



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ

J. КОКОТТ

представено на 30 януари 2014 година¹

Дело C-475/12

UPC DTH Sàrl

срещу

Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Elnökhelyettese

(Преюдициално запитване, отправено от Fővárosi Törvényszék (Унгария))

„Обща регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги —
Свободно предоставяне на услуги — Правомощие за наблюдение на презграничните услуги —
Регистрация — Задължение за установяване“

I – Въведение

1. След реорганизацията на дейността на един международен концерн вече не унгарското, а люксембургското му дъщерно предприятие предлага на унгарските зрители сателитен достъп до определени телевизионни програми. Вследствие на жалби от унгарски абонати възниква спор между унгарския държавен орган за електронни съобщения и люксембургското предприятие относно това дали унгарският орган има право да предприеме определени контролни мерки въпреки преструктурирането.

2. Унгарският регулаторен орган би бил компетентен в частност ако предлаганата от люксембургското предприятие услуга представлява електронна съобщителна услуга по смисъла на новата регулаторна рамка за електронните съобщителни услуги (наричана по-нататък „НРР“). Приоритетната цел на НРР обаче е свързана не с гарантирането на разглежданата в главното производство защита на потребителите, а с разпределението на ограничените ресурси, например на честотите, както и с управлението на мрежите, по-специално в конкурентноправен аспект. Поради това е необходима и оценка на контрола от гледна точка на принципа на свободното предоставяне на услуги, а това предполага прецизно да се очертае границата между този принцип и правилата на НРР.

¹ — Език на оригиналния текст: немски.

II – Правна уредба

3. НРР обхваща Рамковата директива² и наред с нея — Директивата за разрешение³, Директивата за достъп⁴, Директивата за универсалната услуга⁵ и Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации⁶. Последната обаче е без значение за настоящия случай.

A – Рамковата директива

4. От съображение 10 от Рамковата директива става ясно, че е възможно регулирани услуги да се предоставят заедно с нерегулирани:

„[...] Едно и също предприятие, например доставчик на интернет услуга, може да предлага както електронни съобщителни услуги, достъп до Интернет, така и услуги, които не се обхващат от настоящата директива, като осигуряване на поддържано в мрежата съдържание“.

5. Предметът на регулиране на Рамковата директива и на НРР е определен в член 1 от Рамковата директива:

„1. Настоящата директива установява хармонизирана рамка за регулирането на електронните съобщителни услуги, електронните съобщителни мрежи, прилежащите към тях съоръжения и услуги [...]. Тя установява задачите на националните регулаторни органи и установява съвкупност от процедури за осигуряване на хармонизирано прилагане на регулаторната рамка в цялата Общност.

2. [...]

3. Настоящата директива, както и Специфичните директиви не засягат мерките, предприети на национално ниво или на ниво на Общността в съответствие със законодателството на Общността, за постигане на цели от общ интерес, и по-специално свързани с регулирането на съдържанието и аудиовизуалната политика“.

2 — Директива 2002/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги (ОВ L 108, стр. 33; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 35, стр. 195), изменена с Директива 2009/140/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2009 година (ОВ L 337, стр. 37).

3 — Директива 2002/20/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно разрешението на електронните съобщителни мрежи и услуги (ОВ L 108, стр. 21; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 35, стр. 183), изменена с Директива 2009/140.

4 — Директива 2002/19/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно достъпа до електронни съобщителни мрежи и тяхната инфраструктура и взаимосвързаността между тях (ОВ L 108, стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 35, стр. 169), изменена с Директива 2009/140.

5 — Директива 2002/22/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно универсалната услуга и правата на потребителите във връзка с електронните съобщителни мрежи и услуги (ОВ L 108, стр. 51; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 35, стр. 213), изменена с Директива 2009/136/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2009 година (ОВ L 337, стр. 11).

6 — Директива 2002/58/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 юли 2002 година относно обработката на лични данни и защита на правото на неприкосновеност на личния живот в сектора на електронните комуникации (ОВ L 201, стр. 37; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 36, стр. 63), изменена с Директива 2009/136.

6. Член 2 от Рамковата директива съдържа определения в частност за електронни съобщителни мрежи и услуги, както и за системи за условен достъп:

„За целите на настоящата директива:

- а) „електронна съобщителна мрежа“ означава преносни системи и, когато е приложимо, комутационно или маршрутизиращо оборудване и други ресурси [...], които позволяват преноса на сигнали посредством проводници, радио, оптични или други електромагнитни способности, включително спътникови мрежи, фиксирани (с комутиране на канали и пакети, включително Интернет) и мобилни наземни мрежи, електропроводни системи, доколкото са използвани за пренос на сигнали, мрежи, използвани за радио-и телевизионно разпръскване, кабелни телевизионни мрежи, независимо от типа на пренасяната информация;

[...]

- в) „електронна съобщителна услуга“ означава услуга, осигурявана обикновено срещу заплащане, която се състои изцяло или главно в пренасянето на сигнали по електронни съобщителни мрежи, включително далекосъобщителни услуги и предавателни услуги в мрежи, използвани за разпръскване, но изключват услугите, осигуряващи или упражняващи редакторски контрол върху съдържанието, предавано посредством електронни съобщителни мрежи и услуги; тя не включва услуги на информационното общество, както е определено в член 1 от Директива 98/34/ЕО⁷], които не се състоят изцяло или главно в пренасянето на сигнали по електронни съобщителни мрежи;

[...]

- да) „прилежащи услуги“ означава услугите, прилежащи към електронна съобщителна мрежа и/или електронна съобщителна услуга, които правят възможно и/или поддържат предоставянето на услуги посредством тази мрежа и/или услуга или имат потенциал да извършват това, и включват *inter alia* транслиране на номера или системи, осъществяващи еквивалентни функции, системи за условен достъп и електронни програмни указатели, както и други услуги като идентифициране, определяне на местоположение и наличие;
- е) „система за условен достъп“ означава всяка техническа мярка и/или режим, посредством които достъпът до защитена радио или телевизионна услуга в разбираема форма е направен условен след абонамент или друга форма на предварително индивидуално разрешение“.

7 — Директива на Европейския парламент и на Съвета от 22 юни 1998 година за определяне на процедура за предоставяне на информация в областта на техническите стандарти и регламенти (ОВ L 204, стр. 37; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 23, стр. 207), изменена с Директива 98/48/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 юли 1998 година (ОВ L 217, стр. 18; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 23, стр. 282).

Б – Директивата за разрешение

7. Съображение 20 от Директивата за разрешение съдържа пояснение относно съсредоточаването на различни търговски дейности в едно предприятие:

„Едно и също предприятие, например кабелен оператор, може да предлага както електронни съобщителни услуги, примерно пренос на телевизионни сигнали, така и услуги извън обхвата на настоящата директива, като например търговски услуги за разпространение на звуково или телевизионно съдържание, и следователно върху него могат да се налагат допълнителни задължения във връзка с дейността му като доставчик или дистрибутор на съдържание в съответствие с разпоредби извън обхвата на настоящата директива, без да засяга списъка с условията, установен в приложението към настоящата директива“.

