



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (sjunde avdelningen)

den 27 oktober 2022 *

”Begäran om förhandsavgörande – Artikel 56 FEUF – Frihet att tillhandahålla tjänster – Tjänster för att skapa och producera filmverk och audiovisuella verk – Betal-tv-operatörer – Abonnemangsavgift som ska betalas av betal-tv-operatörerna – Användning av avgiftsintäkterna – Restriktion – Alltför slumpmässiga eller indirekta effekter”

I mål C-411/21,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Supremo Tribunal Administrativo (Högsta förvaltningsdomstolen, Portugal) genom beslut av den 10 mars 2021, som inkom till domstolen den 5 juli 2021, i målet

Instituto do Cinema e do Audiovisual IP

mot

NOWO Communications SA,

meddelar

DOMSTOLEN (sjunde avdelningen),

sammansatt av avdelningsordföranden M. L. Arastey Sahún samt domarna N. Wahl (referent) och J. Passer,

generaladvokat: A. Rantos,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

- Instituto do Cinema e do Audiovisual, IP, genom M. Ferreira, A. Moura Portugal, I. Teixeira och A.T. Tiago, advogados,
- NOWO Communications SA, genom R. Camacho Palma, advogado,

* Rättegångsspråk: portugisiska.

- Greklands regering, genom A. Magrippi, O. Patsopoulou, M. Tassopoulou, och D. Tsagkaraki, samtliga i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom M. Afonso, G. Braun och M. Mataija, samtliga i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 56 FEUF.
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan Instituto do Cinema e do Audiovisual IP (institutet för film och audiovisuella medier) (nedan kallat ICA) och NOWO Communications SA (nedan kallat NOWO), angående uttag av en avgift som ska betalas av betal-tv-operatörer.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

- 3 ICA är det organ som enligt Lei n.º 55/2012 – Princípios de ação do Estado no quadro do fomento, desenvolvimento e proteção da arte do cinema e das atividades cinematográficas e audiovisuais (lag nr 55/2012 om principer för statliga åtgärder i samband med att främja, utveckla och skydda filmkonst samt filmverksamhet och audiovisuell verksamhet) av den 6 september 2012 (Diário da República, 1:a serien, nr 173/2012 av den 6 september 2012) har i uppdrag att bevilja stöd, bland annat ekonomiskt, till filmverksamhet och audiovisuell verksamhet.
- 4 Detta stöd finansieras bland annat genom intäkterna från den årliga abonnemangsavgift som betal-tv-operatörer ska betala enligt artikel 10.2 i denna lag (nedan kallad abonnemangsavgiften) och genom den avgift för reklam som föreskrivs i artikel 10.1 i nämnda lag.
- 5 I augusti 2013 begärde ICA, i egenskap av organ med uppgift att uppbära abonnemangsavgiften, att NOWO, en betal-tv-operatör, skulle betala denna avgift med ett belopp på 886 042,50 euro.
- 6 NOWO bestred detta krav vid Tribunal Administrativo e Fiscal de Almada (Förvaltnings- och skattedomstolen i Almada, Portugal) och gjorde i huvudsak gällande att abonnemangsavgiften stred mot unionsrätten.
- 7 Den domstolen biföll NOWO:s talan och fann, med hänsyn till ändamålet med, och särdragen hos, systemet för stöd till filmverksamhet och audiovisuell verksamhet, att systemet stred mot artikel 56 FEUF. Den fann särskilt att intäkterna från abonnemangsavgiften uteslutande var avsedda att finansiera främjande och spridning av portugisiska filmverk, vilket innebar att användningen av dessa intäkter minskade kostnaderna för den inhemska produktionen i förhållande till kostnaden för den utländska produktionen och därmed indirekt diskriminerade gränsöverskridande tillhandahållande av dessa tjänster i förhållande till den inhemska tjänsten.

