



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 27.6.2001
KOM(2001) 351 endelig

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN

**OM ANVENDELSEN AF DET GENERELLE PRINCIP OM FRIE
VAREBEVÆGELSER OG FRI UDVEKSLING AF TJENESTEYDELSER - EF-
TRAKTATENS ARTIKEL 28 OG 49 - PÅ PARABOLANTENNER**

INDHOLDSFORTEGNELSE

INDLEDNING

I. FORMÅLET MED MEDDELELSEN - PARABOLANTENNEN SOM MIDDEL TIL AT MODTAGE OG UDVEKSLE TJENESTER I DET INDRE MARKED

- 1. Parabolantenners betydning**
- 2. Et bredt udbud af satellittjenester**
- 3. Stor interesse for parabolantenner**

II. PARABOLANTENNER OG DE FRIE VAREBEVÆGELSER OG DEN FRIE UDVEKSLING AF TJENESTEYDELSER - GRUNDPRINCIPPERNE

- 1. Parabolantenner og det indre marked**
- 2. Parabolantenner og ytringsfriheden**

III. RESTRIKTIONER FOR ANVENDELSEN AF PARABOLANTENNE SOM FØLGE AF DE NATIONALE INSTANSERS BESTEMMELSER ELLER PRAKSIS

- a) Tekniske standarder og specifikationer*
- b) Forvaltningsbestemmelser*
- c) Arkitektoniske og planlægningsmæssige bestemmelser*
- d) Skattemæssige bestemmelser*
- e) Bestemmelser om modtagelse*

INDLEDNING

Det Europæiske Råd i Lissabon fremhævede, at et skifte til en digital, videnbaseret økonomi vil være en effektiv drivkraft for vækst, konkurrenceevne og job, og at erhvervslivet og borgerne må have adgang til en billig, global kommunikationsinfrastruktur og en bred vifte af tjenesteydelser¹.

Parabolantenner opfylder disse krav til fulde: Som en løsning, der gør det muligt direkte, nemt og billigt at modtage et stort udvalg af tjenester af høj kvalitet, oplever de i dag stigende interesse hos den brede offentlighed og bliver stadig mere udbredte, både i erhvervsmæssigt øjemed og til private formål.

En form for "**antennenet**" for enhver borger efter tilpas klare og afbalancerede kriterier er en forudsætning, hvis forbrugerne og virksomhederne skal have lettere og større adgang til moderne teknologi, og hvis det europæiske erhvervslivs investeringsmuligheder og konkurrenceevne skal befæstes, særlig i betragtning af de enorme udviklingsmuligheder, der ligger inden for satellitmodtagelse i Europa.

Kommissionen skal i henhold til EF-traktatens artikel 211 sikre Fællesmarkedets funktion og udvikling. Med denne meddelelse vil den derfor efter de gældende principper bidrage til retssikkerheden og give brugerne, erhvervslivet og de nationale administrationer et nyttigt referencedokument. Formålet er bl.a. at fjerne faktisk eksisterende og forebygge fremtidige hindringer for anvendelsen af satellitbaserede modtagere af grænseoverskridende tjenester og dermed at undgå en stigning i antallet af overtrædelsesprocedurer.

Det er ganske vist de enkelte medlemsstater, der skal fastsætte betingelserne for opsætningen og anvendelsen af parabolantenne i overensstemmelse med deres nationale lovgivning. Visse nationale bestemmelser kan imidlertid påvirke mulighederne for at modtage og dermed også indirekte at udsende det brede udbud af satellittjenester. Tjenesterne er primært grænseoverskridende og består bl.a. i tv- og radioudsendelser og interaktive tjenester ("informationssamfundstjenester"). Nationale foranstaltninger skal derfor overholde traktatens grundlæggende principper, herunder princippet om frie varebevægelser og fri udveksling af tjenesteydelser i det indre marked som fastsat i EF-traktatens artikel 28², 29, 30 og 49³ ff.

¹ I overensstemmelse med opfordringen fra Det Europæiske Råd i Lissabon vedtog Kommissionen den 29. december 2000 (KOM(2000) 888) en meddelelse om en ny strategi for tjenester i det indre marked. Den fremhæver især i meddelelsen, at informationssamfundet har givet servicesektoren ny dynamik ved at reducere omkostningerne til transmission og søgning af information, og sætter sig som mål at forbedre den frie udveksling af tjenesteydelser for at fremme konkurrenceevnen, væksten og beskæftigelsen i vores økonomi.

² Artikel 28: "Kvantitative indførselsrestriktioner såvel som alle foranstaltninger med tilsvarende virkning er forbudt mellem medlemsstaterne".

³ Artikel 49, stk. 1: "Inden for rammerne af nedennævnte bestemmelser er der forbud mod restriktioner, der hindrer fri udveksling af tjenesteydelser inden for Fællesskabet, for så vidt angår statsborgere i medlemsstaterne, der er bosat i et andet af Fællesskabets lande end modtageren af den pågældende ydelse".

At interessen for emnet er voksende, fremgår bl.a. af de mange klager, andragender og forespørgsler, som Kommissionen på det seneste har modtaget fra borgere og institutioner⁴. Kommissionen overvejer ikke for øjeblikket noget lovgivningsinitiativ på området, men finder det på sin plads her i meddelelsen at give en vurdering af rækkevidden og den effektive virkning af det grundlæggende princip om frie varebevægelser og fri udveksling af tjenesteydelser - som fastsat i traktaten og fortolket i Domstolens retspraksis - i forhold til de nationale bestemmelser for parabolantener.

Kommissionen kunne efterkomme retningslinjerne i denne meddelelse ved at tage kontakt til og udveksle oplysninger med borgerne og de øvrige berørte parter, dvs. virksomhederne, de nationale myndigheder og EU-institutionerne. Den træffer efter behov de foranstaltninger, der måtte være nødvendige for at kunne fjerne eller forebygge hindringer for det indre markeds funktion på området.

Meddelelsen handler alene om parabolantener, som kun kan modtage tjenester, dvs. ikke de antenner, der også kan udsende signaler (og som er mindre udbredte og kun har været på markedet i kort tid). Dette gælder, uanset om retningslinjerne nedenfor i vidt omfang også måtte finde tilsvarende anvendelse på sendeantener. Modtageantener indebærer på grund af deres tekniske egenskaber ingen risiko for f.eks. udsendelse af magnetiske bølger eller interferens med andre sendere (lufthavne, militære installationer mv.). Disse spørgsmål vil muligvis kræve en særskilt undersøgelse - ligesom andre vanskeligheder, der måtte gøre sig gældende for modtagere af satellitbaserede tjenester.

De standpunkter, Kommissionen her giver udtryk for, bygger på den nuværende fortolkning af de generelle fællesskabsretlige principper og på de gældende faktiske forhold. Retningslinjerne kan derfor naturligvis siden blive ændret, bl.a. under hensyn til Domstolens retspraksis, den teknologiske udvikling og andre relevante forhold.

