A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (harmadik tanács)

2015. április 16.*

„Előzetes döntéshozatal iránti kérelem — Elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások — 2002/21/EK irányelv — 7. és 20. cikk — Elektronikus hírközlő hálózatokat szolgáltató vagy elektronikus hírközlési szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások közötti jogvita megoldása — A 7. cikk (3) bekezdésében foglalt eljárás lefolytatására irányuló kötelezettség — Olyan intézkedés, amely befolyásolhatja a tagállamok közötti kereskedelmet — 2002/19/EK irányelv — 5. cikk — A nemzeti szabályozó hatóságok hozzáférés és összekapcsolás tekintetében fennálló hatásköre és feladatköre — 2002/22/EK irányelv — 28. cikk — Nem földrajzi számok”

A C-3/14. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Sąd Najwyższy (Lengyelország) a Bírósághoz 2014. január 3-án érkezett, 2013. november 6-i határozatával terjesztett elő az előtte

a **Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej**,

a **Telefonia Dialog sp. z o.o**.

és

a **T-Mobile Polska SA**, korábban Polska Telefonia Cyfrowa SA

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (harmadik tanács),

tagjai: M. Ilešič tanácselnök, A. Ó Caoimh, C. Toader, E. Jarašiūnas (előadó) és C. G. Fernlund bírák,

főtanácsnok: Y. Bot,

hivatalvezető: M. Aleksejev tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2015. január 7-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej képviseletében M. Kołtoński és M. Chmielewska radcowie prawni,

– a Telefonia Dialog sp. z o.o. képviseletében R. Duczek radca prawny,

* Az eljárás nyelve: lengyel.

– a T-Mobile Polska SA képviseletében Ł. Dąbrowski radca prawny,

– a lengyel kormány képviseletében B. Majczyna és D. Lutostańska, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében J. Hottiaux, L. Nicolae és G. Braun, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2015. január 15-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról szóló, 2002. március 7-i 2002/21/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (keretirányelv) (HL L 108., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 349. o.) 6. cikkének, 7. cikke (3) bekezdésének és 20. cikkének értelmezésére, illetve az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról szóló, 2002. március 7-i 2002/22/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (egyetemes szolgáltatási irányelv) (HL L 108., 51. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 367. o.) 28. cikkének értelmezésére irányul.

2 E kérelmet a Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (az elektronikus kommunikációs hivatal elnöke, a továbbiakban: UKE elnöke), a Telefonia Dialog sp. z o.o. (a továbbiakban: Telefonia Dialog) és a T-Mobile Polska SA, korábban Polska Telefonia Cyfrowa (a továbbiakban: T-Mobile Polska) között az UKE elnöke által a két vállalkozás közötti jogvitában hozott határozat tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő.

Jogi háttér

Az uniós jog

3 A keretirányelv (15), (32) és (38) preambulumbekezdése értelmében:

„(15) Fontos, hogy a nemzeti szabályozó hatóságok a javasolt határozatokról minden érdekelt féllel konzultáljanak, és a végső határozat elfogadása előtt vegyék figyelembe azok észrevételeit. Annak biztosítása érdekében, hogy a nemzeti szintű határozatok ne legyenek hátrányosak az egységes piacra vagy a Szerződés egyéb céljaira, a nemzeti szabályozó hatóságoknak bizonyos határozattervezeteket véleményezésre a[z Európai] Bizottság és más nemzeti szabályozó hatóságok [helyesen: a többi nemzeti szabályozó hatóság] részére is meg kell küldeniük. Helyénvaló, ha a nemzeti szabályozó hatóságok az érdekelt felekkel minden olyan intézkedéstervezetről konzultálnak, amely befolyásolja a tagállamok közötti kereskedelmet. A 6. és 7. cikkben említett eljárások alkalmazásának eseteit ez az irányelv és a különös irányelvek határozzák meg. [...]

[...]

(32) A nemzeti szabályozó hatóságnak a valamely tagállamban elektronikus hírközlő hálózatokat szolgáltató vagy elektronikus hírközlési szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások közötti jogvita megoldásában történő közreműködése során az ezen irányelv, illetve a különös irányelvek alapján fennálló kötelezettségeknek való megfelelés biztosítására kell törekedni.

[...]