8. Член 3 от Директивата за разрешение урежда предпоставките за предоставяне на електронни съобщителни мрежи и услуги:

„1. [...]

2. Предоставянето на електронни съобщителни мрежи или предоставянето на електронни съобщителни услуги може да бъде обект на общо разрешение, без да се нахвърняват специфичните задължения, посочени в член 6, параграф 2 или правата за употреба, посочени в член 5. От съответните предприятия може да се изисква да представят нотификация, но не са задължени да получат изрично решение в тази връзка или друг административен акт от националните регулаторни органи преди да упражнят правата, произтичащи от разрешението. При нотифицирането, ако се изисква такова, предприятията могат да започнат дейността си, която при необходимост се подчинява на разпоредбите на членове 5, 6 и 7 за правата за използване.

От предприятия, които предоставят презгранични електронни съобщителни услуги на предприятия, разположени в няколко държави членки, не се изисква да внасят повече от едно уведомление за съответната държава членка.

3. Нотифицирането, посочено в параграф 2, не представлява нещо повече от декларация от юридическо или физическо лице пред националните регулаторни власти за неговото намерение да започне да предоставя електронни съобщителни мрежи и услуги и предоставяне на минималната информация, която се изисква от националните регулаторни органи за поддържане на регистъра на доставчиците на електронни съобщителни мрежи и услуги. Настоящата информация трябва да бъде ограничена до необходимото за установяване на самоличността на доставчика, като например регистрационен номер на дружеството, лица за контакт с доставчика, адрес на доставчика, кратко описание на мрежата или услугата и ориентировъчна дата за започване на дейността“.

9. Съгласно член 6 от Директивата за разрешение споменатото в член 3 общо разрешение може да се обвързва с условията, посочени в приложението. Точка 8 от част А на приложението посочва правилата за защита на потребителите, специфични за сектора на електронните съобщения.

В – Директивата за универсалната услуга

10. От член 1, параграф 4 от Директивата за универсалната услуга става ясно, че тя не засяга съществуващите правила за защита на потребителите: „Разпоредбите на настоящата директива по отношение на правата на крайните ползватели се прилагат, без да се засягат правилата на Общността за защита на потребителите, и по-специално директиви 93/13/ЕИО и 97/7/ЕО, както и националните правила в съответствие с правото на Общността“.

Г – Директива 2009/140

11. Съображение 5 от Директивата за изменение 2009/140 обобщава целта на НРР:

„Целта е постепенно да се намаляват отрасловите правила *ex ante* успоредно с развитието на пазарната конкуренция и в крайна сметка електронните съобщения да се уреждат единствено от правото за защита на конкуренцията. Като се има предвид, че пазарите на електронни съобщения се характеризират с подчертано динамична конкуренция през последните години, съществено е регулаторни задължения *ex ante* да бъдат налагани само, когато не съществува ефективна и устойчива конкуренция“.

III – Фактите и преюдициалното запитване

12. UPC DTH е регистрирано в Люксембург търговско дружество, което извършва дейност по разпространение на програмни пакети, състоящи се от радио и аудиовизуални програмни услуги. При тази дейност то доставя услугите си от Люксембург на абонати в други държави членки, по-специално в Унгария.

13. Произведените от трети лица програми се предават по сателит. От становищата на страните става ясно, че UPC DTH не е собственик на сателитната инфраструктура, а използва услугите на трети лица. Освен това UPC DTH не се занимава с редакторския контрол на програмите. Фактурираното възнаграждение за услугата обхваща както разходите за пренос, така и възнагражденията, които се плащат на радиотелевизионните оператори и дружествата за колективно управление на авторски права във връзка с излъчването на съответното съдържание.

14. Първоначално, от 2000 г. нататък, тази услуга се е предлагала в Унгария от местно дъщерно дружество на UPC DTH. През 2010 г. услугата е прехвърлена към UPC DTH и оттогава я извършва това дружество, което освен това предоставя аналогични услуги в Чешката и в Словашката република.

15. Спорът между UPC DTH и заместник-председателя на унгарския държавен орган за комуникации и медии (Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Elnöksége) е за това дали в рамките на водено производство по наблюдение на пазара дружеството е длъжно да предостави документацията и другите намиращи се в неговия регистър данни за договорните му отношения с определен абонат.

16. UPC DTH се позовава на това, че компетентният орган в Люксембург — Institut Luxembourgeois de Régulation (ILR — Люксембургският регулаторен институт), е издал официално становище, според което предоставяните от жалбоподателя услуги попадат под юрисдикцията на люксембургската държава, а в съответствие с люксембургското право предоставяната от жалбоподателя услуга не представлява електронна съобщителна услуга.

17. Правният спор е отнесен пред Fővárosi Törvényszék, Столичния съд. Той отправя до Съда шест преюдициални въпроса:

- „1) Може ли член 2, буква в) от Рамковата директива да се тълкува в смисъл, че като електронна съобщителна услуга трябва да се квалифицира услугата, в рамките на която нейният доставчик гарантира срещу възнаграждение условния достъп до пакет от програми, който от своя страна включва радио- и телевизионни програми и се предава чрез сателит?
- 2) Може ли Договорът за функционирането на Европейския съюз да се тълкува в смисъл, че към описаната в първия въпрос услуга намира приложение принципът за свободно предоставяне на услуги между държавите членки, доколкото става въпрос за услуга, предоставяна от Люксембург на територията на Унгария?
- 3) Може ли Договорът за функционирането на Европейския съюз да се тълкува в смисъл, че в хипотезата на описаната в първия въпрос услуга държавата по местоназначение, към която е насочена услугата, има право да ограничава предоставянето на този тип услуги, като предвижда, че [доставчикът на] услугата трябва задължително да се регистрира в държавата членка и да се установи чрез учредяване на клон или самостоятелно юридическо лице, и като разрешава този тип услуги да се предоставят само чрез клон или самостоятелно юридическо лице?
- 4) Може ли Договорът за функционирането на Европейския съюз да се тълкува в смисъл, че независимо от държавата членка, в която оперира или е регистрирано предоставящото услугата предприятие, производствата, свързани с описаните в първия въпрос услуги, попадат в рамките на правомощията на държавата членка, която има териториална компетентност с оглед на мястото на предоставяне на услугата?
- 5) Може ли член 2, буква в) от Рамковата директива да се тълкува в смисъл, че описаната в първия въпрос услуга следва да се квалифицира като електронна съобщителна услуга, или посочената услуга следва да се квалифицира като услуга за условен достъп, предоставена чрез използването на системата за условен достъп, дефинирана в член 2, буква е) от Рамковата директива?
- 6) Въз основа на гореизложеното може ли релевантните разпоредби да се тълкуват в смисъл, че доставчикът на описаната в първия въпрос услуга следва да се квалифицира като доставчик на електронни съобщителни услуги в съответствие с общностната правна уредба?“.

