nyt käsiteltävässä asiassa toimitetusta asiakirja-aineistosta UPC ei tuota lähettämiään radio- ja televisio-ohjelmia itse eikä ole toimituksellisessa vastuussa niiden sisällöstä. Lisäksi UPC:n tarjoaman palvelun tilaus kattaa sekä siirtokustannukset että maksut, jotka maksetaan yleisradiotoiminnan harjoittajille ja yhteisvalvontajärjestöille levitettyjen ohjelmasisältöjen julkaisun yhteydessä.

41 Kuten lisäksi puitedirektiivin 2 artiklan a ja c alakohdasta käy ilmi, se, siirretäänkö signaalit sähköisissä viestintäverkoissa kaapeliteitse vai satelliittilaitteiston avulla, ei ole ratkaisevaa tulkittaessa mainitussa säännöksessä tarkoitettua sähköisen viestintäpalvelun käsitettä.

42 UPC väittää kuitenkin, ettei se tarjoa puitedirektiivin 2 artiklan c alakohdassa tarkoitettua sähköistä viestintäpalvelua, koska se ei siirrä mitään signaaleja eikä omista sähköistä viestintäverkkoa eli satelliittilaitteistoa. Se käyttää tätä tarkoitusta varten kolmansien palveluja ja kolmansille kuuluvia laitteita.

43 Tässä yhteydessä on todettava, että sillä, että signaalien siirtäminen tapahtuu sellaisen laitteiston välityksellä, joka ei kuulu UPC:lle, ei ole merkitystä luokiteltaessa palvelun luonnetta. Tässä yhteydessä merkitystä on ainoastaan sillä, että UPC on loppukäyttäjiä kohtaan vastuussa signaalien siirtämisestä, mikä takaa viimeksi mainituille niiden tilaaman palvelun toimittamisen.

44 Muunlainen tulkinta rajoittaisi huomattavasti uuden sääntelyjärjestelmän soveltamisalaa ja haittaisi uuteen sääntelyjärjestelmään sisältyvien säännösten tehokasta vaikutusta sekä vaarantaisi täten kyseisellä järjestelmällä tavoiteltujen päämäärien toteutumisen. Koska uuden sääntelyjärjestelmän tavoitteena on direktiivin 2009/140 johdanto-osan viidennestä perustelukappaleesta ilmenevällä tavoin luoda todelliset sähköisen viestinnän sisämarkkinat, jonka yhteydessä sähköisiä viestintäpalveluja on lopulta säänneltävä ainoastaan kilpailulainsäädännöllä, uusi sääntelyjärjestelmä menettäisi olennaisen osan merkityksestään, mikäli UPC:n kaltaisen yrityksen toiminta jätettäisiin uuden sääntelyjärjestelmän soveltamisalan ulkopuolelle siitä syystä, ettei UPC omista satelliittilaitteistoa, jonka avulla signaalien siirtäminen on mahdollista (ks. vastaavasti tuomio UPC Nederland, EU:C:2013:709, 45 kohta).

45 Vaikka unionin tuomioistuimen edellä mainitussa tuomiossa UPC Nederland omaksuma tulkinta mahdollistaa vastauksen antamisen UPC:n tarjoaman palvelun luokittelua uuden sääntelyjärjestelmän nojalla koskevaan kysymykseen, on kuitenkin muistutettava, että kyseiseen palveluun sovelletaan ehdollista käyttöoikeutta, koska UPC:n tilaajilla on ainoastaan salauksen purun jälkeen oikeus käyttää ohjelmia, jotka lähetetään satelliitin välityksellä.

46 Tämän seikan vuoksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, onko katsottava, että UPC:n tarjoama palvelu ei ole puitedirektiivin 2 artiklan c alakohdassa tarkoitettu sähköinen viestintäpalvelu vaan saman direktiivin 2 artiklan f alakohdassa tarkoitettu ”ehdollisen käyttöoikeuden järjestelmä”.

47 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 43 kohdassa, tämä kansallisen tuomioistuimen epäselvyys näyttää perustuvan siihen oletukseen, että sähköinen viestintäpalvelu ja ehdollisen käyttöoikeuden järjestelmä sulkevat toisensa pois.