(38) Azok az intézkedések, amelyek a tagállamok közötti kereskedelmet érinthetik, olyan intézkedések, amelyek közvetlen vagy közvetett, tényleges vagy potenciális hatást gyakorolhatnak a tagállamok közötti kereskedelem szerkezetére oly módon, amely az egységes piac akadályát képezheti. Ezek közé olyan intézkedések tartoznak, amelyek jelentős hatást gyakorolnak a más tagállambeli üzemeltetőkre vagy felhasználókra, ezek között szerepelnek többek között: olyan intézkedések, amelyek a más tagállamok felhasználói által fizetendő árakat érintik; olyan intézkedések, amelyek egy másik tagállamban letelepedett vállalkozás elektronikus hírközlési szolgáltatás nyújtására való képességét érintik, és különösen olyan intézkedések, amelyek a tagországok közötti szolgáltatásnyújtás képességét érintik; valamint olyan intézkedések, amelyek a piaci szerkezetet vagy a piacra jutást érintik és más tagállamok vállalkozásaira nézve következményekkel járnak."

4 A keretirányelv 2. cikke a következőképpen rendelkezik:

„Ennek az irányelvnek az alkalmazásában:

[...]

l) »különös irányelvek«: a[z elektronikus hírközlő hálózatok és az elektronikus hírközlési szolgáltatások engedélyezéséről szóló, 2002. március 7-i] 2002/20/EK [európai parlamenti és tanácsi] irányelv (»engedélyezési irányelv«) [(HL L 108., 21. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 337. o.)], a[z elektronikus hírközlő hálózatokhoz és kapcsolódó eszközökhöz való hozzáférésről, valamint azok összekapcsolásáról szóló, 2002. március 7-i] 2002/19/EK [európai parlamenti és tanácsi] irányelv (hozzáférési irányelv) [(HL L 108., 7. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 323. o.)], a[z »egyetemes szolgáltatási irányelv«] és a [távközlési ágazatban a személyes adatok kezeléséről és a magánélet védelméről szóló, 1997. december 15-i] 97/66/EK [európai parlamenti és tanácsi] irányelv [(HL 1998. L 24., 1. o.)].

[...]"

5 A keretirányelv „A konzultáció és az átláthatóság mechanizmusa" című 6. cikke rendelkezik a nemzeti szabályozó hatóságok és az érdekelt felek között abban az esetben folytatott nemzeti konzultációs eljárások létrehozásáról, amikor a nemzeti szabályozó hatóságok ezzel az irányelvvel vagy a különös irányelvekkel összhangban olyan intézkedéseket kívánnak tenni, amelyek jelentősen befolyásolják az érintett piacot.

6 Az említett irányelv „Az elektronikus hírközlés belső piacának konszolidációja" című 7. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az ezen irányelv és a különös irányelvek szerinti feladataik elvégzése során a nemzeti szabályozó hatóságok a lehető legnagyobb mértékben figyelembe veszik a 8. cikkben meghatározott célokat, beleértve azokat, amelyek a belső piac működéséhez kapcsolódnak.

[...]

(3) A 6. cikkben említett konzultáció mellett, amennyiben valamely nemzeti szabályozó hatóság olyan intézkedést kíván tenni, amely:

a) ezen irányelv 15. vagy 16. cikkének, vagy a hozzáférési irányelv 5. vagy 8. cikkének, vagy az egyetemes szolgáltatási irányelv 16. cikkének a hatálya alá tartozik és

b) befolyásolná a tagállamok közötti kereskedelmet,

e hatóság egyidejűleg a Bizottság és a más tagállambeli nemzeti szabályozó hatóságok rendelkezésére bocsátja az intézkedéstervezetet az azt megalapozó indokolással együtt, az 5. cikk (3) bekezdésével összhangban, és erről tájékoztatja a Bizottságot, valamint a többi nemzeti szabályozó hatóságot. […]

[…]”

7 Az irányelv 8. cikke meghatározza azokat az ágazatpolitikai célokat és szabályozási elveket, amelyek tiszteletben tartását a nemzeti szabályozó hatóságoknak biztosítaniuk kell. A 8. cikk (3) bekezdése a következőket tartalmazza:

„A nemzeti szabályozó hatóságok többek között a következőkkel járulnak hozzá a belső piac fejlődéséhez:

[...]

d) átlátható módon együttműködnek egymással és a Bizottsággal, a következetes szabályozási gyakorlat kialakulásának biztosítása, valamint az ezen irányelv és a különös irányelvek következetes alkalmazásának biztosítása érdekében.”