Meddelelsen foregriber navnlig ikke den fortolkning, EF-Domstolen måtte anlægge i de enkelte spørgsmål, der er skitseret nedenfor, bl.a. gennem sine fremtidige præjudicielle afgørelser efter EF-traktatens artikel 234.

I. FORMÅLET MED MEDDELELSEN - PARABOLANTENNEN SOM MIDDEL TIL AT MODTAGE OG UDVEKSLE TJENESTER I DET INDRE MARKED

1. Parabolantenners betydning

Parabolantener er et vigtigt led i den distributionskæde, der har med satellitbaserede tjenester at gøre. Satellitudsendelse er efter sit væsen ikke begrænset til ét enkelt lands territorium, men dækker enorme geografiske områder, flere lande eller endog hele Den Europæiske Unions område og mere til - uden hensyn til afstande og landegrænser.

⁴ Jf. f.eks. de skriftlige forespørgsler 1759/97, 4114/98, 99/2216, 01/718 og 01/883.

De yderst rimelige priser og den stadig bedre teknologi har gjort parabolantennen mere og mere almindelige og udbredte. Medio 2000 blev det således anslået, at hen ved 30 millioner husstande⁵ i EU havde udstyr til direkte at modtage tv- og radiotjenester via satellit, dvs. individuelle antenner til én enkelt husstand (DTH: *direct-to-home*) eller fællesantenneanlæg til flere husstande (SMATV: *Satellite Master Antenna Television*).

De tjenester, der udsendes via antenne, udvikles hele tiden:

- kvalitativt, bl.a. gennem bedre tekniske sendeegenskaber, bedre billed- og lyd kvalitet og stadig mindre diameter med samme kapacitet
- kvantitativt, bl.a. gennem digitalisering og digital komprimering, som giver flere sendemuligheder og derved også et større udbud af udsendelser (f.eks. *pay-per-view*) og interaktive tjenester, fleksible sendetidspunkter, forskellige sprog, forskellige kameravinkler af én og samme udsendelse mv.

Den teknologiske udvikling har gjort antennerne til en integrationsfaktor i EU - ikke blot i økonomisk henseende, men også f.eks. kulturelt og socialt (parabolantennen er ofte den eneste måde, hvorpå man kan få adgang til radio- og tv-udsendelser fra andre medlemsstater end den, man selv bor i, og det land eller område, udsendelserne er henvendt til), sprogligt (til at lære fremmedsprog eller høre sit modersmål, hvis man er bosat i udlandet, især for børn), i oplysnings- og fjernundervisningsøjemed (ved hjælp af temakanaler og interaktive tjenester) og i turismeøjemed (ved hjælp af antenner på feriesteder)⁶.

Desuden er satellitudsendelse ofte ikke kun et yderligere alternativ (til jordbaseret udsendelse og spredning pr. kabel, hvor én operatør i øvrigt til tider har monopol i et geografisk område), men simpelt hen den eneste måde, hvorpå man kan få adgang til udsendelser og tjenester, som ellers ikke er tilgængelige. Det forholder sig faktisk sådan, at der i reglen kun er få - eller slet ingen - kanaler, der sendes fra sendermaster på jorden eller pr. kabel fra andre medlemsstater end den, man selv bor i, mens antallet er enormt og i princippet ubegrænset via satellit.

⁵ Jf. oplysninger fra Astra. Antallet af husstande i EU, der har udstyr til direkte modtagelse via satellit, blev opgjort til 25,2 millioner medio 1998, 27,7 millioner medio 1999, 29,4 millioner medio 2000 og kan nå helt op på 52 millioner i 2010. Ifølge en undersøgelse udført af Crédome (*Centre de Recherche Innovation/Médias du Groupe Publicis*) på Eutelsats vegne var det samlede antal husstande i 1999 på mindst 26 millioner.

⁶ Jf. betragtning 3 i Rådets kabel- og satellitdirektiv 93/83/EØF (EFT L 248 af 6.10.1993), hvori det hedder, at "*radio- og tv-udsendelse på tværs af landegrænserne i Fællesskabet, især via satellit og kabel, er et af de vigtigste midler til at fremme virkeliggørelsen af Fællesskabets mål, som er af både politisk, økonomisk, social, kulturel og juridisk karakter*".

2. Et bredt udbud af satellittjenester

Takket være moderne teknologi består de grænseoverskridende tjenester, der udsendes via satellit og kan modtages via antenne, ikke længere kun i a) tv- og radiotjenester⁷, men nu også i b) informationssamfundstjenester.

- (a) Der kan i dag modtages flere hundrede tv- og radiokanaler i Europa - enten analogt eller digitalt, kodet eller ukodet, rettet til den brede offentlighed eller erhvervslivet (*business TV*). Ifølge nogle prognoser⁸ vil 27 millioner husstande have abonnement på satellitbaseret betalings-tv i 2010 - svarende til en stigning på 349 % over en tiårsperiode.
- (b) Hertil kommer informationssamfundstjenester⁹, som også kan modtages via parabolantenne. Der er i alt væsentligt tale om interaktive onlinetjenester, der spredes via elektroniske net som f.eks. Internet, og som bl.a. består i transmission af data, dokumenter, lyd og billeder. Uanset hvordan modtageren har sendt sin "individuelle anmodning" (f.eks. pr. kabel), kan de satellitbaserede tjenester modtages ved hjælp af en parabolantenne til satellitmodtagelse, som i øvrigt kan være den samme, der benyttes til at nedtage førnævnte tv- og radiotjenester. Informationssamfundstjenester, som modtages via satellit, er ikke bare rettet til forbrugerne, men også erhvervslivet (*business-to-business*), f.eks. internetudbydere (som udnytter satellitkapaciteten til at få flere forbindelser til telenettene og til at tilbyde kunderne en større sendekapacitet) og grænseoverskridende virksomheder (som hurtigt og sikkert kan overføre store mængder data og filer på satellitbaserede privatnet).

Sammenfattende kan man sige, at parabolantenner takket være det store udbud af tjenester har udviklet sig til en virkelig multifunktionel terminal.

3. Stor interesse for parabolantenner

I betragtning af det enorme udbud har de bestemmelser, der gælder for opsætningen og anvendelsen af modtageantenne, direkte eller indirekte følger for de forskellige økonomiske aktører, der fremstiller og handler med parabolantenner, og som fremstiller og distribuerer de tjenester, der udsendes og leveres via satellit. De økonomiske aktører kan - i omvendt kronologisk rækkefølge - inddeles i følgende grupper:

⁷ Siden Domstolen i sin dom af 30. april 1974 (sag 155/73, Sacchi) udtrykkeligt fastslog, at tv-radiospredning er omfattet af EF-traktatens artikel 49 (tidl. artikel 59), er disse tjenester blevet reguleret ved direktiv 89/552/EØF af 3. oktober 1989 om "tv uden grænser" (EFT L 298 af 17.10.1989) som ændret ved direktiv 97/36/EF af 30. juni 1997 (EFT L 202 af 30.7.1997).