48 Tällainen oletus on virheellinen.

49 On näet muistettava, että puitedirektiivin 2 artiklan f alakohdan mukaan tuossa säännöksessä tarkoitetulla ”ehdollisen käyttöoikeuden järjestelmällä” tarkoitetaan ”teknisiä toimenpiteitä ja/tai järjestelyjä, joissa oikeus käyttää suojattua ymmärrettävissä olevassa muodossa olevaa radio- tai televisiolähetyspalvelua edellyttää tilausta tai muunlaista yksittäistä ennakkolupaa”.

50 Mainitusta säännöksestä seuraa, että ehdollisen käyttöoikeuden järjestelmä on keino saada käyttöoikeus radio- tai televisiolähetyspalveluihin ja edellyttää sellaisten teknisten laitteiden käyttöön ottamista, joiden tarkoituksena on antaa oikeus käyttää tällaista palvelua vain henkilöille, jotka ovat tehneet sopimuksen mainitun palvelun tarjoajan kanssa. Ehdollisen käyttöoikeuden järjestelmä ei kuitenkaan sellaisenaan mahdollista oikeutta käyttää radio- tai televisiolähetyspalvelua. Tällainen käyttöoikeus on aina riippuvainen signaalien siirtämisestä sähköisissä viestintäverkoissa.

51 Ehdollisen käyttöoikeuden järjestelmän käyttöön ottaminen liittyy siten suoraan suojatun palvelun tarjoamiseen. On näet niin, että kaikissa tilanteissa, joissa ehdollisen käyttöoikeusjärjestelmän operaattori on samaan aikaan radio- tai televisio-ohjelmien lähetyspalvelun tarjoaja, mistä vaikuttaisi olevan kyse pääasiassa, kyseessä on yhdistetty palvelu, jonka yhteydessä radio- tai televisiopalvelun tarjoaminen on kyseisen operaattorin harjoittaman toiminnan keskeinen elementti ja ehdollisen käyttöoikeuden järjestelmä on liitännäinen seikka.

52 Liitännäisen luonteensa vuoksi ehdollisen käyttöoikeuden järjestelmä voidaan liittää sähköiseen viestintäpalveluun, jonka kohteena on radio- tai televisio-ohjelmien lähettäminen, ilman että viimeksi mainittu menettää kuitenkaan sähköisen viestintäpalvelun luonteensa.

53 Tälle päätelmälle löytyy tukea puitedirektiivin 2 artiklan e a alakohdasta, jonka mukaan ehdollisen käyttöoikeuden järjestelmät ovat palveluja, jotka liittyvät sähköiseen viestintäverkkoon ja/tai sähköiseen viestintäpalveluun ja jotka mahdollistavat palvelujen tarjoamisen kyseisen verkon ja/tai palvelun kautta.

54 Vaikka onkin totta, että direktiivissä 98/84 säädetään rajoitetun käyttöoikeuden järjestelmiä koskevia erityisiä sääntöjä, on kuitenkin niin, että sen 1 artiklassa kyseisen direktiivin soveltamisalaa rajoitetaan siten, että direktiivin tarkoituksena on lähentää jäsenvaltioiden säännöksiä, jotka koskevat toimia sellaisia laittomia laitteita vastaan, joilla voidaan päästä suojattuihin palveluihin luvattomasti. Näin ollen olosuhteissa mainitulla direktiivillä ei ole vaikutusta sellaisten sähköisten viestintäpalvelujen luokitteluun, joiden sisältöön sovelletaan ehdollista käyttöoikeutta.

55 Lisäksi kysymyksestä, onko UPC:n tarjoaman palvelun kaltaisen palvelun tarjoajan katsottava olevan uuden sääntelyjärjestelmän perusteella sähköisten viestintäpalvelujen tarjoaja, on todettava, että puitedirektiivissä tai valtuutusdirektiivissä ei ole määritelty sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajan käsitettä.

56 Puitedirektiivin 2 artiklan k alakohdassa täsmennetään kuitenkin, että ”tilaaja” on ”luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka on tehnyt sopimuksen yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajan kanssa näiden palvelujen toimittamisesta”.

57 Näin ollen on todettava, että puitedirektiivin 2 artiklan c alakohdassa tarkoitettujen sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajalla tarkoitetaan samassa direktiivissä mainittua sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajaa.