18. Писмени становища представят UPC DTH, унгарският държавен орган за комуникации и медии (наричан по-нататък „унгарският регулаторен орган“) заедно с Унгария, както и Кралство Белгия, Чешката република, Република Литва, Кралство Нидерландия, Румъния, Словашката република и Европейската комисия. В съдебното заседание на 20 ноември 2013 г. участват UPC DTH, унгарският регулаторен орган, Унгария, Чешката република и Комисията.

IV – Правен анализ

19. Целта на преюдициалното запитване е да се изясни дали унгарският регулаторен орган има право да наблюдава дейността на UPC DTH. За тази цел отправените въпроси могат да се отнесат към две тематични групи: въпроси 1, 5 и 6 на запитващата юрисдикция засягат по същество въпроса дали дейността на UPC DTH попада в приложното поле на НРР, тоест на

новата регулаторна рамка за електронните съобщения, като „електронна съобщителна услуга“ (по този въпрос вж. по-долу, раздел А). Във въпроси 2, 3 и 4 става дума за това дали принципът на свободното предоставяне на услуги по член 56 ДФЕС допуска наблюдение на UPC DTH от унгарските власти (по този въпрос вж. по-долу, раздел Б).

20. Може да има съмнение в необходимостта от произнасяне по двете групи въпроси. Тъй като изчерпателно хармонизира определени въпроси, НРР изключва прилагането на принципа за свободното предоставяне на услуги⁸. Същото обаче не се отнася непременно за дефиницията за електронна съобщителна услуга. Ако дадена държава членка определя компетентността на регулаторния орган именно въз основа на тази дефиниция, но по отношение на обхванатите услуги му предоставя контролни правомощия, които надхвърлят обхвата на регулацията по НРР, тези по-широки правомощия може, въпреки НРР, да се преценяват от гледна точка на принципа за свободното предоставяне на услуги.

21. Такива мерки се разглеждат в настоящия случай. Въпросите от преюдициалното запитване сочат, че унгарският регулаторен орган иска да разследва по-специално отношенията между UPC DTH и неговите абонати, тоест става дума за гарантиране на защитата на потребителите. Тази защита не е хармонизирана изчерпателно чрез НРР⁹. Въпреки това във всеки отделен случай трябва внимателно да се провери дали съответният въпрос все пак не попада в обхвата на НРР.

А – Относно правото в областта на електронните съобщителни услуги

22. Правото в областта на електронните съобщителни услуги по НРР засяга главно пренасянето на електронни сигнали. Тези предавателни услуги дълго време бяха запазени за държавни монополи, но понастоящем, видно от съображение 10 от Директива 2009/140, целта на НРР е постепенно да се намаляват правилата ех ante успоредно с развитието на конкуренцията на тези пазари и в крайна сметка електронните съобщения да се уреждат единствено от правото за защита на конкуренцията.

23. Директивата за разрешение се стреми да постигне целта да бъдат намалени правилата ех ante, като предвижда относително лек разрешителен режим за доставчиците на услуги. При това обаче действието на едно разрешение не се разпростира автоматично из целия Съюз. Напротив, всяка държава членка, в която услугата се предлага, може съгласно член 3, параграф 2 да издава собствени разрешения.

24. Директивата за разрешение съдържа и разпоредби относно правата за използване на радиочестоти, чието управление е уредено и в Рамковата директива.

25. Освен това съгласно Директивата за достъпа, на предприятията със значителна пазарна сила могат да бъдат налагани особени задължения, за да могат други предприятия също да получат достъп до съответните пазари. Тези правила са заимствани от т. нар. доктрина за „съществените съоръжения“, която се обсъжда във връзка със забраната за злоупотреба с господстващо положение съгласно член 102 ДФЕС¹⁰.

⁸ — Решение от 31 януари 2008 г. по дело Centro Europa 7 (C-380/05, Сборник, стр. I-349, точки 73 и 77).

⁹ — Решение от 11 март 2010 г. по дело Telekomunikacja Polska (C-522/08, Сборник, стр. I-2079, точка 29).

¹⁰ — Вж. Решение от 6 април 1995 г. по дело RTE и ITP/Комисия (C-241/91 Р и C-242/91 Р, Recueil, стр. I-743, точка 52 и сл.), Решение от 26 ноември 1998 г. по дело Brommer (C-7/97, Recueil, стр. I-7791, точка 37 и сл.) и Решение от 17 февруари 2011 г. по дело Telia Sonera Sverige (C-52/09, Сборник, стр. I-527, точка 60 и сл.).

26. И накрая, Директивата за универсалната услуга има за цел да гарантира, че всички крайни потребители ще получават достъп до определен минимум от услуги. Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации, която не е от голямо значение за настоящия случай, се отнася до специфичните изисквания за защита на данните в тази област.

1. Относно квалификацията на разглежданата услуга от гледна точка на НРР за електронните съобщения

27. По първия и шестия въпрос следва да се изясни дали UPC DTH предлага електронна съобщителна услуга по смисъла на член 2, буква в) от Рамковата директива, която е част от НРР.

28. Посочената дефиниция обхваща услугите, осигурявани обикновено срещу заплащане, които се състоят изцяло или главно в пренасянето на сигнали по електронни съобщителни мрежи, включително далекосъобщителни услуги и предавателни услуги в мрежи, използвани за разпръскване, но без услугите, осигуряващи или упражняващи редакторски контрол върху съдържанието, предавано посредством електронни съобщителни мрежи и услуги. Не се включват и услугите на информационното общество по смисъла на член 1 от Директива 98/34/ЕО, които не се състоят изцяло или главно в пренасянето на сигнали по електронни съобщителни мрежи.

а) Относно пренасянето на сигнали

29. Въпросната услуга включва пренасянето на сигнали по електронни съобщителни мрежи, а именно по спътник. Предавателните системи, както и другите ресурси, които позволяват предаването на сигнали по спътникови мрежи, са „електронни съобщителни мрежи“ съгласно член 2, буква а) от Рамковата директива. В тази дефиниция изрично се споменават мрежите, които се използват за радио- и телевизионно разпръскване.

30. Противно на становището на UPC DTH, обстоятелството, че спътниковото предаване се извършва от трети лица, не поставя под въпрос квалификацията на услугата. Това е така, защото UPC DTH не само позволява достъп до неговата услуга по съществуваща независимо от тази услуга мрежа, например интернет или телефонната мрежа, но и възлага предаването и дава достъп до него на абонати в Унгария.

31. Достъпът на абонатите в Унгария е определящ за това дали в тази държава членка изобщо е необходима регулация на услугата съгласно НРР. В държави членки, където спътниковото предаване реално се приема, но поради липса на предлагане от UPC DTH не може да бъде декодирано, всъщност няма необходимост от регулация. Съответно правилният адресат на регулаторните мерки съгласно НРР е именно UPC DTH, а не спътниковият оператор.