- 8 ICA överklagade detta beslut till den hänskjutande domstolen och gjorde gällande att abonnemangsavgiften är förenlig med unionsrätten, bland annat eftersom den inte strider mot artikel 56 FEUF.
- 9 ICA har i detta avseende gjort gällande att det inte föreligger någon gränsöverskridande omständighet som motiverar en tillämpning av artikel 56 FEUF, eftersom verksamheten att tillhandahålla betal-tv-tjänster är begränsad till Portugal. Domstolen i första instans grundade sig dessutom på ett felaktigt antagande, nämligen att abonnemangsavgiften uteslutande syftar till att finansiera främjande och spridning av portugisiska filmverk, trots att denna finansiering även gynnar europeiska verk. ICA anser slutligen att det, även om intäkterna från denna avgift var avsedda att finansiera nationella verk, inte är möjligt att dra slutsatsen att avgiften strider mot unionsrätten, då det saknas bevis för att tv-operatörerna gynnade förvärv av nationella verk till nackdel för europeiska verk på grund av den finansiering och det stöd som beviljas nationella verk.
- 10 Den hänskjutande domstolen anser att det är nödvändigt att vända sig till EU-domstolen, eftersom det råder allvariga tvivel om huruvida abonnemangsavgiften är förenlig med artikel 56 FEUF.
- 11 Mot denna bakgrund beslutade Supremo Tribunal Administrativo (Högsta förvaltningsdomstolen, Portugal) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:
 - ”1) Kan artikel 10.2 i lag nr 55/2012, om den tolkas så, att den avgift som föreskrivs där enbart är avsedd att finansiera främjande och spridning av portugisiska filmverk och audiovisuella verk, medföra en indirekt diskriminering av tillhandahållande av tjänster mellan medlemsstater i förhållande till tillhandahållande av tjänster inom landet, genom att den gör det svårare att tillhandahålla tjänster mellan medlemsstater än att tillhandahålla rent nationella tjänster i en medlemsstat, och strider den därmed mot artikel 56 FEUF?
 - 2) Kan svaret på den första frågan påverkas av att det finns identiska eller liknande system som det som föreskrivs i lag nr 55/2012 i andra medlemsstater i Europeiska unionen?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

- 12 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 56 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning som inför en avgift som syftar till att finansiera främjande och spridning av filmverk och audiovisuella verk.
- 13 Det ska för det första påpekas att denna fråga grundar sig på antagandet att intäkterna från den abonnemangsavgift som införts genom artikel 10.2 i lag nr 55/2012 används för att finansiera främjande och spridning av portugisiska filmverk och audiovisuella verk.
- 14 Det framgår emellertid av de handlingar som ingetts till domstolen dels att denna tolkning inte klart följer av bestämmelserna i denna lag, dels att denna tolkning av nationell rätt har ifrågasatts av ICA vid den hänskjutande domstolen och, inom ramen för förevarande förfarande, såväl av ICA som av kommissionen.

- 15 Domstolen erinrar i detta hänseende om att nationella domstolars frågor om tolkningen av unionsrätten enligt domstolens fasta praxis presumeras vara relevanta. Dessa frågor ställs mot bakgrund av den beskrivning av omständigheterna i målet och tillämplig lagstiftning som den nationella domstolen på eget ansvar har lämnat och vars riktighet det inte ankommer på EU-domstolen att pröva (dom av den 6 oktober 2015, Tårşia, C-69/14, EU:C:2015:662, punkt 12 och där angiven rättspraxis).
- 16 I synnerhet ankommer det inte på domstolen att, inom ramen för det system för samarbete mellan domstolar som införts genom artikel 267 FEUF, kontrollera eller ifrågasätta huruvida den nationella domstolens tolkning av den nationella rätten är korrekt, eftersom det endast är den sistnämnda domstolen som är behörig att göra en sådan tolkning. När domstolen ska pröva en begäran om förhandsavgörande från en nationell domstol ska den således utgå från den tolkning av den nationella rätten som den hänskjutande domstolen har gjort (dom av den 6 oktober 2015, Tårşia, C-69/14, EU:C:2015:662, punkt 13 och där angiven rättspraxis).
- 17 Den tolkning av den nationella rätten som den hänskjutande domstolen har gjort, särskilt vad gäller användningen av intäkterna från abonnemangavgiften, kan följaktligen inte ifrågasättas av EU-domstolen.
- 18 För det andra har kommissionen och Republiken Grekland i samband med förfarandet vid domstolen angett att abonnemangavgiften ska bedömas mot bakgrund av andra bestämmelser i unionsrätten än artikel 56 FEUF, i och med att det inte uttryckligen av den portugisiska lagstiftningen följer att intäkterna från denna avgift uteslutande används för att främja portugisisk filmverksamhet och audiovisuell verksamhet. Enligt kommissionen utgör abonnemangavgiften en del av en stödordning till förmån för audiovisuella verk i den mening som avses i artikel 54 i kommissionens förordning (EU) nr 651/2014 av den 17 juni 2014 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den inre marknaden enligt artiklarna 107 och 108 [FEUF] (EUT L 187, 2014, s. 1). Kommissionen och Republiken Grekland anser vidare att abonnemangavgiften är förenlig med Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktiv om audiovisuella medietjänster) (EUT L 95, 2010, s. 1), vars bestämmelser ger medlemsstaterna möjlighet att ålägga leverantörer av medietjänster som är etablerade inom deras territorium att betala finansiella bidrag om de insamlade medlen syftar till att stödja produktionen av europeiska verk.
- 19 Enligt EU-domstolens fasta praxis utgör inte den omständigheten att den hänskjutande domstolen har formulerat en fråga med hänvisning endast till vissa unionsrättsliga bestämmelser hinder för att EU-domstolen tillhandahåller den domstolen alla uppgifter om unionsrättens tolkning som kan vara användbara vid avgörandet av det nationella målet, oberoende av om det har hänvisats därtill i frågorna eller inte (dom av den 7 mars 2017, X och X, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, punkt 39).
- 20 Domstolen erinrar emellertid om att det uteslutande ankommer på den hänskjutande domstolen att definiera föremålet för de frågor den ställer. Det ankommer uteslutande på den nationella domstolen, vid vilken målet anhängiggjorts och vilken har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i varje enskilt mål bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till EU-domstolen (dom av den 11 juli 2013, Belgian Electronic Sorting Technology, C-657/11, EU:C:2013:516, punkt 28).