58 Näin ollen ensimmäiseen, viidenteen ja kuudenteen kysymykseen on vastattava, että puitedirektiivin 2 artiklan c alakohtaa on tulkittava siten, että palvelu, jossa taataan korvausta vastaan ehdollinen käyttöoikeus radio- ja televisiolähetyspalveluista koostuvaan satelliitilla välitettyyn ohjelmapakettiin, kuuluu mainitussa säännöksessä tarkoitetun sähköisen viestintäpalvelun käsitteen piiriin. Sillä, että mainittuun palveluun kuuluu puitedirektiivin 2 artiklan e a ja f alakohdassa tarkoitettu ehdollisen käyttöoikeuden järjestelmä, ei ole vaikutusta tämän osalta. Pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen palvelun tarjoajan on katsottava olevan puitedirektiivin kannalta sähköisten viestintäpalvelujen tarjoaja.

Palvelujen tarjoamisen vapaus

Toinen kysymys

59 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt kansallinen tuomioistuin pyrkii toisella kysymyksellään selvittämään pääasiallisesti, onko pääasiassa kyseessä olevissa olosuhteissa palvelua, jossa tarjotaan korvausta vastaan ehdollinen käyttöoikeus audiovisuaalisista ja radiolähetyspalveluista koostuvaan satelliitilla välitettyyn ohjelmapakettiin, pidettävä SEUT 56 artiklassa tarkoitettuna palvelujen tarjoamisena.

60 On selvää, että UPC on Luxemburgiin sijoittautunut yhtiö, joka tarjoaa muissa jäsenvaltioissa asuville tilaajille audiovisuaalisista ja radiolähetyspalveluista koostuvia ohjelmapaketteja.

61 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan televisioviestien lähettäminen ja niiden välittäminen kuuluvat EUT-sopimuksen palvelujen tarjoamista koskevien määräysten soveltamisalaan (ks. vastaavasti tuomio De Coster, C-17/00, EU:C:2001:651, 28 kohta ja tuomio United Pan-Europe Communications Belgium ym., C-250/06, EU:C:2007:783, 28 kohta).

62 Se, onko vuonna 2003 annetun lain nro C kaltaista sähköisten viestintäpalvelujen alalla annettua kansallista lainsäädäntöä arvioitava SEUT 56 artiklan mukaan riippuu kuitenkin unionissa tällä alalla toteutetun yhdenmukaistamisen asteesta.

63 Kaikkia kansallisia toimenpiteitä alalla, joka on ollut unionin tasolla täydellisen yhdenmukaistamisen kohteena, on näet arvioitava suhteessa kyseisen yhdenmukaistamistoimenpiteen säännöksiin eikä suhteessa primaarioikeuden määräyksiin (ks. mm. tuomio Deutscher Apothekerverband, C-322/01, EU:C:2003:664, 64 kohta ja tuomio Citroën Belux, C-265/12, EU:C:2013:498, 31 kohta).

64 Tässä yhteydessä on todettava, että puitedirektiivin johdanto-osan seitsemännen perustelukappaleen mukaan ”tämän direktiivin ja [sen lisäksi uuteen sääntelyjärjestelmään kuuluvien] erityisdirektiivien säännöksillä ei rajoiteta kunkin jäsenvaltion mahdollisuutta toteuttaa tarvittavia toimenpiteitä keskeisten turvallisuusetujensa suojelun varmistamiseksi, – – mukaan lukien se, että kansalliset sääntelyviranomaiset vahvistavat sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajiin sovellettavat erityiset ja oikeasuhteiset velvollisuudet”.

65 Puitedirektiivin 1 artiklan 3 kohdassa säädetään siten, että mainitulla direktiivillä ei rajoiteta kansallisella tasolla unionin oikeuden mukaisesti toteutettavia toimenpiteitä, joilla pyritään yleisen edun mukaisiin tavoitteisiin.

66 Lisäksi puitedirektiivin 8 artiklan 1 kohdasta käy ilmi, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansalliset sääntelyviranomaiset toteuttavat kaikki aiheelliset toimenpiteet, joilla pyritään edistämään kilpailua sähköisten viestintäpalvelujen tarjoamisessa, kehittämään sisämarkkinoita sekä edistämään Euroopan unionin kansalaisten etuja, ja että toimenpiteet ovat oikeasuhteisia näihin tavoitteisiin nähden.

67 Vastaavasti valtuutusdirektiivin johdanto-osan 15 perustelukappaleessa todetaan, että yleisvaltuutukseen on liitettävä ainoastaan sellaisia ehtoja, jotka ovat ehdottoman välttämättömiä kansallisen lainsäädännön mukaisten velvollisuuksien noudattamisen varmistamiseksi unionin oikeuden mukaisesti.