⁸ *Baskerville Communications*.

⁹ Ved "informationssamfundstjenester" forstås enhver tjeneste, der normalt ydes mod betaling, og som teleformidles ad elektronisk vej og på individuel anmodning fra en tjenestemodtager. Begrebet blev indført ved artikel 1, stk. 1, nr. 2, litra a), i direktiv 98/48/EF om ændring af direktiv 98/34/EF om en informationsprocedure med hensyn til tekniske standarder og forskrifter (EFT L 217 af 5.8.1998) og er siden medtaget i direktiv 98/84/EF om retlig beskyttelse af adgangsstyrede og adgangsstyrende tjenester (EFT L 320 af 28.11.1998) og direktiv 2000/31/EF om elektronisk handel (EFT L 178 af 17.7.2000).

- brugerne

dvs. seerne, lytterne og de forskellige målgrupper for onlinetjenester (forbrugere, erhvervsdrivende, virksomheder og offentlige instanser)

- antennteknikerne

dvs. dem, der sælger (detailhandlere) og/eller opsætter og vedligeholder antennerne (installatører)

- satellitselskaberne

dvs. dem, der udbyder satellitfrekvenser til distribution af forskellige tjenester i de områder, som deres sendeinfrastrukturer dækker

- tv- og/eller radiokanalerne via satellit

dvs. dem, der anvender satellitterne som platform til at distribuere udsendelser

- udbydere af informationssamfundstjenester

dvs. dem, der via satellit udbyder interaktive tjenester, som slutbrugerne modtager ved hjælp af parabolantenne

- virksomhederne inden for kommerciel kommunikation

som med de satellitbaserede tjenester har fået nye muligheder for at udvide markedsføringens målgruppe

- indholdsleverandørerne

bl.a. de ophavsmænd (til film, fjernsyn, musik eller sportsarrangementer) og de producenter, som har en umiddelbar interesse i at få deres produkter ud til flest mulige slutbrugere, f.eks. via satellit og antenne

- producenterne og distributørerne

dvs. antenneproducenterne og de importører og grossister, der på et kommercielt grundlag distribuerer antennerne.

Heraf fremgår, at eventuelle restriktioner for anvendelsen af parabolantenne har konsekvenser ikke blot for slutbrugeren, men også - bl.a. investeringsmæssigt - for en lang række af de økonomiske led i kæden.

II. PARABOLANTENNER OG DE FRIE VAREBEVÆGELSER OG DEN FRIE UDVEKSLING AF TJENESTEYDELSER - GRUNDPRINCIPPERNE

Efter princippet om frie varebevægelser (EF-traktatens artikel 28-30) og fri udveksling af tjenesteydelser (EF-traktatens artikel 49 ff. som fortolket på baggrund af den europæiske menneskerettighedskonventions artikel 10) skal enhver, der ønsker det, som udgangspunkt have ret til en parabolantenne.

1. Parabolantenner og det indre marked

Medlemsstaternes nationale bestemmelser om markedsføring, opsætning og anvendelse af parabolantenne rejser - for så vidt der er tale om passage af landegrænser - flere spørgsmål på det indre marked som område uden indre grænser, særlig om EF-traktatens to grundlæggende frihedsrettigheder, de frie varebevægelser og den frie udveksling af tjenesteydelser. Det forholder sig faktisk sådan, at parabolantenner er varer¹⁰, der kan benyttes til at formidle grænseoverskridende tjenester¹¹.

EF-traktatens artikel 28 og 49 beskytter - som fortolket af EF-Domstolen - disse to frihedsrettigheder ved at kræve afskaffelse af al direkte og indirekte forskelsbehandling på grundlag af nationalitet og ophævelse af enhver national restriktion (også selv om den gælder uden forskel), der kan være en hindring for eller gøre det mindre tillokkende at udøve grænseoverskridende virksomhed¹².

Nationale foranstaltninger, der på ikke-harmoniserede områder - som f.eks. markedsføring, opsætning og anvendelse af parabolantenne - kan være en hindring for eller gøre det mindre tillokkende at udøve de grundlæggende frihedsrettigheder, berettiger således ikke til at fravige disse rettigheder på det indre marked, medmindre foranstaltningerne opfylder fire betingelser:

- De skal anvendes uden forskelsbehandling.
- De skal være begrundet enten i et af de traktatfæstede almene hensyn¹³, bl.a. hensynet til den offentlige orden, den offentlige sikkerhed eller den offentlige sundhed, eller i andre almene hensyn i overensstemmelse med Domstolens retspraksis, dvs. både de "*tvingende almene hensyn*", når der tale om tjenesteydelser¹⁴, og de "*uomgængeligt nødvendige hensyn*", når der er tale om varer¹⁵, f.eks. forbrugerbeskyttelsen og miljøbeskyttelsen.

¹⁰ Ved "varer" forstås produkter, hvis værdi kan måles i penge, og som i sig selv kan være genstand for omsætning, jf. Domstolens dom af 10. december 1968, sag 7/68, Kommissionen mod Italien.

¹¹ Som "tjenesteydelser" betragtes ydelser (via satellit), der normalt udføres mod betaling, jf. EF-traktatens artikel 50 (jf. dom af 26. april 1988, sag 352/85, Bond van Adverteerders), og som ikke i alle henseender udføres i én enkelt medlemsstat (jf. dom af 26. februar 1991, sag C-198/89, Kommissionen mod Grækenland).

¹² Jf. dom af 11. juli 1974, sag 8/74, Dassonville, dom af 24. november 1993, de forenede sager C-267/91 og C-268/91, Keck og Mithouard, og dom af 28. marts 1996, sag C-272/94, Guiot (præmis 10).

¹³ EF-traktatens artikel 30 og 46.

¹⁴ Jf. dom af 25. juli 1991, sag C-76/90, Dennemeyer.

¹⁵ Jf. dom af 20. februar 1979, sag 120/78, Rewe (kendt som "Cassis de Dijon"-sagen).

- De skal være egnede til at nå det tilstræbte mål.
- De må ikke gå videre, end hvad der er nødvendigt for at nå dette mål, dvs. de skal være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet¹⁶

Der bør i denne forbindelse også tages hensyn til direktivet "tv uden grænser"¹⁷, der har som hovedmål at skabe de fornødne forudsætninger for fri udveksling af tv- og radioudsendelser og fastslår den hovedregel, at medlemsstaterne skal sikre modtagefrihed og ikke må hindre retransmission på deres område af fjernsynsudsendelser fra andre medlemsstater af grunde, der falder inden for de områder, der er samordnet ved direktivet.

Artikel 28 og 49 finder direkte og ubetinget anvendelse i de nationale retssystemer¹⁸ og har dermed direkte virkning. Nærmere betegnet er fri udveksling af tjenesteydelser i det indre marked et grundprincip i fællesskabsretten, som gælder ikke kun for tjenesteydere, men også for modtagere af tjenesteydelser¹⁹.