б) Относно предлагането на съдържание

32. На следващо място, безспорно е, че във връзка с предлаганата от UPC DTH възмездна услуга не се упражнява редакторски контрол върху разпространяваните програми.

33. Същевременно на пръв поглед изглежда, че услугата на UPC DTH се състои в предлагането на съдържание. В такъв случай тя не би била електронна съобщителна услуга съгласно член 2, буква в) от Рамковата директива.

34. Съдът обаче обсъди този въпрос в едно неотдавнашно дело за подобна услуга на нидерландското дружество сестра на UPC DTH, което засягаше преноса на програмни пакети по кабелна мрежа. Според решението му релевантните директиви, по-конкретно Рамковата директива и отнасящата се до съдържанието Директива за аудиовизуални медийни услуги¹¹, въвеждат ясно разграничение между създаването на съдържание, за което е необходима редакционна отговорност, и преноса на съдържание, който не включва никаква редакционна отговорност, като относно съдържанието и преноса му се прилагат отделни правни уредби, които преследват характерни за тях цели, без връзка нито с клиентите на разпространяваните услуги, нито със структурата на разходите за пренос, фактурирани на последните¹².

35. Следователно критерият за изключване от дефиницията за електронна съобщителна услуга е не дали услугата има за предмет предлагането на съдържание, а дали включва *създаването* на съдържание и/или редакторски контрол. В настоящия случай обаче не е така.

в) Относно същината на услугата

36. Независимо от това би могло да става дума за услуга, която е изключена от приложното поле на НРР, защото не се състои *изцяло или главно* в пренасяне. Както поддържа UPC DTH, пренасянето всъщност е само един от многото елементи, характеризиращи услугата.

37. Този въпрос обаче също вече е обсъден в споменатото решение на Съда за нидерландското дружество сестра на UPC DTH. Съгласно това решение е без значение обстоятелството, че клиентите се абонират за услугата, за да получат достъп до определено съдържание¹³, тоест не заради достъпа до самата предавателна система. Всъщност този тип услуга трябва да попада в обхвата на НРР поне доколкото включва пренасяне¹⁴.

38. Съдът обосновава този извод по-конкретно с това, че всяко друго тълкуване би ограничило значително обхвата на НРР, би накърнило полезното действие на нейните разпоредби и следователно би осуетило постигането на целите, които тя преследва. Всъщност, както е видно от съображение 27 от Рамковата директива и съображение 5 от Директива 2009/140, тъй като самата цел на НРР е да установи истински вътрешен пазар за електронни съобщения, в рамките на който в крайна сметка те да се уреждат единствено от правото за защита на конкуренцията, изключването на услугата по предлагане на програмни пакети по кабелна мрежа от приложното поле на НРР под претекст, че тази услуга не се състои само в пренос на сигнали, всъщност би лишило регулаторната рамка от всякакъв обхват¹⁵.

39. Все пак съчетанието на различни услуги не е причина *всички* елементи на услугите да попадат в обхвата на НРР. Напротив, както се посочва в съображение 20 от Директивата за разрешение, на доставчика или дистрибутора могат да се налагат задължения в съответствие с разпоредби извън обхвата на НРР, без да се засягат установените в нея условия¹⁶.

11 — Директива 2010/13/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 10 март 2010 година за координирането на някои разпоредби, установени в закони, подзаконови и административни актове на държавите членки, отнасящи се до предоставянето на аудиовизуални медийни услуги (ОВ L 95, стр. 1; поправка в ОВ L 263, 6.10.2010 г., стр. 15).

12 — Решение от 7 ноември 2013 г. по дело UPC Nederland (C-518/11, точка 41).

13 — Решение по дело UPC Nederland (посочено в бележка под линия 12, точка 43).

14 — Решение по дело UPC Nederland (посочено в бележка под линия 12, точка 44).

15 — Решение по дело UPC Nederland (посочено в бележка под линия 12, точка 45).

16 — Вж. също съображение 10 от Рамковата директива.

40. Следователно на първия и шестия въпрос трябва да се отговори, че услугата, в рамките на която доставчикът осигурява срещу възнаграждение условен достъп до пакет от програми, който включва радио- и телевизионни програми и се предава по сателит, е електронна съобщителна услуга по смисъла на член 2, буква в) от Рамковата директива, доколкото има за предмет пренасянето на сигнали по електронни съобщителни мрежи. Следователно доставчикът на тази услуга следва да се квалифицира като доставчик на електронни съобщителни услуги.

2. Относно квалификацията като система за условен достъп

41. Петият въпрос е дали услуга, в рамките на която доставчикът осигурява срещу възнаграждение условен достъп до пакет от програми, който включва радио- и телевизионни програми и се предава по сателит, следва да се разглежда като електронна съобщителна услуга, или трябва да се смята за услуга за условен достъп по смисъла на член 2, буква е) от Рамковата директива.

42. Очевидно е, че предлаганата от UPC DTH услуга включва *система* за условен достъп. Член 2, буква е) от Рамковата директива дефинира такава система като всяка техническа мярка и/или режим, посредством които достъпът до защитена радио- или телевизионна услуга в разбираема форма е направен условен след абонамент или друга форма на предварително индивидуално разрешение. Точно така е устроен достъпът до кодираните програмни пакети, които предлага UPC DTH.

43. Въпросът, изглежда, се основава на предположението, че електронната съобщителна услуга и системата за условен достъп са взаимно изключващи се, в смисъл че правилата за електронните съобщителни услуги не биха били приложими, ако се окаже, че става дума за система за условен достъп.

44. Това предположение обаче би било погрешно. Вярно е, че съществуват специални правила за системите за условен достъп. Наред с Директивата относно правната защита на услуги, основаващи се на или състоящи се от достъп под условие¹⁷, следва да бъдат отбелязани също член 6 от Директивата за достъпа и приложение I към нея. Ако се предлага отделно от съобщителната услуга, системата за условен достъп се подчинява само на тези правила.

45. Такова самостоятелно предлагане на системата за условен достъп има обаче за цел, в съответствие с дефиницията по член 2, буква да) от Рамковата директива, получателят на услугата, който от своя страна предлага съобщителна услуга, да използва системата като *прилежаща услуга*. Поради това е налице именно услуга, прилежаща към електронната съобщителна услуга, която прави възможно или поддържа предоставянето на услуги посредством тази услуга или има потенциал да извърши това.

46. Регулацията на електронната съобщителна услуга обаче допуска нейното съчетаване със система за условен достъп. Всъщност обстоятелството, че дадена услуга се поддържа и е възможна посредством втора услуга, не предполага еднаква квалификация на двете услуги. Напротив, втората услуга е съставна част от първата.

¹⁷ — Директива 98/84/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 ноември 1998 година (ОВ L 320, стр. 54; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 3, стр. 73).