68 Käyttöoikeusdirektiivin 9 artiklan 1 kohdassa puolestaan säädetään, että kansalliset viranomaiset voivat asettaa yhteenliittämistä ja/tai käyttöoikeuksia koskevia avoimuusvelvollisuuksia, joiden mukaan operaattoreiden on julkistettava määrätyt tiedot.

69 Lopuksi unionin tuomioistuin katsoi tuomiossa Telekomunikacja Polska (C-522/08, EU:C:2010:135, 29 kohta) todettuaan, että yleispalveludirektiivin 20 artiklan soveltaminen ei rajoita unionin lainsäädännön mukaisten kuluttajansuojaa koskevien kansallisten sääntöjen soveltamista, että puitedirektiivissä ja yleispalveludirektiivissä ei säädetä niiden seikkojen täydellisestä yhdenmukaistamisesta, jotka koskevat kuluttajansuojaa.

70 Näin ollen on todettava, että unionin oikeudessa ei ole yhdenmukaistettu täydellisesti sähköisten viestintäpalvelujen alaa ja siksi pääasiassa kyseessä olevaa kansallista lainsäädäntöä on arvioitava SEUT 56 artiklan nojalla niiden seikkojen osalta, joita uusi sääntelyjärjestelmä ei kata.

71 Unkarin hallitus ja NMHH ehdottavat kuitenkin, että toiseen kysymykseen on vastattava kieltävästi, koska UPC ei harjoita mitään audiovisuaalisten ja radiolähetyspalvelujen tarjoamista koskevaa toimintaa kotipaikkansa jäsenvaltiossa.

72 Tässä yhteydessä on riittävää todeta, että jäsenvaltioon sijoittautuneelle talouden toimijalle SEUT 56 artiklassa annetulle oikeudelle tarjota palveluja toisessa jäsenvaltiossa ei ole asetettu edellytystä, jonka mukaan kyseisen toimijan olisi tarjottava tällaisia palveluja myös sijoittautumisjäsenvaltiossaan. Tältä osin mainitussa artiklassa edellytetään näet pelkästään, että palvelun tarjoaja on sijoittautunut muuhun jäsenvaltioon kuin palvelujen vastaanottajan valtioon (ks. tuomio Carmen Media Group, C-46/08, EU:C:2010:505, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

73 Tšekin, Romanian ja Slovakian hallitukset toteavat lisäksi, että UPC:n Unkarin alueella harjoittama toiminta ei kuulu SEUT 56 artiklan soveltamisalaan, koska tämä toiminta ei ole luonteeltaan tilapäistä tai satunnaista vaan pysyvää ja järjestelmällistä. Näissä olosuhteissa UPC vetoaa niiden mukaan virheellisesti tässä artiklassa taattujen palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien sääntöjen soveltamiseen.

74 Samoin on huomautettava, ettei yhdenkään EUT-sopimuksen määräyksen perusteella voida määrittää abstraktisti sitä kestoa tai toistuvuutta, jonka perusteella palvelujen tai tietynkaltaisten palvelujen tarjoamista toisessa jäsenvaltiossa ei voida enää pitää palvelujen suorittamisena, joten EUT-sopimuksessa tarkoitettu palvelujen käsite voi kattaa hyvinkin erilaisia palveluja, mukaan lukien palvelut, joita tarjotaan pidemmän ajanjakson ajan, jopa useiden vuosien ajan (ks. tuomio Schnitzer, C-215/01, EU:C:2003:662, 30 ja 31 kohta sekä tuomio Duomo Gpa ym., C-357/10–C-359/10, EU:C:2012:283, 32 kohta).

75 Näin ollen pelkästään sen perusteella, että jäsenvaltioon sijoittautunut taloudellinen toimija tarjoaa samanlaisia tai samankaltaisia palveluja melko toistuvasti tai säännöllisesti toisessa jäsenvaltiossa ilman, että sillä on siellä sellaiset toimintaedellytykset, joiden johdosta se voi pysyvästi ja jatkuvasti harjoittaa kyseisessä jäsenvaltiossa ammatillista toimintaa ja joiden avulla se voi kääntyä muun muassa kyseisen jäsenvaltioiden kansalaisten puoleen, ei voida katsoa, että se on sijoittautunut kyseiseen jäsenvaltioon (tuomio Schnitzer, EU:C:2003:662, 32 kohta).