Fællesskabsretten har forrang for national lovgivning, og artikel 28 og 49 giver dermed de berørte visse rettigheder, som de nationale myndigheder skal overholde og beskytte.

Artiklerne indebærer således ikke blot, at enhver bestemmelse i den gældende nationale lovgivning, der måtte være i strid med dette princip, uden videre bliver uanvendelig, men også, at nye nationale love ikke gyldigt kan udstedes i det omfang, de måtte være uforenelige med fællesskabsreglerne²⁰. Dette gælder, hvad enten der er tale om love eller administrative bestemmelser, idet administrative bestemmelser i øvrigt ikke blot omfatter generelle og abstrakte normer, men også individuelle og konkrete afgørelser²¹.

Dette forbud omfatter også enhver administrativ praksis, der svarer til en fast og ensartet fremgangsmåde hos de offentlige myndigheder eller opfordringer fra disse, som, selv om de ikke er bindende for dem, de er rettet til, alligevel kan påvirke de økonomiske aktørers - særlig forbrugernes - adfærd og derfor er i strid med artikel 28 og 49²².

¹⁶ Jf. førnævnte dom ("Cassis de Dijon"), dom af 30. november 1995, sag C-55/94, Gebhard (præmis 37), og dom af 21. oktober 1999, sag C-67/98, Zenatti (præmis 29)

¹⁷ Jf. fodnote 7.

¹⁸ Jf. dom af 22. marts 1977, sag 74/76, Iannelli og Volpi, og dom af 3. december 1974, sag 33/74, van Binsbergen.

¹⁹ Jf. dom af 9. august 1994, sag 43/93, Vander Elst (præmis 13). Terminologisk set vidner begrebet *fri bevægelighed* for tjenesteydelser (jf. EF-traktatens artikel 3, litra c), artikel 14, stk. 2, og afsnit III i tredje del) også om, at den grundlæggende frihed i EF-traktatens artikel 49 ikke kun kan gøres gældende af tjenesteudbydere, men også af tjenestemodtagere.

²⁰ Jf. dom af 9. marts 1978, sag 106/77, Simmenthal, og dom af 8. juni 2000, sag C-258/98, Carra.

²¹ Jf. dom af 29. april 1999, sag C-224/97, Ciola.

²² Jf. dom af 24. november 1982, sag 249/81, "Buy Irish", og dom af 19. juni 1990, sag C-213/89, Factortame.

Forpligtelsen til at sikre fællesskabsrettens forrang gælder for enhver instans i medlemsstaterne, dvs. ikke blot de nationale retsinstanser, men også alle forvaltningsorganer, herunder decentrale og lokale myndigheder som f.eks. kommuner²³. I flere medlemsstater bliver bestemmelserne for opsætningen og anvendelsen af parabolantenne fastsat på regionalt eller lokalt plan (f.eks. af kommunen), hvor der udstedes udførlige forskrifter om sagen, mens de centrale eller føderale instanser primært fastsætter de generelle principper.

Denne meddelelse bygger derfor på de generelle principper efter Domstolens faste praksis vedrørende fri bevægelighed og henvender sig til alle offentlige instanser, der - uanset deres retlige organisationsform - har beføjelse til at fastsætte og anvende regler for anvendelsen af parabolantenne, både på statsligt, regionalt, kommunalt og andet plan og naturligvis uden at anfægte disses respektive selvbestemmelsesrettigheder i henhold til den nationale lovgivning.

Desuden har de økonomiske aktører en række proceduremæssige garantier i forhold til de offentlige myndigheder, både når det gælder den frie udveksling af tjenesteydelser og de frie varebevægelser. Som eksempel kan nævnes, at det følger af fællesskabsretten, at godkendelsesprocedurer skal være lettilgængelige, hurtige og rimelige i pris for den økonomiske aktør eller borgeren (særlig for så vidt angår den antenne, der skal opsættes) og sikre, at vedkommende efter anmodning kan få en begrundet afgørelse, som kan indbringes for domstolene²⁴. Det kræves tillige, at sanktioner, der træffes ved overtrædelse af nationale bestemmelser, ikke må virke diskriminerende og under ingen omstændigheder må gå videre, end hvad der er nødvendigt for at nå det tilstræbte mål²⁵.

²³ Jf. dom af 5. marts 1996, forenede sager C-46/93 og C-48/93, Brasserie du Pêcheur, dom af 10. april 1984, sag 14/83, dom af 13. november 1990, sag 106/89, og dom af 22. juni 1989, sag 103/88, Fratelli Costanzo. Domstolen har fastslået, at medlemsstaternes ansvar gælder, uanset hvilket organ i medlemsstaten der ved sin handling eller undladelse har været årsag til overtrædelsen, også selv om der er tale om et forfatningsmæssigt uafhængigt organ (jf. dom af 5. maj 1970, sag 77/69, Kommissionen mod Belgien, og dom af 2. februar 1982, sag 71/81, Kommissionen mod Belgien).

Desuden kan borgerne gøre de rettigheder, der følger af den frie udveksling af tjenesteydelser, gældende over for organer eller enheder, som - uanset deres retlige organisationsform - er undergivet statslig myndighed eller kontrol, eller som har særlige beføjelser ud over dem, der følger af de regler, der finder anvendelse i forholdet mellem borgerne (jf. dom af 12. juli 1990, sag C-188/89). Det gælder både akter udstedt af offentlige myndigheder og akter udstedt af organer, der - selv om de har en privatretlig organisationsform - i deres virksomhed påvirkes i afgørende grad af det offentlige, f.eks. ved deltagelse af repræsentanter for de offentlige myndigheder, bestyrelsesmedlemmernes udnævnelse og organets finansiering (jf. dom af 9. maj 1985, sag 21/84, Kommissionen mod Frankrig, "Buy Irish", jf. fodnote 22).

²⁴ Jf. dom af 14. juli 1983, sag 174/82, Sandoz, dom af 15. oktober 1987, sag 222/86, Heylens, og dom af 13. december 1991, sag C-18/88, GB Inno-BM SA. Domstolen har fastslået i dom af 18. januar 2001, sag C-162/99, Kommissionen mod Italien, at medlemsstaterne skal sikre, at fællesskabsretten anvendes fuldt ud, ved at "*vedtage bestemmelser, hvorved der skabes en klar, præcis og gennemskuelig retsstilling, således at den enkelte kender sine rettigheder og kan håndhæve disse ved de nationale domstole*".

²⁵ Jf. dom af 11. november 1981, sag 203/80, Casati, og dom af 16. december 1992, sag C-210/91, Kommissionen mod Grækenland.

2. Parabolantenner og ytringsfriheden

Ifølge Domstolens faste praksis er de grundlæggende rettigheder en almindelig retsgrundsætning, der er hjemlet i fællesskabsretten, og som Domstolen skal beskytte²⁶.