47. Следователно на петия въпрос трябва да се отговори, че услуга, в рамките на която доставчикът осигурява срещу възнаграждение условен достъп до пакет от програми, който включва радио- и телевизионни програми и се предава по сателит, може да включва система за условен достъп по смисъла на член 2, буква да) и буква е) от Рамковата директива, без обаче от това да следва, че трябва да се счита за такава система като цяло.

Б – Относно свободното предоставяне на услуги

48. Вторият, третият и четвъртият въпрос се отнасят до прилагането на принципа на свободното предоставяне на услуги. Първо трябва да се изясни дали разглежданата услуга попада в приложното поле на свободното предоставяне на услуги, доколкото се предоставя от Люксембург на територията на Унгария (по този въпрос вж. по-долу, подраздел 1). По-нататък следва да се провери съвместими ли са с тази свобода правомощията на органите на държавата по местополучаването на услугата да водят административни производства във връзка с тази услуга (по този въпрос вж. по-долу, подраздел 2), както и може ли тази държава да изисква задължителна регистрация (по този въпрос вж. буква б) от подраздел 3 по-долу) и/или установяване на нейна територия чрез учредяване на клон (по този въпрос вж. буква в) от подраздел 3 по-долу).

1. Относно прилагането на принципа на свободното предоставяне на услуги

49. Разпоредбите на ДФЕС относно услугите се прилагат както за излъчването на телевизионни предавания, така и за преноса им¹⁸. Освен това е безспорно, че предмет на главното производство е предлагането на тази услуга от предприятие, установено в Люксембург, на лица в Унгария.

50. Обстоятелството, че UPC DTH не предлага аналогични услуги в държавата членка по установяването си, не е пречка за прилагането на принципа на свободното предоставяне на услуги по член 56 ДФЕС. Всъщност гарантираното от тази разпоредба право на икономическите оператори, установени в една държава членка, да предоставят услуги в друга държава членка, не е подчинено на условието операторът да предоставя такива услуги и в държавата членка, в която е установен. В това отношение член 56 ДФЕС изисква единствено доставчикът да бъде установен в държава членка, различна от тази на получателя¹⁹.

51. Въпреки това проверката от гледна точка на принципа на свободното предоставяне на услуги би могла да е изключена поради извършената с НРР хармонизация (по този въпрос вж. буква а) по-долу). Освен това се поддържа, че позоваването на принципа на свободното предоставяне на услуги представлява злоупотреба с право (по този въпрос вж. буква б) по-долу).

а) Относно хармонизацията

52. Съгласно постоянната съдебна практика националните мерки в област, предмет на изчерпателна хармонизация на равнището на Съюза, трябва да бъдат преценявани с оглед на разпоредбите на мярката за хармонизация, а не с оглед на тези на първичното право²⁰.

18 — Решение от 30 април 1974 г. по дело *Sacchi* (C-155/73, Recueil, стр. 409, точка 6), Решение от 29 ноември 2001 г. по дело *De Coster* (C-17/00, Recueil, стр. I-9445, точка 28) и Решение от 13 декември 2007 г. по дело *United Pan-Europe Communications Belgium* и др. (C-250/06, Сборник, стр. I-11135, точка 28).

19 — Решение от 5 юни 1997 г. по дело *VT4* (C-56/96, Recueil, стр. I-3143, точка 22) и Решение от 8 септември 2010 г. по дело *Carmen Media Group* (C-46/08, Сборник, стр. I-8149, точка 43).

20 — Решение от 12 октомври 1993 г. по дело *Vanacker и Lesage* (C-37/92, Recueil, стр. I-4947, точка 9), Решение от 11 декември 2003 г. по дело *Deutscher Apothekerverband* (C-322/01, Recueil, стр. I-4887, точка 64) и Решение от 18 юли 2013 г. по дело *Citroën Belux* (C-265/12, точка 31).

53. В съответствие с това Съдът приема, че с НРР принципът на свободното предоставяне на услуги се прилага в областта на електронните съобщителни мрежи и услуги²¹, така че приложими са само разпоредбите на НРР²². Това важи в областта на радиотелевизионното излъчване например за издаването на разрешения за излъчване и отпускането на радиочестоти за излъчване²³. НРР обаче няма за цел изчерпателно да хармонизира *всички* правни норми, които уреждат електронните съобщителни услуги. Напротив, съгласно член 1, параграф 3 от Рамковата директива тя не засяга мерките, предприети на национално ниво в съответствие със законодателството на Съюза, за постигане на цели от общ интерес.

54. В преюдициалното запитване само е загатнато за какво става дума, но в частност от становището на унгарския регулаторен орган става ясно, че главното производство засяга преди всичко отношенията между UPC DTH и неговите абонати, тоест защитата на потребителите.

55. Рамковата директива и Директивата за универсалната услуга обаче не предвиждат пълна хармонизация в областите, свързани със защитата на потребителите. Всъщност съгласно член 1, параграф 4 от Директивата за универсалната услуга член 20 от нея, който се отнася до договорите, сключвани между потребителите и доставчиците на електронни съобщителни услуги, се прилага, без да се засягат правилата на Съюза в областта на защитата на потребителите, нито националните правила в тази област, които са в съответствие с правото на Съюза²⁴.

56. Този извод изобщо не се променя и от обстоятелството, че съгласно член 6, параграф 1 от Директивата за разрешение и точка 8 от приложението към нея общото разрешение за предоставяне на електронни съобщителни мрежи и услуги, което тя предвижда, може да бъде обвързвано с условия във връзка със защитата на потребителите, специфични за сектора на електронните съобщения. Това е така, защото държавите членки са компетентни да определят съдържанието на тези специални разпоредби за защита на потребителите в съответствие с общите изисквания на правото на Съюза.

57. Следователно не (само) разпоредбите на НРР са приложими в главното производство. В случай че националните юрисдикции не стигнат до заключение за относимост и на други разпоредби на вторичното право, например на Директивата за нелоялните търговски практики²⁵, която също урежда изчерпателно определени въпроси²⁶, ще трябва да се приеме, че се прилага принципът на свободното предоставяне на услуги.

б) Относно злоупотребата с правата, произтичащи от принципа на свободното предоставяне на услуги

58. Чешката република застъпва становището, че UPC DTH няма право да се позовава на свободното предоставяне на услуги, тъй като дружеството е установено в Люксембург единствено за да предлага услуги в други държави членки. Поради това счита, че е налице злоупотреба с правата, произтичащи от принципа на свободното предоставяне на услуги.

21 — Решение по дело Centro Europa 7 (посочено в бележка под линия 8, точки 76 и 80).

22 — Решение по дело Centro Europa 7 (посочено в бележка под линия 8, точки 73 и 77).

23 — Решение по дело Centro Europa 7 (посочено в бележка под линия 8, точка 85).

24 — Решение по дело Telekomunikacja Polska (посочено в бележка под линия 9, точка 29).