76 Lisäksi on todettava, että se seikka, että yritys olisi sijoittautunut johonkin jäsenvaltioon kiertääkseen toisen jäsenvaltion lainsäädäntöä, ei sulje pois sitä, että sen lähetyksiä pidetään EUT-sopimuksessa tarkoitettuina palveluina. Itse asiassa tämä kysymys eroaa kysymyksestä, joka koskee jäsenvaltion oikeutta toteuttaa toimenpiteitä, joilla estetään muuhun jäsenvaltioon sijoittautunutta palvelujen tarjoajaa kiertämästä sen kansallista lainsäädäntöä (ks. tuomio TV10, C-23/93, EU:C:1994:362, 15 kohta).

77 Lisäksi perusvapauden käyttäminen, jotta hyödyttäisiin toisen jäsenvaltion edullisemmasta lainsäädännöstä, ei sellaisenaan riitä sen päätelmän tekemiseen, että tätä vapautta on käytetty väärin (ks. vastaavasti tuomio Cadbury Schweppes ja Cadbury Schweppes Overseas, C-196/04, EU:C:2006:544, 37 kohta).

78 Edellä esitettyjen seikkojen perusteella toiseen kysymykseen on vastattava, että pääasiassa kyseessä olevien kaltaisissa olosuhteissa palvelua, jossa tarjotaan korvausta vastaan ehdollinen käyttöoikeus audiovisuaalisista ja radiolähetyspalveluista koostuvaan satelliitilla välitettyyn ohjelmapakettiin, on pidettävä SEUT 56 artiklassa tarkoitettuna palvelujen tarjoamisena.

Neljäs kysymys

79 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin pyrkii neljännellä kysymyksellään selvittämään pääasiallisesti, kuuluuko pääasiassa kyseessä olevien kaltaisten, sähköisiä viestintäpalveluja koskevien valvontamenettelyjen toimittaminen sen jäsenvaltion viranomaisille, jossa kyseisten palvelujen vastaanottajat asuvat, vai sen jäsenvaltion viranomaisille, jossa mainitut palvelut tarjoava yritys sijaitsee.

80 Tämä kysymys on tullut esille pääasiassa ja koskee kiistaa Luxemburgin ja Unkarin viranomaisten asiallisesta ja alueellisesta toimivallasta sellaisten valvontamenettelyjen osalta, joita sovelletaan Luxemburgin alueelta harjoitettuun, Unkarissa asuville henkilöille tarkoitettuun audiovisuaaliseen ja radiolähetystoimintaan.

81 On muistettava, että pääasiassa on kyseessä NMHH:n UPC:lle sillä perusteella, että mainittu yhtiö on kieltäytynyt toimittamasta NMHH:lle erään tilaajansa kanssa tekemäänsä sopimukseen liittyviä tietoja, määräämän sakon laillisuus. Mainittu tietojensaantipyyntö on esitetty UPC:tä koskevan markkinavalvontamenettelyn yhteydessä; menettely aloitettiin kyseisen yhtiön tilaajien tekemien kantelujen johdosta.

82 Edellä 58 kohdasta käy ilmi, että UPC tarjoaa Unkarin alueella puitedirektiivin 2 artiklan c alakohdassa tarkoitettuja sähköisiä viestintäpalveluja.

83 Tässä asiayhteydessä se, että UPC lähettää Unkarissa asuville tilaajille audiovisuaalisista ja radiolähetyspalveluista koostuvia ohjelmapaketteja, joihin on ehdollinen käyttöoikeus ja jotka vastaanotetaan satelliitin välityksellä, kuuluu uuden sääntelyjärjestelmän ja erityisesti valtuutusdirektiivin soveltamisalaan.

84 Tässä yhteydessä on todettava, että valtuutusdirektiivin 6 artiklan 1 ja 3 kohdan mukaan sähköisten viestintäverkkojen tai -palvelujen tarjontaa koskevassa yleisvaltuutuksessa voi olla ainoastaan direktiivin liitteessä olevassa A osassa luetellut ehdot.

85 Samoin on huomattava, että valtuutusdirektiivin 11 artiklan 1 kohdan b alakohdan, luettuna yhdessä mainitun direktiivin liitteessä olevan A osan 8 kohdan kanssa, mukaan kansalliset viranomaiset voivat vaatia yrityksiltä tietoja, jotka ovat asiaankuuluvia ja objektiivisesti perusteltavissa, voidakseen tarkastaa, että kuluttajansuojaa koskevia ehtoja noudatetaan, jos asiasta on tehty valitus tai jos ne aloittavat tutkinnan omasta aloitteestaan.