Domstolen har fastslået, at *"foranstaltninger, som er uforenelige med overholdelsen af de ved konventionen anerkendte og sikrede menneskerettigheder, ikke er tilladte i Fællesskabet"*, og at enhver begrundelse for bestemmelser, der kan begrænse den frie udveksling af tjenesteydelser, som er hjemlet i fællesskabsretten, skal fortolkes i lyset af de almindelige retsgrundsætninger, herunder de grundlæggende rettigheder. De omhandlede nationale bestemmelser kan derfor kun omfattes af en undtagelse i henhold til traktaten, hvis de er i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder.

Det følger heraf, at enhver national foranstaltning, som begrænser modtagelsen af udsendelser og tjenester ved hjælp af parabolantenne, også skal være i overensstemmelse med artikel 10 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, som udtrykkeligt fastslår, at der hersker *"frihed til at give eller modtage meddelelser eller tanker, uden indblanding fra offentlig myndighed og uden hensyn til grænser"*²⁷.

Nærmere bestemt har Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol i sin dom af 22. maj 1990 ("Autronic"-sagen) fastslået, at konventionens artikel 10 *finder anvendelse ikke blot på oplysningernes indhold, men også på midlerne til udsendelse og modtagelse*, og at særlig *modtagelse af fjernsynsprogrammer ved hjælp af parabolantenne eller anden antenne er omfattet af den ret, der er fastsat i artikel 10, stk. 1, første og andet punktum*. I samme dom fremhæves inden for rammerne af konventionen vigtigheden af, at der på europæisk plan føres *nøje* tilsyn med enhver statslig indblanding i udøvelsen af de rettigheder og frihedsrettigheder, der er beskyttet ved artikel 10.

²⁶ Jf. dom af 18. juni 1991, sag C-260/89, Elliniki Radiophonia.

Desuden fastslår artikel 6, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Union udtrykkeligt, at: *"Unionen respekterer de grundlæggende rettigheder, således som de garanteres ved den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950, og således som de følger af medlemsstaternes fælles forfatningsmæssige traditioner, som generelle principper for fællesskabsretten"*.

²⁷ Artikel 11, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, som omhandler ytringsfriheden og informationsfriheden, fastslår, at: *"Enhver har ret til ytringsfrihed. Denne ret omfatter meningsfrihed og frihed til at modtage eller meddele oplysninger eller tanker uden indblanding fra offentlig myndighed og uden hensyn til landegrænser"*. Artikel 19 i menneskerettighedserklæringen fra 1948 bestemmer desuden som følger: *"Enhver har ret til menings- og ytringsfrihed; denne ret omfatter frihed til at hævde sin opfattelse uden indblanding og til at søge, modtage og meddele oplysning og tanker ved et hvilket som helst meddelelsesmiddel og uanset landegrænser"*.

III. RESTRIKTIONER FOR ANVENDELSEN AF PARABOLANTENNE SOM FØLGE AF DE NATIONALE INSTANSERS BESTEMMELSER ELLER PRAKSIS

Kommissionen redegør nedenfor nærmere for en række typer restriktioner, som er indført af nationale instanser. Formålet er at sikre fuld overholdelse af principperne i EF-traktatens artikel 28 og 49 og - i lyset af den europæiske menneskerettighedskonventions artikel 10 - den enkeltes antenneret, der følger heraf, og som er nøje forbundet med et velfungerende indre marked.

Der kan bl.a. opstå restriktioner for den frie anvendelse af parabolantenne som middel til at modtage tv- og radiotjenester og informationssamfundstjenester på grund af følgende typer bestemmelser og krav:

- a) tekniske standarder og specifikationer
- b) forvaltningsbestemmelser
- c) arkitektoniske og planlægningsmæssige bestemmelser
- d) skattemæssige bestemmelser
- e) bestemmelser om modtagelse.

a) *Tekniske standarder og specifikationer*

Enhver bestemmelse, der fastsætter tekniske specifikationer og/eller tekniske betingelser for opsætningen af antenne, kan udgøre en hindring for de frie varebevægelser og den frie udveksling af tjenesteydelser.

Nogle medlemsstaters lovgivning bestemmer f.eks., at kun udstyr, der opfylder visse tekniske specifikationer, må markedsføres og anvendes på deres område. Problemet er ganske hyppigt i forbindelse med de frie varebevægelser, især ved højteknologiske produkter. Det kan påvirke eller tilmed forhindre både modtagelsen og udvekslingen af de tjenester (jf. kapitel I), der formidles, og som i et vist omfang udelukkende kan nedtages ved hjælp af særlige apparater til modtagelse af satellitsignaler.

Forskrifterne kan bestå i alt fra kravet om, at der skal overholdes visse specifikationer (f.eks. med hensyn til mål, modtagebånd, mærkning og opsætnings- og brugsvejledninger), til kravet om, at produktet skal underkastes en godkendelsesprocedure, før det kan markedsføres på området. Det bør dog understreges, at modtageantennen er omfattet af direktiv 73/23/EØF om elektrisk materiel bestemt til anvendelse inden for visse spændingsgrænser og direktiv 89/336/EØF om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om elektromagnetisk kompatibilitet²⁸. I henhold til disse to direktiver må medlemsstaterne ikke af grunde, der vedrører sikkerheden eller den elektromagnetiske kompatibilitet, hindre markedsføringen eller ibrugtagningen på deres område af de apparater, der er nævnt i de to direktiver, og som opfylder de fastsatte bestemmelser²⁹.

Domstolen har desuden behandlet flere sager om EF-traktatens artikel 28 og har gentagne gange grebet ind, når medlemsstaterne har fastsat krav til de tekniske specifikationer for og forhåndsgodkendelsen af produkter. Domstolen har i denne forbindelse fastslået, at sådanne foranstaltninger kan være uforenelige med princippet om frie varebevægelser som fastsat i traktaten.

²⁸ Rådets direktiv 73/23/EØF af 19. februar 1973 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om elektrisk materiel bestemt til anvendelse inden for visse spændingsgrænser (EFT L 77 af 26.3.1973, s. 29) og Rådets direktiv 89/336/EØF af 3. maj 1989 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om elektromagnetisk kompatibilitet (EFT L 139 af 23.5.1989, s. 19).

²⁹ Sendeantennen er reguleret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/5/EF af 9. marts 1999 om radio- og teleterminaludstyr samt gensidig anerkendelse af udstyrets overensstemmelse (EFT L 91 af 7.4.1999, s. 10). Direktivet bestemmer bl.a., at medlemsstaterne udelukkende kan begrænse markedsføringen, den frie bevægelighed og ibrugtagningen i Fællesskabet af dette udstyr af grunde, der vedrører den effektive brug af radiospektret og undgåelse af skadelig interferens, dvs. ikke f.eks. forskrifter om, hvilken teknologi der skal anvendes.

Det er i øvrigt klart, at tekniske forskrifter ikke må have til formål eller til følge at begunstige den indenlandske produktion af varer eller tjenester. Foranstaltninger, der udgør et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning, er under alle omstændigheder i strid med EF-traktaten³⁰.