25 — Директива 2005/29/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 май 2005 година относно нелоялни търговски практики от страна на търговци към потребители на вътрешния пазар и изменение на Директива 84/450/ЕИО на Съвета, директиви 97/7/ЕО, 98/27/ЕО и 2002/65/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, и Регламент (ЕО) № 2006/2004 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 149, стр. 22; Специално издание на български език, глава 15, том 14, стр. 260). Във връзка с това вж. Решение по дело Telekomunikacja Polska (посочено в бележка под линия 9, точки 31 и 32), както и висящото дело C-388/13, UPC Magyarország.

26 — Решение от 23 април 2009 г. по дело VTB-VAB и Galatea (C-261/07 и C-299/07, Сборник, стр. I-2949, точка 52), Решение от 14 януари 2010 г. по дело Plus Warenhandels-gesellschaft (C-304/08, Сборник, стр. I-217, точка 41) и Решение по дело Citroën Belux (посочено в бележка под линия 20, точка 20).

59. Във връзка с този довод следва да се признае, че всяка държава членка има правото да предприема мерки, с които да попречи на опитите на някои свои граждани, като злоупотребяват с предоставените от Договора възможности, да заобикалят прилагането на тяхното национално право. Недопустимо е и позоваването на правото на Съюза с цел злоупотреба или измама²⁷.

60. Във всеки случай упражняването на някоя от основните свободи с цел възползване от по-благоприятните правни норми на друга държава членка само по себе си не е достатъчно основание да се направи заключение за наличието на злоупотреба с тази свобода²⁸.

61. Дори ако можеше да се установи, че прехвърлянето на разглежданата услуга от унгарско дружество към UPC DTH е било мотивирано единствено от желанието да се избегне прилагането на унгарското право към тази услуга, това пак не би могло да изключи прилагането на принципа на свободното предоставяне на услуги. Всъщност въпросът за приложимостта му е различен от въпроса дали дадена държава членка може да предприема мерки, с които да попречи на опитите на някои свои граждани, като злоупотребяват с предоставените от Договора възможности, да заобикалят прилагането на тяхното национално право²⁹.

62. Поради това няма основание да се приеме, че прилагането на принципа на свободното предоставяне на услуги би било изключено при наличието на злоупотреба. Напротив, евентуалните мерки за борба със злоупотребите би следвало да се подлагат на преценка дали не ограничават свободното предоставяне на услуги, а ако е така — и дали са обосновани.

в) Междинно заключение

63. Следователно националните правни норми, които уреждат услугите, доставяни от Люксембург на територията на Унгария, в рамките на които доставчикът осигурява срещу възнаграждение условен достъп до пакет от програми, който включва радио- и телевизионни програми и се предава по сателит, попадат в обхвата на свободното предоставяне на услуги по член 56 ДФЕС дотолкова, доколкото техният предмет не е изчерпателно хармонизиран нито чрез НРР, нито чрез други разпоредби на вторичното право.

2. Относно контролната компетентност на унгарските органи

64. Въпросът за компетентността на унгарските органи има за цел да се изясни дали принципът на свободното предоставяне на услуги допуска контрол на услугите от органите на държавата по местополучаването на услугата. В това отношение най-напред трябва да се провери дали такъв контрол ограничава свободното предоставяне на услуги, и евентуално след това да се изследва дали такова ограничение е обосновано.

65. В това отношение отново следва да се припомни, че в случай на изчерпателна хармонизация чрез вторичното право компетентността на националните органи не може да бъде преценявана от гледна точка на свободното предоставяне на услуги³⁰. Действително НРР не съдържа материални предписания за защитата на потребителите в областта на електронните съобщения,

27 — Решение от 3 декември 1974 г. по дело Van Binsbergen (33/74, Recueil, стр. 1299, точка 13), Решение от 5 октомври 1994 г. по дело TV10 (C-23/93, Recueil, стр. I-4795, точка 20), Решение от 9 март 1999 г. по дело Centros (C-212/97, Recueil, стр. I-1459, точка 24) и Решение от 15 декември 2005 г. по дело Nadin и Nadin-Lux (C-151/04 и C-152/04, Recueil, стр. I-11203, точка 45).

28 — Решение по дело TV10 (посочено в бележка 27, точка 15), Решение по дело Centros (посочено в бележка под линия 27, точка 27) и Решение от 12 септември 2006 г. по дело Cadbury Schweppes и Cadbury Schweppes Overseas (C-196/04, Recueil, стр. I-7995, точка 37).

29 — Решение по дело TV10 (посочено в бележка 27, точка 15), Решение по дело Centros (посочено в бележка под линия 27, точка 18) и Решение от 21 февруари 2013 г. по дело A (C-123/11, точки 26 и 27).

30 — Вж. по-горе, точка 52.

но въпреки това съгласно член 6 от Директивата за разрешение и точка 8 от приложението към нея държавите членки могат да обвързват общото разрешение за такива услуги с условия за защита на потребителите, специфични за сектора на електронните съобщения. Съгласно член 10 от тази директива контролът за спазването на тези предписания е от компетентността на националните регулаторни органи.

66. От това следва, че принципът на свободното предоставяне на услуги намира приложение само когато съответното контролно правомощие не е уредено в НРР или в други разпоредби на вторичното право.

67. Когато съответното контролно правомощие не е уредено във вторичното право на Съюза, важи принципът, че член 56 ДФЕС изисква премахването на всяко ограничение за свободното предоставяне на услуги, дори то да се прилага без разграничение между националните доставчици и тези от другите държави членки, когато това ограничение може да доведе до забрана, затрудняване или по-слаба привлекателност на дейността на доставчика, установен в друга държава членка, в която законно предоставя аналогични услуги³¹.

68. Наистина всеки контрол върху услугите може да доведе до забрана, затрудняване или по-малка привлекателност на дейността на доставчика. В настоящия случай обаче не се предлагат аналогични услуги в държавата, в която доставчикът е установен. Всъщност в Люксембург UPC DTH не предлага достъп до програмни пакети.

69. При все това е безспорно, че и в такива ситуации важи изискването за обоснованост на ограниченията на свободата на предоставяне на услуги³². При проверката за обоснованост липсата на местна дейност по предоставяне на услугата категорично може да бъде релевантно обстоятелство. В този смисъл схващането, че по правило не е необходимо държавата по местополучаване да упражнява повторен контрол след държавата по произход³³, е вярно само ако в държавата по произход наистина се упражнява такъв контрол.

70. Това обаче не засяга понятието за ограничение. Съответно то обхваща всички мерки, които може да доведат до забрана, затрудняване или по-малка привлекателност на дейността на доставчика, установен в друга държава членка, включително когато този доставчик не предоставя аналогична услуга в държавата членка, в която е седалището му. Следователно контролът, упражняван от унгарските органи върху услугата на UPC DTH, съставлява ограничение.