86 Näistä seikoista seuraa, että nykyisin voimassa olevan unionin oikeuden mukaan valtuutusdirektiivissä ei säädetä mistään kansallisten toimivaltaisten viranomaisten velvoitteesta tunnustaa siinä jäsenvaltiossa tehtyjä lupapäätöksiä, josta käsin mainittuja palveluja tarjotaan.

87 Näin ollen jäsenvaltio, jonka alueella sähköisten viestintäpalvelujen vastaanottajat asuvat, voi asettaa mainittujen palvelujen tarjoamiselle tiettyjä edellytyksiä mainitun direktiivin mukaisesti.

88 Näin ollen neljänteen kysymykseen on vastattava, että pääasiassa kyseessä olevien kaltaisten, sähköisiä viestintäpalveluja koskevien valvontamenettelyjen toimittaminen kuuluu sen jäsenvaltion viranomaisille, jossa kyseisten palvelujen vastaanottajat asuvat.

Kolmas kysymys

89 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt kansallinen tuomioistuin pyrkii kolmannella kysymyksellään selvittämään pääasiallisesti, onko SEUT 56 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä sille, että jäsenvaltion viranomaiset edellyttävät, että yritysten, jotka tarjoavat niiden alueella pääasiassa kyseessä olevien kaltaisia sähköisiä viestintäpalveluja, on rekisteröitävä mainittu palvelu tässä jäsenvaltiossa ja perustettava joko sivuliike tai lähetysjäsenvaltiossa sijaitsevasta oikeussubjektista erillinen oikeussubjekti.

– Tutkittavaksi ottaminen

90 Unkarin hallitus ja NMHH katsovat, että kolmas ennakkoratkaisukysymys on jätettävä tutkimatta.

91 Ne väittävät, että pääasialla ei ole yhteyttä sijoittautumisvapauteen eikä tässä kysymyksessä esiin tuotuihin, rajat ylittäviä palveluja koskeviin unionin oikeuden näkökohtiin. Niiden mukaan kansallinen tuomioistuin tuo mainitussa kysymyksessään esiin luonteeltaan nyt käsiteltävästä asiasta poikkeavia ongelmia. Ne väittävät, että kyseessä on kysymys, jota kansallisen tuomioistuimen ei ole ratkaistava ja joka on siten merkityksetön pääasian ratkaisun kannalta.

92 Tässä yhteydessä on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 267 artiklalla luotu menettely on unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisen yhteistyön väline, jonka avulla unionin tuomioistuin esittää kansallisille tuomioistuimille ne unionin oikeuden tulkintaan liittyvät seikat, joita nämä tarvitsevat ratkaistakseen käsiteltävikseen saatetut asiat (ks. mm. tuomio Fish Legal ja Shirley, C-279/12, EU:C:2013:853, 29 kohta).

93 Olettamana on, että kansallisen tuomioistuimen niiden oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen perusteella, joiden määrittämisestä se vastaa ja joiden paikkansapitävyyden selvittäminen ei ole unionin tuomioistuimen tehtävä, esittämillä unionin oikeuden tulkintaan liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta. Unionin tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän ennakkoratkaisupyynnön ainoastaan, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (ks. mm. tuomio Fish Legal ja Shirley, EU:C:2013:853, 30 kohta).

94 Nyt käsiteltävässä asiassa kansallinen tuomioistuin on selostanut vastauksena unionin tuomioistuimen sille työjärjestyksensä 101 artiklan 1 kohdan nojalla esittämän selvennyspyynnön yhteydessä syyt, joiden vuoksi vastaus tähän kysymykseen voisi olla sille hyödyllinen, mikäli unionin tuomioistuin toteaisi SEUT 56 artiklan rikkomisen. Siten ei vaikuta ilmeisellä tavalla siltä, että pyydetyllä unionin oikeussäännön tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä olevan asian tosiseikkoihin tai kohteeseen.

95 Kolmas ennakkoratkaisukysymys on näin ollen otettava tutkittavaksi.

– Asiakysymys

96 Velvollisuudesta, jonka mukaan pääasiassa kyseessä olevan kaltainen palvelu on rekisteröitävä siinä jäsenvaltiossa, jonka alueella sitä tarjotaan, on todettava, että valtuutusdirektiivin 3 artiklan 2 ja 3 kohdasta käy ilmi, että sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajalta voidaan edellyttää ennen toimintansa aloittamista sellaisen ilmoituksen tekemistä kansallisille sääntelyviranomaisille, johon on sisällyttävä vähimmäistiedot, jotka kansalliset sääntelyviranomaiset tarvitsevat voidakseen pitää rekisteriä.