Der kan desuden herske tvivl om, hvorvidt forskrifter om en parabolantennes diameter, modtagebånd eller tekniske egenskaber er i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 49 ff. Det forholder sig faktisk sådan, at den slags forskrifter kan vanskeliggøre eller direkte forhindre modtagelsen af grænseoverskridende tjenester (f.eks. tv- og radiotjenester), som bl.a. kun kan nedtages ved hjælp af modtageapparater med en vis diameter, bestemte modtagebånd eller særlige tekniske egenskaber.

Ud over de nævnte bestemmelser er der en del foranstaltninger, som er begrundet i sikkerhedshensyn, og hvorefter der skal overholdes visse tekniske forskrifter ved opsætning af antenne på bygninger (forankring på jorden eller væg, elektrisk isolering mv.). Sådanne bestemmelser skal være forenelige med traktaten og de nævnte direktiver og må hverken gå videre, end hvad proportionalitetsprincippet tillader, eller fordreje konkurrencen mellem antenneinstallatørerne.

b) *Forvaltningsbestemmelser*

Systematiske krav om en forvaltningsprocedure, inden der kan anvendes parabolantenne, har en restriktiv virkning.

For at kunne opsætte en fælles eller individuel parabolantenne kræves det undertiden, især på lokalt plan, at der skal indgives en ansøgning samt bestemte dokumenter og formularer, og at der skal indhentes forhåndstilladelse hos de lokale myndigheder, eventuelt mod betaling af visse gebyrer til dækning af sagsbehandlingsomkostningerne³¹.

³⁰ Jf. EF-traktatens artikel 30: "Bestemmelserne i artikel 28 og 29 er ikke til hinder for sådanne forbud eller restriktioner vedrørende indførsel, udførsel eller transit, som er begrundet i hensynet til den offentlige sædelighed, den offentlige orden, den offentlige sikkerhed, beskyttelse af menneskers og dyrs liv og sundhed, beskyttelse af planter, beskyttelse af nationale skatte af kunstnerisk, historisk eller arkæologisk værdi, eller beskyttelse af industriel og kommerciel ejendomsret. Disse forbud eller restriktioner må dog hverken udgøre et middel til vilkårlig forskelsbehandling eller en skjult begrænsning af samhandelen mellem medlemsstaterne." Med hensyn til forhåndstilladelse eller -godkendelse henvises til Domstolens dom af 28. januar 1986, sag C-188/84 (godkendelse af træbearbejdningsmaskiner), og dom af 24. marts 1994, sag C-80/92, Kommissionen mod Belgien. Med hensyn til diskriminerende teknisk eftersyn henvises til Domstolens dom af 12. juni 1986, sag 50/85. På samme måde er EF-traktatens artikel 49 ff. - når det gælder den frie udveksling af tjenesteydelser - et specielt udtryk for det generelle forbud mod forskelsbehandling i henhold til EF-traktatens artikel 12 (tidl. artikel 6). Ifølge Domstolens faste praksis indebærer dette princip ikke blot et forbud mod al åbenbar forskelsbehandling på grund af nationalitet, men også mod alle skjulte former for forskelsbehandling, som, selv om de er baseret på tilsyneladende neutrale kriterier, direkte eller indirekte, retligt eller faktisk fører til det samme resultat (jf. dom af 3. februar 1982, forenede sager 62 og 63/81, Seco mod Evi).

³¹ Sådanne administrative krav behandles her særskilt og uafhængigt af de hensyn (af f.eks. arkitektonisk eller planlægningsmæssig art), de er begrundet i, og som der redegøres nærmere for i næste afsnit.

Uden at foregribe vurderingen af konsekvenserne for antenneinstallatørernes og -udbydernes udøvelse af etableringsfriheden skal det bemærkes, at systematiske, almene krav for et givet område (f.eks. en kommune) kan være i strid med EF-traktatens artikel 28 og 49.

Sådanne krav gør det vanskeligere at handle med parabolantennener, der er fremstillet i andre medlemsstater, og kan få forbrugerne til at afstå fra at købe og anvende dem³².

Et generelt krav om, at der skal indhentes forhåndstilladelse, kan altså få forbrugerne til at afholde sig fra at anvende den parabolantenne (uanset hvor antennen er fremstillet og bragt i handelen), som er nødvendig for at kunne modtage de mange grænseoverskridende tjenester, der udsendes ad denne vej (jf. kapitel I ovenfor). Kravet har dermed en restriktiv virkning, for så vidt som det kan være en hindring for eller gøre det mindre tillokkende og vanskeligere at modtage udsendelser fra andre medlemsstater og følgelig også at udveksle satellittjenester inden for Fællesskabet³³. Domstolen har fastslået, at de grundlæggende frihedsrettigheder, der direkte er anerkendt ved traktaten, ikke kan underkastes en kontrol, som indebærer, at disse friheder gøres illusoriske eller faktisk beror på en national forvaltnings skøn³⁴.

Desuden er det i strid med proportionalitetsprincippet generelt at kræve, at de berørte personer skal opfylde en lang række formaliteter og indgive dokumenter. Det mål, som myndigheder formentlig forfølger med en sådan obligatorisk sagsbehandling, kan nemlig nås med mindre restriktive midler, f.eks. ved at kræve, at der skal varetages bestemte æstetiske og sikkerhedsmæssige hensyn ved opsætningen, og/eller at myndighederne efterfølgende orienteres om opsætningen. Dette ville gøre det muligt at foretage en mere effektiv og direkte kontrol og at træffe de passende korrigerende foranstaltninger (f.eks. at kræve, at antennen flyttes eller tilpasses, eller at bygningen bringes tilbage til sin oprindelige stand, eller at gøre brug af andre målrettede sanktionsmuligheder).

Det er urimeligt og overdrevet at kræve, at opsætning af parabolantenne skal være blandt de handlinger og arbejder, der generelt gøres til genstand for en forvaltningsprocedure med opsættende virkning. I behørigt begrundede undtagelsestilfælde kan det dog være berettiget nok at kræve mere udførlige oplysninger og nærmere kontrol fra de kompetente myndigheders side, i visse tilfælde også forudgående underretning (f.eks. ved opsætning af en ualmindeligt stor antenne, eller når der er tale om en fredet bygning³⁵).

³² Jf. dom af 24. marts 1994, sag C-80/92, Kommissionen mod Belgien. Domstolen fastslog i denne sag om en belgisk lov om handel med og anvendelse af apparater til at sende og modtage radiomeddelelser, at enhver godkendelsesordning, der gælder uden forskel for alle apparater, der udelukkende er modtageapparater, er i strid med EF-traktatens artikel 30 (nu artikel 28).