- 21 Även om det inte är uteslutet att bestämmelserna i förordning nr 651/2014 och direktiv 2010/13 är relevanta i fråga om främjande av filmverk och audiovisuella verk och i fråga om finansiering av dessa verk, ankommer det emellertid inte på EU-domstolen att ändra föremålet för förevarande begäran om förhandsavgörande, genom vilket den hänskjutande domstolen, för att kunna bedöma huruvida abonnemangsavgiften är förenlig med artikel 56 FEUF, endast har begärt en tolkning av denna bestämmelse.
- 22 När det gäller tolkningen av artikel 56 FEUF erinrar domstolen om att inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster inom unionen enligt denna bestämmelse ska förbjudas beträffande medborgare i medlemsstater som har etablerat sig i en annan medlemsstat än mottagaren av tjänsten.
- 23 Nationella åtgärder som förbjuder eller gör det svårare eller mindre attraktivt att utöva friheten att tillhandahålla tjänster utgör sådana inskränkningar i nämnda frihet (dom av den 3 mars 2020, Google Ireland, C-482/18, EU:C:2020:141, punkt 26 och där angiven rättspraxis).
- 24 Sådana inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster kan endast godtas om de eftersträvar ett legitimt mål som är förenligt med EUF-fördraget och om de grundas på tvingande skäl av allmänintresse. I ett sådant fall krävs dessutom att inskränkningen är ägnad att säkerställa förverkligandet av det mål som eftersträvas och att den inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (dom av den 18 juni 2019, Österrike/Tyskland, C-591/17, EU:C:2019:504, punkt 139 och där angiven rättspraxis).
- 25 Det ska även erinras om att friheten att tillhandahålla tjänster enligt fast rättspraxis omfattar såväl den som tillhandahåller tjänster som den som mottar dessa (dom av den 8 september 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional och Bwin International, C-42/07, EU:C:2009:519, punkt 51 och där angiven rättspraxis).
- 26 I förevarande fall vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida abonnemangsavgiften begränsar tillhandahållandet av tjänster inom unionen, eftersom intäkterna från denna avgift används för att producera och främja portugisiska filmverk och audiovisuella verk och därmed sänker kostnaderna för tjänster som tillhandahålls av leverantörer etablerade i Portugal och underlättar utnyttjandet av dessa tjänster på bekostnad av de tjänster som tillhandahålls av leverantörer etablerade i andra medlemsstater.
- 27 Domstolen konstaterar i detta hänseende, för det första, att såväl leverantörer av audiovisuella medietjänster som betal-tv-operatörer, såsom NOWO, inom ramen för sin verksamhet är mottagare av tjänster i samband med produktion av filmverk och audiovisuella verk och kan åberopa artikel 56 FEUF.
- 28 För det andra framgår det av de uppgifter som den hänskjutande domstolen har lämnat att artikel 10.2 i lag nr 55/2012 inte syftar till att reglera tjänster i samband med produktion av filmverk och audiovisuella verk, utan till att införa en avgift som ska betalas av betal-tv-operatörer och som ska användas för att finansiera främjande och spridning av sådana verk.
- 29 Det framgår emellertid av fast rättspraxis att när en nationell lagstiftning inte har till syfte att reglera villkoren för de berörda företagens tillhandahållanden av tjänster och när den eventuella inskränkning som den innebär för det fria tillhandahållandet av tjänster är alltför osäker och alltför indirekt för att den förpliktelse som den innehåller ska kunna anses vara ägnad att

begränsa denna frihet, ska denna lagstiftning inte anses strida mot förbudet i artikel 56 FEUF (dom av den 27 april 2022, Airbnb Ireland, C-674/20, EU:C:2022:303, punkt 42 och där angiven rättspraxis).