97 Valtuutusdirektiivin 3 artiklan 2 ja 3 kohdasta käy samoin ilmi, että näihin tietoihin on sisällyttävä ainoastaan tarjoajan tunnistamiseksi tarvittavat tiedot, kuten yrityksen rekisterinumero, tarjoajan yhteyshenkilöt, tarjoajan osoite, lyhyt kuvaus verkosta tai palvelusta sekä arvioitu toiminnan aloittamispäivä. Tässä säännöksessä täsmennetään myös, että sähköisen viestintäpalvelun tarjoamisen edellytyksenä ei voi olla, että kyseinen yritys saa nimenomaisen päätöksen tai muun hallinnollisen toimenpiteen. Lisäksi yritys voi ilmoituksen tehtyään aloittaa toiminnan.

98 Tässä yhteydessä on todettava, kuten unionin tuomioistuin on todennut edellä 70 kohdassa, että se, että uuden sääntelyjärjestelmän muodostavissa puitedirektiivissä ja erityisdirektiiveissä – kuten valtuutusdirektiivissä – ei ole yhdenmukaistettu täydellisesti kansallista lainsäädäntöä sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla, ei ole esteenä sille, että unionin lainsäätäjä voi asettaa jäsenvaltioiden harkintavallalle uutta sääntelyjärjestelmää koskevien tiettyjen seikkojen osalta tiukat rajat.

99 Juuri näin on valtuutusdirektiivin 3 artiklan osalta, johon sisältyvät oikeussäännöt niistä edellytyksistä, jotka jäsenvaltion kansalliset sääntelyviranomaiset voivat asettaa sille, että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneet yritykset voivat tarjota niiden alueella sähköisiä viestintäpalveluja.

100 Näin ollen on todettava, että valtuutusdirektiivissä säädetään nimenomaisesti sähköisiä viestintäpalveluja tarjoaville yrityksille asetetusta velvollisuudesta, jonka mukaan niiden on rekisteröitävä mainittu palvelu sen jäsenvaltion kansallisissa sääntelyviranomaisissa, jonka alueella kyseistä palvelua tarjotaan. Näin ollen SEUT 56 artikla ei ole esteenä sille, että jäsenvaltiot asettavat tällaisen velvoitteen, kunhan ne toimivat valtuutusdirektiivin 3 artiklassa määritettyjen vaatimusten mukaisesti.

101 Velvollisuudesta, jonka mukaan yrityksellä, joka haluaa tarjota sähköisiä viestintäpalveluja muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, johon se on sijoittautunut, on velvollisuus perustaa sinne sivuliike tai itsenäinen oikeussubjekti, on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 56 artiklassa ei vaadita ainoastaan poistamaan kaikkea palvelujen tarjoajan syrjintää kansalaisuuden tai sen, että tämä on sijoittautunut muuhun jäsenvaltioon kuin siihen, missä palvelu suoritetaan, perusteella, vaan siinä edellytetään myös kaikkien rajoitusten poistamista, vaikka niitä sovellettaisiin erotuksetta sekä kotimaisiin palvelujen tarjoajiin että muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneisiin palvelujen tarjoajiin, jos näillä rajoituksilla estetään toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen, siellä samankaltaisia palveluja lainmukaisesti tarjoavan henkilön toiminta, haitataan tätä toimintaa tai tehdään se vähemmän houkuttelevaksi (tuomio Konstantinides, C-475/11, EU:C:2013:542, 44 kohta).

102 On todettava, että kansallisen oikeuden säännöksellä, jonka mukaan toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yrityksen on perustettava kiinteä toimipaikka jäsenvaltioon, jossa se aikoo tarjota sähköisiä viestintäpalveluja, loukataan SEUT 56 artiklassa määrättyä palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamista koskevaa kieltoa.

103 On totta, että tällaiset mainitun vapauden rajoitukset voivat yleisesti olla sallittuja poikkeustoimenpiteinä SEUT 52 artiklassa, jota sovelletaan asiaan SEUT 62 artiklan nojalla, nimenomaisesti määrättyjen yleisen järjestyksen tai turvallisuuden taikka kansanterveyden perusteella tai ne voivat olla unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti oikeutettuja yleistä etua koskevista pakottavista syistä (tuomio Garkalns, C-470/11, EU:C:2012:505, 35 kohta).