³³ Jf. dom af 9. august 1994, sag C-43/93, Vander Elst (præmis 15), dom af 28. april 1998, sag C-158/96, Kohll (præmis 33-35), og dom af 9. marts 2000, sag C-355/98, Kommissionen mod Belgien, hvori Domstolen har fastslået, at "*ifølge fast praksis er en national ordning, hvorefter en virksomhed med hjemsted i en anden medlemsstat kun må præstere bestemte former for tjenesteydelser i det pågældende land, hvis den har opnået en tilladelse hertil fra en administrativ myndighed, en restriktion for den frie udveksling af tjenesteydelser som omhandlet i traktatens artikel 59*".

³⁴ Jf. dom af 31. januar 1984, forenede sager 286/82 og 26/83, Luisi og Carbone, og dom af 20. februar 2001, sag C-205/99, Analir.

³⁵ Jf. næste afsnit.

Hvorom alting er, har borgerne - selv i de enkeltstående tilfælde, hvor det kan være berettiget med en mere byrdefuld forvaltningsprocedure - i henhold til traktaten visse proceduremæssige garantier i forhold til de offentlige myndigheder, således som det fremgår af kapitel I ovenfor.

c) *Arkitektoniske og planlægningsmæssige bestemmelser*

Arkitektoniske og planlægningsmæssige hensyn kan varetages med foranstaltninger, der begrænser den visuelle virkning af den opsatte antenne, og behøver ikke at gribe ind i de berørte personers antenneret eller at påføre dem urimelige byrder.

De nationale bestemmelser, især på lokalt plan, indeholder ofte krav om, at antenne og kabler skal anbringes bestemte steder, dels af arkitektoniske hensyn vedrørende en bygnings ydre fremtoning, dels af planlægningsmæssige hensyn ved boligkvarterer og -områder.

Man må derfor bestræbe sig på at afveje de rent æstetiske hensyn og borgernes grundlæggende ret til at have adgang til oplysninger og tjenester via en parabolantenne.

Denne afvejning vil naturligvis bero på de faktiske omstændigheder i den enkelte sag. Kravene skal dog være behørigt begrundede, og de æstetiske hensyn skal være reelle nok og må ikke blot tjene som påskud. Desuden må kravene i henhold til proportionalitetsprincippet ikke gælde generelt, men der skal tages hensyn til den konkrete situation og til enhver tid gøres brug af de foranstaltninger, der hindrer den grundlæggende frihed mindst muligt, for så vidt som det overhovedet er nødvendigt med sådanne krav.

Et vejledende kriterium, de kompetente nationale myndigheder kan benytte sig af - der dog må tilpasses til de faktiske omstændigheder i den enkelte sag - kunne være, at de efter behov fastsætter bestemmelser, som sikrer, at borgerne bevarer retten til en parabolantenne, så de kan få adgang til de tjenester, de ønsker, og fremmer løsninger, der samtidig begrænser den visuelle og æstetiske virkning af den opsatte parabolantenne mest muligt.

Til orientering kan det nævnes, at følgende nationale bestemmelser - i alt fald ved første øjekast - formentlig er forenelige med EF-traktatens artikel 28-30 og 49 ff., for så vidt som det teknisk er muligt for enhver, der ønsker det, at modtage udsendelser på rimelige vilkår og til rimelige priser:

- bestemmelser om, at individuelle antenner fortrinsvist bør opsættes på steder, der slet ikke eller kun i mindre grad er synlige fra offentlig vej (f.eks. på en privat balkon til gården eller på et sted, der ikke rager ud over tagskægget, dog ikke på yderfacaden)
- bestemmelser om, at enhver bruger kun må opsætte én enkelt antenne og ikke flere antenner, eller at der skal opsættes en fællesantenne - og ikke flere individuelle antenner - ved et rimeligt antal brugere (dog uden at dette berører muligheden for at opsætte andre individuelle antenner til modtagelse af yderligere tjenester og retten til frit at vælge installatør eller i alt fald til at have en individuel antenne, hvis der opstår uenighed blandt brugerne)
- bestemmelser med krav - for at varetage særlige, behørigt begrundede hensyn - til antennens udformning, mål eller farve ved opsætning på en bygning eller i visse områder

- bestemmelser om, at fælles modtageudstyr skal opsættes så diskret som muligt i bygninger under opførelse eller projektering, f.eks. at antennerne skal opsættes i indergårde eller steder, som ikke er synlige fra offentlig vej, eller at antennekablerne skal anbringes på bagfacaden, indvendigt i byggeriet eller i det eksisterende ledningsnet.

Mens der ovenfor redegøres mere generelt i lyset af den frie udveksling af tjenesteydelser, findes der også situationer, hvor det kan være nødvendigt at kræve, at der varetages særlige æstetiske hensyn, bl.a. ved byplanlægning af historiske bykerner og ved fredede eller bevaringsværdige ejendomme.

Det kan således forekomme, at de kompetente nationale myndigheder fastsætter særlige krav for at sikre enheden i den arkitektoniske helhed og den æstetiske kvalitet i områder af særlig historisk eller kunstnerisk værdi. I sådanne tilfælde kan mere restriktive foranstaltninger (om placering og opsætningsmåde) være berettigede, men de bør ikke medføre urimelige krav eller gribe uforholdsmæssigt meget ind i den enkeltes antenneret.

Det er heller ikke usædvanligt, at der - for at bevare den æstetiske fremtoning - gælder særligt strenge regler for opsætning af enhver form for genstande på *fredede og bevaringsværdige ejendomme*.

Det er med andre ord helt specifikke omstændigheder, der - netop fordi de adskiller sig fra det normale - kan berettige til særlige regler. Under normale omstændigheder gælder der ingen sådanne begrænsninger og krav.

d) *Skattemæssige bestemmelser*

Særbeskatning af parabolantenne - i forhold til andre modtageapparater - er en hindring for den frie udveksling af tjenesteydelser i det indre marked.

Nationale skatter og afgifter, der direkte er møntet på anvendelsen af parabolantenne (eller tilslutninger hertil) og ikke på andre modtageapparater, er efter Kommissionens opfattelse i strid med EF-traktatens artikel 49, for så vidt som de har til formål eller til følge at hindre modtagelsen af grænseoverskridende tjenester³⁶.

I henhold til gældende fællesskabsret falder al beskatning på området ganske vist ind under medlemsstaternes kompetence, men medlemsstaterne - og i påkommende tilfælde de kompetente regionale eller lokale myndigheder - skal udøve deres beføjelser i fuld overensstemmelse med traktaten³⁷. Nærmere betegnet må medlemsstaternes nationale skattemæssige bestemmelser hverken udgøre et middel til forskelsbehandling eller begrænsning af den grundlæggende frihed, der er anerkendt ved EF-traktatens artikel 49 ff., idet det ville være i strid med ovennævnte krav om nødvendighed og proportionalitet.

³⁶ Kommissionen har allerede udtalt sig imod en sådan beskatning som led i flere overtrædelsesprocedurer (jf. IP/99/281 og IP/00/237), skriftlige forespørgsler (jf. fodnote 4) og andragende 339/97, 128/2000 og 780/2000 til Europa-Parlamentet.