8 A keretirányelv „Vállalkozások közötti jogviták rendezése” című 20. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Ha az ezen irányelv vagy a különös irányelvek alapján fennálló kötelezettségekkel kapcsolatban jogvita keletkezik olyan vállalkozások között, amelyek ugyanazon tagállamban elektronikus hírközlő hálózatokat szolgáltatnak vagy elektronikus hírközlési szolgáltatásokat nyújtanak, az érintett nemzeti szabályozó hatóság – bármelyik fél kérésére és a (2) bekezdés rendelkezéseinek sérelme nélkül – a jogvita lehető legrövidebb időn belül történő, és a kivételes körülmények esetét kivéve legkésőbb négy hónapon belül történő megoldása végett kötelező erejű határozatot bocsát ki. […]

[...]

(3) A jogvita rendezése érdekében a nemzeti szabályozó hatóság a 8. cikkben meghatározott célok elérésére irányuló határozatokat hoz. A nemzeti szabályozó hatóság által a jogvita rendezése során valamely vállalkozás számára megállapított kötelezettségnek meg kell felelnie ezen irányelv vagy a különös irányelvek rendelkezéseinek.

[...]”

9 A hozzáférési irányelv „A nemzeti szabályozó hatóságok hatásköre és feladatköre a hozzáférés és az összekapcsolás tekintetében” című 5. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A nemzeti szabályozó hatóságok – a [keret]irányelv 8. cikkében foglalt célok érdekében eljárva – ösztönzik és adott esetben biztosítják, ezen irányelv rendelkezéseivel összhangban, a megfelelő hozzáférést és összekapcsolást, valamint a szolgáltatások együttműködési képességét, feladatkörüket oly módon gyakorolva, hogy az a hatékonyságot és a fenntartható versenyt előmozdítsa, és a végfelhasználók számára a lehető legelőnyösebb legyen.

[...]

(4) A hozzáférés és az összekapcsolás tekintetében a tagállamok gondoskodnak arról, hogy a nemzeti szabályozó hatóságnak legyen hatásköre arra, hogy – ezen irányelv rendelkezéseivel összhangban és a [keret]irányelv 6., 7., 20. és 21. cikkében említett eljárások szerint – indokolt esetben a saját kezdeményezésére vagy a vállalkozások közötti megállapodás hiányában az érintett felek valamelyikének kérelmére, beavatkozzon a [keret]irányelv 8. cikkében foglalt ágazatpolitikai célok védelme érdekében.”

10 Az egyetemes szolgáltatási irányelv 2. cikkének f) pontja a következő fogalommeghatározást tartalmazza:

„»nem földrajzi szám«: a nemzeti számozási tervben szereplő olyan szám, amely nem földrajzi szám. Idetartoznak többek között a mobiltelefonszámok, a díjmentes és az emelt díjas hívások hívószámai.”

11 Ezen irányelv „Nem földrajzi számok” című 28. cikke az alábbiakat írja elő:

„A tagállamok biztosítják, hogy területükön más tagállamok végfelhasználói hozzáférhessenek nem földrajzi számokhoz, amennyiben ez műszakilag és gazdaságilag megvalósítható, kivéve azt az esetet, ha valamely hívott előfizető kereskedelmi okokból úgy döntött, hogy meghatározott földrajzi területeken lévő hívó felek hozzáférését korlátozza.”

A lengyel jog

12 A 2004. július 16-i lengyel távközlési törvénynek (ustawa Prawo telekomunikacyjne) (Dz. U. 2004., 171. sz., 1800. alszám) az alapügy tényállására vonatkozó változata (a továbbiakban: 2004. július 16-i törvény) 15. cikke értelmében:

„Mielőtt az UKE elnöke határozatot hoz az alábbi ügyekben:

[...]

2. szabályozó kötelezettségek megállapítása, megszüntetése vagy módosítása egy jelentős piaci erővel rendelkező vagy ilyen erővel nem rendelkező távközlési vállalkozással szemben,

3. a 28–30. cikk szerinti hozzáférést engedélyező határozatok,

4. a törvényben említett egyéb ügyek,

konzultációs eljárást folytat le, és lehetőséget ad az érintett jogalanyoknak a határozattervezettel kapcsolatos álláspontjaik meghatározott időn belül történő írásbeli megtételére.”