71. Подобно ограничение на свободното предоставяне на услуги може да бъде обосновано с императивни съображения от общ интерес, ако се прилага спрямо всички лица и предприятия, осъществяващи дейност на територията на приемащата държава членка, при условие че споменатото ограничение може да гарантира осъществяването на преследваната с него цел и не надхвърля необходимото за нейното осъществяване, и доколкото този интерес не е защитен с правилата, приложими спрямо доставчика в държавата членка, в която същият се е установил³⁴.

31 — Вж. например Решение от 8 септември 2009 г. по дело Portuguesa de Futebol Profissional и Bwin International (C-42/07, Сборник, стр. I-7633, точка 51 и цитираната съдебна практика), Решение от 8 юли 2010 г. по дело Sjöberg и Gerdin (C-447/08 и C-448/08, Сборник, стр. I-6921, точка 32), както и Решение от 4 октомври 2011 г. по дело Football Association Premier League и др. (C-403/08 и C-429/08, Сборник, стр. I-9083, точка 85).

32 — Вж. Решение по дело Carmen Media Group (посочено в бележка под линия 19, точка 55 и сл.) и Решение по дело TV10 (посочено в бележка под линия 27, точка 17 и сл.).

33 — Вж. Решение от 9 март 2000 г. по дело Комисия/Белгия (C-355/98, Recueil, стр. I-1221, точки 35—38), Решение от 29 април 2004 г. по дело Комисия/Португалия (C-171/02, Recueil, стр. I-5645, точка 60) и Решение от 17 март 2011 г. по дело Peñarroja Fa (C-372/09 и C-373/09, Сборник, стр. I-1785, точка 54).

34 — Решение по дело Peñarroja Fa (посочено в бележка под линия 33 и цитираната съдебна практика).

72. В настоящия случай няма основание да се приеме, че UPC DTH следва да бъде подложено на различен контрол в сравнение с местните доставчици.

73. Доколкото целта на контрола е да се гарантира защитата на потребителите, следва да се посочи, че това е цел, която може да се разглежда като императивно съображение от общ интерес, което би могло да обоснове ограничаването на свободното предоставяне на услуги³⁵.

74. Докато някои форми на контрол могат да бъдат непропорционални, не е сигурно, че това важи за самата компетентност на органите на приемащата държава да упражняват контрол върху разглежданата услуга. Подобна компетентност е принципно подходяща да осигури защитата на потребителите. В пределите на свободата на преценка, с която разполага приемащата държава членка, тази компетентност може да бъде разглеждана и като необходима, тъй като няма данни за аналогичен контрол в държавата по произход. Не може също така да се приеме, че ползите от тази компетентност са несъразмерни спрямо произтичащите от нея неудобства.

75. Това заключение впрочем съответства на позицията на законодателя на Съюза при издаването на Директивата за разрешение, която — независимо че може и да не се прилага към конкретно разглеждания тук контрол — предвижда такава контролна компетентност на държавата по местополучаването на услугата, що се отнася до условията на общите разрешения.

76. Заключениеето ми се потвърждава и от решението на Съда, че когато радио- и телевизионен оператор се установи в една държава членка, за да предоставя оттам услуги за територията на друга държава членка, последната може да го разглежда като местен оператор, тъй като целта на тази мярка е да предотврати риска установяващите се в друга държава членка оператори чрез превратно упражняване на гарантираните с Договора свободи да се отклонят от изпълнението на произтичащите от националното право задължения³⁶.

77. Освен ако въпросът за компетентността не е вече уреден във вторичното право на Съюза, разпоредбата на член 56 ДФЕС допуска органите на държавите членки да провеждат административни производства по отношение на услугите, предоставяни от територията на друга държава членка, в рамките на които доставчикът осигурява срещу възнаграждение условен достъп до пакет от програми, който включва радио- и телевизионни програми.

3. Относно необходимостта от регистрация и установяване в Унгария

78. С третия въпрос запитващата юрисдикция иска да установи дали изискването за регистрация на услугата в Унгария (по този въпрос вж. буква б) по-долу) и дори за установяване (по този въпрос вж. буква в) по-долу) е съвместимо с принципа на свободното предоставяне на услуги. Най-напред обаче трябва да се отстранят съмненията относно допустимостта на този въпрос (по този въпрос вж. буква а) по-долу).

а) По допустимостта на третия въпрос

79. Унгария и унгарският регулаторен орган изразяват съмнения в допустимостта на този въпрос, тъй като правният спор в главното производство не засягал нито въпроса за регистрацията, нито въпроса за установяването. Поради това те считат въпроса за ирелевантен.

35 — Решение от 26 февруари 1991 г. по дело Комисия/Италия (C-180/89, Recueil, стр. I-709, точка 20), Решение от 5 декември 2006 г. по дело Cipolla и др. (C-94/04 и C-202/04, Recueil, стр. I-11421, точка 64) и Решение от 12 септември 2013 г. по дело Konstantinides (C-475/11, точка 51).

36 — Решение по дело TV10 (посочено в бележка под линия 27, точка 21).

80. Въпросът за регистрацията действително, изглежда, е предмет на отделен правен спор, довел до друго преюдициално запитване с идентични въпроси³⁷.

81. Следва обаче да се напомни, че съгласно постоянната съдебна практика въпросите, които са свързани с тълкуването на правото на Съюза и са поставени от националния съд в нормативната и фактическата рамка, която той определя съгласно своите правомощия и проверката на чиято точност не е задача на Съда, се ползват с презумпция за релевантност. Съдът може да отхвърли отправеното от национална юрисдикция преюдициално запитване само ако е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора по главното производство, когато проблемът е от хипотетично естество или още когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора на поставените му въпроси³⁸.

82. Освен това в отговор на искане от Съда за разяснения съгласно член 101 от Процедурния правилник запитващата юрисдикция заявява, че отговорът на този въпрос може да бъде от значение за решаването на делото в главното производство.

83. Тъй като Съдът не може със сигурност да изключи вероятността в главното производство да се наложи запитващата юрисдикция да се произнася и по тези аспекти на спора между UPC и регулаторния орган, не може да се приеме за установено, че този въпрос *съвсем очевидно* няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора по главното производство, или е хипотетичен. Ето защо той следва да получи отговор. Освен това евентуалният отговор в настоящото производство може да улесни решаването на делото по посоченото по-горе друго преюдициално запитване.

б) Относно задължението за регистрация

84. Що се отнася до регистрирането на разглежданата услуга в държавата членка по местоназначение, още от разпоредбите на член 3, параграфи 2 и 3 от Директивата за разрешение произтича, че доставчиците на електронни съобщителни услуги могат да бъдат задължени, преди да започнат дейността си в съответната държава членка, да представят пред регулаторния орган нотификация с определени данни.

85. Съгласно член 3, параграф 3 от Директивата за разрешение изпращаната информация трябва да е достатъчна за поддържането на регистър, но съгласно член 3, параграф 2, второ изречение съответните предприятия не са задължени да получат изрично решение в тази връзка или друг административен акт на националния регулаторен орган, преди да упражнят правата, произтичащи от разрешението. В трето изречение се пояснява, че с нотифицирането, ако такова се изисква, предприятията могат да започнат дейността си.