104 Sijoittautumisvelvoitteella kuitenkin tehdään tyhjäksi palvelujen tarjoamisen vapaus, ja sen vaikutuksena on, että SEUT 56 artiklalta poistetaan sen tehokas vaikutus (ks. vastaavasti tuomio komissio v. Saksa, 205/84, EU:C:1986:463, 52 kohta ja tuomio komissio v. Saksa, C-546/07, EU:C:2010:25, 39 kohta).

105 Joka tapauksessa on katsottava, kuten julkisasiamies toteaa ratkaisuehdotuksensa 89 ja 91 kohdassa, että sivuliikkeen tai itsenäisen oikeussubjektin tarjoamat laajemmat valvontamahdollisuudet eivät ole oikeutettuja pääasiassa.

106 Edellä esitetyn perusteella kolmanteen kysymykseen on vastattava, että SEUT 56 artiklaa on tulkittava siten, että

— se ei ole esteenä sille, että jäsenvaltiot asettavat pääasiassa kyseessä olevien kaltaisille, sähköisiä viestintäpalveluja niiden alueella tarjoaville yrityksille kyseisen palvelun rekisteröintiä koskevan velvoitteen, kunhan ne toimivat valtuutusdirektiivin 3 artiklassa määritettyjen vaatimusten mukaisesti, ja

— se on sitä vastoin esteenä sille, että yritysten, jotka haluavat tarjota pääasiassa kyseessä olevien kaltaisia sähköisiä viestintäpalveluja muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, johon ne ovat sijoittautuneet, on perustettava sinne joko sivuliike tai lähetysjäsenvaltiossa sijaitsevasta oikeussubjektista erillinen oikeussubjekti.

Oikeudenkäyntikulut

107 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/21/EY (puitedirektiivi), sellaisena kuin se on muutettuna 25.11.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/140/EY, 2 artiklan c alakohtaa on tulkittava siten, että palvelu, jossa taataan korvausta vastaan ehdollinen käyttöoikeus radio- ja televisiolähetyspalveluista koostuvaan satelliitilla välitettyyn ohjelmapakettiin, kuuluu mainitussa säännöksessä tarkoitetun sähköisen viestintäpalvelun käsitteen piiriin.

Sillä, että mainittuun palveluun kuuluu direktiivin 2002/21, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/140, 2 artiklan e a ja f alakohdassa tarkoitettu ehdollisen käyttöoikeuden järjestelmä, ei ole vaikutusta tämän osalta.

Pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen palvelun tarjoajan on katsottava olevan direktiivin 2002/21, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/140, kannalta sähköisten viestintäpalvelujen tarjoaja.

2) Pääasiassa kyseessä olevien kaltaisissa olosuhteissa palvelua, jossa tarjotaan korvausta vastaan ehdollinen käyttöoikeus audiovisuaalisista ja radiolähetyspalveluista koostuvaan satelliitilla välitettyyn ohjelmapakettiin, on pidettävä SEUT 56 artiklassa tarkoitettuna palvelujen tarjoamisena.

3) Pääasiassa kyseessä olevien kaltaisten, sähköisiä viestintäpalveluja koskevien valvontamenettelyjen toimittaminen kuuluu sen jäsenvaltion viranomaisille, jossa kyseisten palvelujen vastaanottajat asuvat.

4) SEUT 56 artiklaa on tulkittava siten, että

— se ei ole esteenä sille, että jäsenvaltiot asettavat pääasiassa kyseessä olevien kaltaisille, sähköisiä viestintäpalveluja niiden alueella tarjoaville yrityksille kyseisen palvelun rekisteröintiä koskevan velvoitteen, kunhan ne toimivat sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevista valtuutuksista 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/20/EY (valtuutusdirektiivi), sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/140, 3 artiklassa määritettyjen vaatimusten mukaisesti, ja

— se on sitä vastoin esteenä sille, että yritysten, jotka haluavat tarjota pääasiassa kyseessä olevien kaltaisia sähköisiä viestintäpalveluja muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, johon ne ovat sijoittautuneet, on perustettava sinne joko sivuliike tai lähetysjäsenvaltiossa sijaitsevasta oikeussubjektista erillinen oikeussubjekti.

Allekirjoitukset