13 A 2004. július 16-i törvény 18. cikke a következőket tartalmazza:

„Ha a 15. cikkben említett határozatok befolyásolhatják a tagállamok közötti kereskedelmi kapcsolatokat, akkor az UKE elnöke a konzultációs eljárással egyidejűleg konszolidációs eljárást indít, és a […] Bizottságnak, valamint a más tagállambeli szabályozó hatóságoknak megküldi a határozattervezeteket az azokat megalapozó indokolással együtt.”

14 Az említett törvény 27. cikke szerint:

„(1) Az UKE elnöke hivatalból vagy a hozzáférési szerződés megkötésére irányuló tárgyalásokon részt vevő bármely fél írásbeli kérelmére, végzésben határozhat a tárgyalások lezárásának határidejéről, amely nem haladhatja meg a hivatkozott szerződés megkötésére irányuló kérelem benyújtásától számított 90 napot.

(2) Ha a tárgyalások nem kezdődtek meg, ha az engedélyt kiadó szervezet megtagadta a hozzáférést, vagy ha nem jött létre szerződés az (1) bekezdésben előírt határidőn belül, bármely fél kérheti az UKE elnökétől, hogy hozzon a vitás kérdéseket megoldó vagy az együttműködés feltételeit előíró határozatot.

[...]”

15 Ugyanezen törvény 28. cikke a következőket tartalmazza:

„(1) Az UKE elnöke a 27. cikk (2) bekezdése szerinti kérelem benyújtásától számított 90 napon belül meghozza a hozzáférés engedélyezésére vonatkozó határozatát [...]

[...]

(4) A hozzáférést engedélyező határozat a szerződésnek az e határozat tartalmával megegyező része helyébe lép.

[...]

(6) A hozzáférési határozatot az UKE elnöke bármely érintett fél kérelmére vagy hivatalból módosíthatja, ha ezt a végfelhasználók érdekeinek, a hatékony versenynek vagy a szolgáltatások interoperabilitásának védelme indokolja.

(7) A hozzáférési határozatból eredő kötelezettségek végre nem hajtásának vagy nem megfelelő végrehajtásának jogcímén történő pénzügyi követelések esetén bírósághoz kell fordulni.

[...]”

16 A 2004. július 16-i törvény 79. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„A nyilvános távközlési hálózat üzemeltetője biztosítja, hogy hálózatának végfelhasználói, valamint más tagállamok [helyesen: a többi tagállam] végfelhasználói a Lengyel Köztársaságban hozzáférhessenek nem földrajzi számokhoz, amennyiben ez műszakilag és gazdaságilag megvalósítható, kivéve azt az esetet, ha valamely hívott előfizető úgy döntött, hogy meghatározott földrajzi területeken lévő hívó végfelhasználók hozzáférését korlátozza.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

17 A Telefonia Dialog és a T-Mobile Polska vállalkozások lakossági elektronikus hírközlő hálózatokkal rendelkeznek és elektronikus hírközlési szolgáltatásokat nyújtanak Lengyelországban. 2000. április 4-én a két vállalkozás az együttműködés részletes szabályaira vonatkozóan szerződést kötött egymással, amelyben szabályozták a Telefonia Dialog hálózatán nyújtott „intelligens hálózathoz” a T-Mobile Polska hálózatának felhasználói számára történő hozzáférést (a továbbiakban: együttműködési szerződés).

18 2006-ban a Telefonia Dialog arra kérte a T-Mobile Polskát, hogy kezdjenek tárgyalásokat az együttműködési szerződés módosításáról. Miután a vállalkozások nem jutottak megállapodásra, a Telefonia Dialog arra kérte az UKE elnökét, hogy tűzzön ki határidőt az új tárgyalások lezárására. Az UKE elnöke ezt a határidőt 2006. október 20-ra tűzte ki.

19 Miután a tárgyalások nem zárultak le az UKE elnöke által megállapított határidőn belül, a Telefonia Dialog 2006. november 9-i levelével azt kérte az UKE elnökétől, hogy hozzon határozatot az együttműködési szerződés esetleges módosítására vonatkozóan a T-Mobile Polskával fennálló jogvita eldöntése érdekében.