86. Ето защо, що се отнася до регистрацията, по-строгите изисквания към доставчиците на електронни съобщителни услуги са изключени пряко на основание член 3 от Директивата за разрешение. Затова те не могат да бъдат преценявани от гледна точка на принципа на свободното предоставяне на услуги.

87. Следователно националните правни норми, които задължават установените в друга държава членка предприятия да се регистрират при определен държавен орган, ако предлагат електронни съобщителни услуги на местни потребители, следва да се преценяват само от гледна точка на член 3 от Директивата за разрешение.

37 — Дело C-563/13, UPC DTH (II).

38 — Решение от 15 декември 1995 г. по дело *Bosman* (C-415/93, Recueil, стр. I-4921, точка 61), Решение от 7 октомври 2010 г. по дело *Dos Santos Palhota* и др. (C-515/08, Сборник, стр. I-9133, точка 20), Решение от 30 май 2013 г. по дело X (C-651/11, точки 20 и 21).

в) Относно необходимостта от установяване

88. Условието, според което предприятието трябва да създаде постоянен обект или дъщерно дружество в държавата членка по предоставянето на услуги, влиза в пряко противоречие със свободното предоставяне на услуги, доколкото прави невъзможно предоставянето в тази държава членка на услуги от предприятия, установени в други държави членки³⁹. Следователно и в това условие е заложено ограничение на свободното предоставяне на услуги.

89. Въпреки това то е годно да улесни ефикасния контрол⁴⁰. Установяването в страната всъщност позволява на компетентните органи да получат достъп до информацията, персонала и имуществото на предприятието, което предоставя услугата.

90. Същевременно обаче задължението за установяване ограничава твърде значително свободното предоставяне на услуги. В известна степен то дори е негова противоположност⁴¹ и прави практически невъзможно упражняването му. Поради това Съдът го счита по правило за ненужно. От една страна, приемащата държава членка трябва да взема предвид наличието на еквивалентни задължения в държавата по произход⁴², а от друга, може да изисква от съответния доставчик на услуги да докаже, че и в държавата по произход отговаря на легитимните условия за предлагането на съответната услуга в приемащата държава⁴³.

91. В настоящия случай няма данни за необходимост от по-широкообхватните възможности за контрол, които биха се открили в случай на установяване чрез учредяване на местен клон или местно дъщерно предприятие. Напротив, правната уредба относно контрола на съдържанието на телевизионни предавания, а именно Директивата за аудиовизуални медийни услуги, се основава на принципа, че такова установяване не е необходимо, поне не и за телевизионните оператори⁴⁴. С цялото ми уважение към значението на защитата на потребителите, на предприятията, които извършват само пренос на съдържание, не следва да се налагат никакви по-строги изисквания. Освен това задължението за установяване би било в противоречие най-малкото с целта на НРР за улесняване на разрешаването на електронните съобщителни услуги.

92. Следователно член 56 ДФЕС не допуска задължение, което предполага услугата, в рамките на която срещу възнаграждение се осигурява условен достъп до пакет от програми, който включва радио- и телевизионни програми и се предава по сателит, да бъде предлагана само чрез клон в държавата членка по местополучаването на тази услуга или чрез установено в тази държава членка самостоятелно юридическо лице.

39 — Решение от 21 януари 2010 г. по дело Комисия/Германия (C-546/07, Сборник, стр. I-439, точка 39).

40 — Вж. Решение от 20 май 1992 г. по дело Ramrath (C-106/91, Recueil, стр. I-3351, точка 35).

41 — Вж. Решение от 4 септември 1986 г. по дело Комисия/Германия (205/84, Recueil, стр. 3755, точка 52) и Решение от 6 юни 1996 г. по дело Комисия/Италия (C-101/94, Recueil, стр. I-2691, точка 31). Вж. още Решение по дело Van Bingsbergen (посочено в бележка под линия 27, точка 11).

42 — Решение по дело Комисия/Германия (посочено в бележка под линия 41, точка 47) и Решение от 11 март 2004 г. по дело Комисия/Франция (C-496/01, Recueil, стр. I-2351, точка 71).

43 — Решение по дело Комисия/Франция (посочено в бележка под линия 42, точка 70 и точка 72 и сл.).

44 — Вж. член 3 от Директивата за аудиовизуалните медийни услуги и Решение от 22 септември 2011 г. по дело Mesopotamia Broadcast и Roj TV (C-244/10 и C-245/10, Сборник, стр. I-8777, точки 35 и 36).

V – Заключение

93. Поради това предлагам на Съда да отговори на преюдициалното запитване по следния начин:

- „1) Услугата, в рамките на която доставчикът осигурява срещу възнаграждение условен достъп до пакет от програми, който включва радио- и телевизионни програми и се предава по сателит, е електронна съобщителна услуга по смисъла на член 2, буква в) от Рамковата директива, доколкото има за предмет пренасянето на сигнали по електронни съобщителни мрежи. Следователно доставчикът на тази услуга следва да се квалифицира като доставчик на електронни съобщителни услуги.
- 2) Услуга, в рамките на която доставчикът осигурява срещу възнаграждение условен достъп до пакет от програми, който включва радио- и телевизионни програми и се предава по сателит, може да включва система за условен достъп по смисъла на член 2, буква да) и буква е) от Рамковата директива, без обаче от това да следва, че трябва да се счита за такава система като цяло.
- 3) Националните правни норми, които уреждат услугите, доставяни от Люксембург на територията на Унгария, в рамките на които доставчикът осигурява срещу възнаграждение условен достъп до пакет от програми, който включва радио- и телевизионни програми и се предава по сателит, попадат в обхвата на свободното предоставяне на услуги по член 56 ДФЕС дотолкова, доколкото техният предмет не е изчерпателно хармонизиран нито чрез новата регулаторна рамка за електронните съобщения, нито чрез други разпоредби на вторичното право.
- 4) Освен ако въпросът за компетентността не е вече уреден във вторичното право на Съюза, разпоредбата на член 56 ДФЕС допуска органите на държавите членки да провеждат административни производства по отношение на услугите, предоставяни от територията на друга държава членка, в рамките на които доставчикът осигурява срещу възнаграждение условен достъп до пакет от програми, който включва радио- и телевизионни програми.
- 5) Националните правни норми, които задължават установените в друга държава членка предприятия да се регистрират при определен държавен орган, ако предлагат електронни съобщителни услуги на местни потребители, следва да се преценяват само от гледна точка на член 3 от Директивата за разрешение.
- 6) Член 56 ДФЕС не допуска национална правна уредба, съгласно която услугата, в рамките на която срещу възнаграждение се осигурява условен достъп до пакет от програми, който включва радио- и телевизионни програми и се предава по сателит, може да бъде предлагана само чрез клон в държавата членка по местополучаването на тази услуга или чрез установено в тази държава членка самостоятелно юридическо лице“.