- 30 I förevarande fall kan det, i och med att det saknas närmare uppgifter om de totala intäkterna från abonnemangsavgiften och med hänsyn till att intäkterna från denna avgift är avsedda att stödja produktionen av filmverk och audiovisuella verk inom hela denna ekonomiska sektor, inte fastställas att avgiften har en begränsande inverkan på friheten att tillhandahålla tjänster.
- 31 För det första är det, mot bakgrund av de handlingar som ingetts till domstolen, inte möjligt att beräkna det totala belopp som utges i form av stöd till förmån för skapande och produktion av filmverk och audiovisuella verk som finansieras genom intäkterna från abonnemangsavgiften. Det framgår på sin höjd av de handlingar som ingetts till domstolen att den avgift som NOWO påfördes för år 2013 uppgår till 886 042,50 euro, medan intäkterna från denna abonnemangsavgift ska anslås till stöd för hela sektorn för filmproduktion och audiovisuell produktion och detta belopp ska bedömas mot bakgrund av den totala kostnaden för att producera filmverk och audiovisuella verk.
- 32 Det ska vidare påpekas att produktionen av ett filmverk eller audiovisuellt verk kräver medverkan av ett stort antal olika tjänsteleverantörer som medverkar i olika produktionsled och som erbjuder olika tjänster.
- 33 Slutligen kan det inte hävdas att varje verk som produceras kommer i åtnjutande av intäkterna från abonnemangsavgiften, eftersom intäkterna fördelas villkorligt.
- 34 Av detta följer att det ekonomiska stödet, vars totala belopp inte är fastställt, fördelas villkorligt mellan ett stort antal filmproduktioner och audiovisuella produktioner och mellan tjänsteleverantörer som medverkar i olika produktionsled, vilket innebär att detta stöds inverkan på priset på tjänster i samband med produktion av filmverk och audiovisuella verk, mot bakgrund av de uppgifter som domstolen förfogar över, ska anses vara osäker, eller till och med hypotetisk.
- 35 För det andra utgör inte priset den enda variabel som har betydelse för förvärv av filmverk och audiovisuella verk.
- 36 En tv-operatörs val att förvärva filmverk eller audiovisuella verk grundar sig nämligen även på kulturella faktorer, bland annat de särskilda förhållanden som råder i varje medlemsstat och allmänhetens förväntningar.
- 37 Det kan således inte, mot bakgrund av de uppgifter som domstolen förfogar över, fastställas att användningen av intäkterna från abonnemangsavgiften skulle leda till att tjänster i samband med produktion av portugisiska filmverk och audiovisuella verk gynnas på bekostnad av tjänster som tillhandahålls av tjänsteleverantörer som är etablerade i andra medlemsstater. Under dessa omständigheter ska de eventuella effekter som abonnemangsavgiften kan ha på tillhandahållandet av tjänster i samband med produktion av audiovisuella verk och filmverk anses vara alltför slumpmässiga och alltför indirekta för att utgöra en restriktion i den mening som avses i artikel 56 FEUF.
- 38 Mot bakgrund av dessa överväganden ska den första frågan besvaras enligt följande. Artikel 56 FEUF ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en nationell lagstiftning, genom vilken det införs en avgift som syftar till att finansiera främjande och spridning av filmverk och audiovisuella verk, i

den mån som avgiftens eventuella inverkan på friheten att tillhandahålla tjänster i samband med produktionen av sådana verk är alltför slumpmässig och alltför indirekt för att utgöra en restriktion i den mening som avses i denna bestämmelse.

Den andra frågan

- 39 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida svaret på den första frågan påverkas av den omständigheten att det finns system som är identiska med eller liknar det system som föreskrivs i lag nr 55/2012 i andra medlemsstater i unionen.
- 40 Den andra frågan bygger på antagandet att abonnemangsavgiften omfattas av förbudet i artikel 56 FEUF. Det framgår emellertid av svaret på den första frågan att så inte är fallet mot bakgrund av de uppgifter domstolen har tillgång till. Det saknas således anledning att besvara denna fråga.

Rättegångskostnader

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

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (sjunde avdelningen) följande:

Artikel 56 FEUF ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en nationell lagstiftning, genom vilken det införs en avgift som syftar till att finansiera främjande och spridning av filmverk och audiovisuella verk, i den mån som avgiftens eventuella inverkan på friheten att tillhandahålla tjänster i samband med produktionen av sådana verk är alltför slumpmässig och alltför indirekt för att utgöra en inskränkning i den mening som avses i denna bestämmelse.

Underskrifter