³⁷ Jf. bl.a. dom af 28. april 1998, sag C-118/96, Safir, og dom af 11. august 1995, sag C-80/94, Wielockx.

Skatter og afgifter, både periodiske og som engangsforanstaltninger, der direkte rammer parabolantener, udgør begrænsninger, der hindrer den frie udveksling af tjenesteydelser via satellit i det indre marked³⁸, både for modtagerne af tjenesterne (især forbrugerne) og for tjenesteyderne (de erhvervsdrivende).

Det er faktisk sådan, at denne form for skatter og afgifter kan føre til, at tjenestemodtagerne helt afstår fra at anvende parabolantenne, eller i hvert fald samlet set kan påføre brugerne store meromkostninger og gøre det meget omstændeligt at modtage udsendelser og andre tjenester via satellit. En sådan beskatning kan også udgøre et middel til forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, for så vidt som den navnlig rammer de seere, der har størst interesse i at modtage grænseoverskridende udsendelser via satellit, nemlig personer, som er bosat i udlandet og gerne vil se udsendelser fra deres hjemland.

For så vidt angår tjenesteyderne, rammer denne form for beskatning desuden - fordi den gør satellitmodtagelse til en mindre tillokkende affære - den grænseoverskridende udsendelse af tjenester for leverandører med hjemsted i andre medlemsstater, hvor de lovligt udøver deres virksomhed. Som eksempel kan nævnes foretagender inden for satellitkommunikation, tv- og radiokanaler via satellit og formidlerne af tjenester, f.eks. via Internet.

Beskatningen virker med andre ord særlig ugunstigt på gennemførelsen af det indre marked i almindelighed - set ud fra princippet om grænseoverskridende kommunikationstjenester - og på den teknologiske udvikling af satellitbaserede tjenester i særdeleshed.

I henhold til proportionalitetsprincippet skal æstetiske og planlægningsmæssige hensyn, der gælder for bestemte områder eller bygninger (sådanne hensyn anføres undertiden som begrundelse for beskatningen), varetages med mere lempelige og målrettede foranstaltninger³⁹.

EF-traktatens artikel 49 har direkte virkning, og medlemsstaterne skal derfor tilbagebetale skatter og afgifter, der er opkrævet i strid med traktaten. Domstolen har fastslået, at *"retten til at opnå tilbagebetaling af afgifter opkrævet af en medlemsstat i strid med fællesskabsretten er en virkning af og et supplement til de rettigheder, der er tillagt borgerne ved fællesskabsbestemmelserne om forbud mod sådanne afgifter. Medlemsstaten er således som udgangspunkt forpligtet til at tilbagebetale afgifter opkrævet i strid med fællesskabsretten"*⁴⁰.

De nationale domstoles pligt til at sikre, at en national skat eller afgift, der er opkrævet i strid med fællesskabsretten, tilbagebetales, - og dermed også borgernes ret til at kræve tilbagebetaling - skal opfyldes efter de materielle og formelle bestemmelser, der findes i de enkelte nationale lovgivninger, navnlig med hensyn til klagefristerne. Disse bestemmelser må dog ikke være mindre gunstige end dem, der gælder for tilsvarende søgsmål på grundlag af

³⁸ Nationale skatter og afgifter kan udgøre begrænsninger af den frie udveksling af tjenesteydelser, jf. dom af 5. oktober 1994, sag C-381/93, Kommissionen mod Frankrig, og dom af 13. december 1989, sag C-49/89, Corsica Ferries.

³⁹ Således er det efter alt at dømme helt i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 49 at fremme brugen af fællesantenne i stedet for individuelle antenner med skatteincitament, jf. afsnit b) ovenfor.

⁴⁰ Jf. dom af 14. januar 1997, forenede sager C-192/95 - C-218/95.

national ret og må i intet tilfælde i praksis gøre det umuligt eller uforholdsmæssigt vanskeligt at udøve de rettigheder, der tillægges ved fællesskabsretten⁴¹.

e) *Bestemmelser om modtagelse*

Enhver har ret til frit at vælge blandt de forskellige modtagemetoder og de forskellige tjenester, som kan modtages via parabolantenne.

Enhver foranstaltning, som direkte eller indirekte kan hindre det frie valg til at anvende parabolantenne som middel til at modtage grænseoverskridende tjenester, skal være i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 49 ff.

Der er derfor forbud mod al hindring af det frie valg af - eller forskelsbehandling mod - de forskellige metoder til at modtage tjenester og indirekte restriktioner for brugernes ret til at have adgang til parabolantenne. Der ligger i det grundlæggende princip om fri udveksling af tjenesteydelser i det indre marked, at de nationale instanser skal forholde sig neutralt og objektivt over for de teknologiske midler, brugerne har adgang til, og anvendelsen af dem.

Det betyder, at myndighederne hverken må indføre eller opretholde bestemmelser, som indskrænker anvendelsen af antenne eller begunstiger andre modtageformer. Det er således ikke tilladt at fremme muligheden for at opsætte antenne udelukkende for bestemte brugergrupper eller at begrænse denne mulighed til tilfælde, hvor de givne kanaler eller tjenester ikke allerede er tilgængelige via kabel.

Myndighederne skal desuden afholde sig fra al praksis, der kan virke ansporende eller afskrækkende, og som - den uforbindende karakter til trods - kan påvirke de berørte personers frie valg og dermed være i strid med EF-traktaten, fordi det har en negativ effekt på udvekslingen af tjenester på tværs landegrænserne⁴².

Det er helt op til den enkelte borger at afgøre, hvilke af de mange udbudte udsendelser og tjenester vedkommende ønsker at modtage via parabolantenne.

Det er derfor en uberettiget begrænsning af den frie udveksling af tjenesteydelser at kræve, at en individuel eller fælles antenne skal kunne modtage bestemte satellitbaserede kanaler eller tjenester, medmindre det godtgøres, at kravet er begrundet i et tvingende alment hensyn, at det er egnet til at nå dette mål, at det er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, og at der ikke i stedet kan træffes en anden foranstaltning, der er mindre restriktiv for brugeren.

Et sådant modtagekrav om, at en parabol skal være rettet mod de satellitter, der formidler disse tjenester (tillige med eller i stedet for andre satellitter), påfører forbrugerne meromkostninger og yderligere byrder, så de helt afstår fra at anvende antenne, og har dermed en klart restriktiv virkning.

⁴¹ Jf. dom af 22. oktober 1998, forenede sager C-10/97 - C-22/97.

⁴² Jf. dommen i "Buy Irish"-sagen (jf. fodnote 22), hvori Domstolen fastlagde det generelle princip for frihedsrettighederne på det indre marked, at "også uforbindende akter, der udstedes af en medlemsstats regering, kan være egnet til at påvirke de handlendes og forbrugernes adfærd på vedkommende stats område og dermed føre til en tilsidesættelse af formålene med Fællesskabet".