20 Az UKE elnöke a 2004. július 16-i törvénynek a hozzáférési irányelv 5. cikkét, illetve az egyetemes szolgáltatási irányelv 28. cikkét a lengyel jogba átültető 28. és 79. cikke alapján 2008. december 19-én hozott határozatával úgy döntötte el a jogvitát, hogy arra kötelezte a Telefonia Dialogot, hogy hálózatában hívásvégződtetési szolgáltatásokat nyújtson a T-Mobile Polska hálózatának felhasználói

számára, a T-Mobile Polskát pedig arra kötelezte, hogy e felhasználóknak biztosítson hozzáférést a Telefonia Dialog hálózatában nyújtott információs szolgáltatásokhoz. A határozatban az UKE elnöke megállapította a szolgáltatások ellenértékeként fizetendő díjak összegét is.

21 A T-Mobile Polska keresetet indított az UKE elnökének határozatával szemben a Sąd Okręgowy w Warszawie (varsói regionális bíróság) előtt. A Sąd Okręgowy w Warszawie 2011. március 21-i ítéletével megsemmisítette ezt a határozatot azzal az indokkal, hogy az UKE elnöke nem folytatta le a 2004. július 16-i törvény 18. cikke szerinti konszolidációs eljárást.

22 Az UKE elnöke és a Telefonia Dialog fellebbezést nyújtott be a Sąd Okręgowy w Warszawie ítéletével szemben a Sąd Apelacyjny w Warszawie (varsói fellebbviteli bíróság) előtt, amely 2012. február 1-jei ítéletével mindkét fellebbezést elutasította. Az UKE elnöke és a Telefonia Dialog ezért felülvizsgálati kérelmet nyújtott be az ítélettel szemben a Sąd Najwyższy (lengyel legfelsőbb bíróság) előtt.

23 A Sąd Najwyższy szerint az alapjogvita arra a kérdésre irányul, hogy az UKE elnökének az együttműködési szerződés módosítására vonatkozó határozat meghozatala előtt a keretirányelv 7. cikkének (3) bekezdésében foglalt eljárást kellett volna-e követnie.

24 E tekintetben a Sąd Najwyższy elsőként azt kérdezi, hogy úgy kell-e értelmezni a keretirányelv 7. cikkének (3) bekezdését, hogy a nemzeti szabályozó hatóságnak az egyetemes szolgáltatási irányelv 28. cikke és a hozzáférési irányelv 5. cikke alapján hozott intézkedését minden esetben olyan intézkedésnek kell tekinteni, mint amely a keretirányelv 7. cikkének (3) bekezdése értelmében befolyásolja a tagállamok közötti kereskedelmet.

25 A Sąd Najwyższy szerint úgy tűnik, hogy az alapeljárásban az UKE 2008. december 19-i határozata nem befolyásolja a tagállamok közötti kereskedelmet, mert nem nemzetközi távközlési szolgáltatásokra vonatkozik; nem tesz különbséget a nem földrajzi számok felé irányuló hívások tekintetében; nem változtatja meg az elszámolási módokat aszerint, hogy a szolgáltatásokat lengyelországi végfelhasználók vagy más tagállamok végfelhasználói használják-e; nem azokat a tarifákat állapítja meg, amelyeket más tagállamok azon végfelhasználói, akik a roamingszolgáltatást a T-Mobile Polska hálózatában használják, a T-Mobile Polskának fizetnek a Telefonia Dialog hálózatának felhasználói számára nyújtott szolgáltatásokhoz való hozzáférés miatt; nem is azokat a tarifákat állapítja meg, amelyek alapján a T-Mobile Polska elszámolja a más tagállambeli felhasználók által igénybe vett üzemeltetőkkel a hálózatában kezdeményezett hívásokat; végül pedig olyan szolgáltatásokra vonatkozik, amelyeket főszabály szerint lengyel nyelven nyújtanak. A Sąd Najwyższy azonban kételyeit fejezi ki a jelen ítélet 23. pontjában említett kérdésre adandó választ illetően, miután rámutat arra, hogy az egyetemes szolgáltatási irányelv 28. cikke annak biztosítására kötelezi a tagállamokat, hogy területükön más tagállamok végfelhasználói hozzáférhessenek nem földrajzi számokhoz.

26 A Sąd Najwyższy másodikként azt a kérdést teszi fel, hogy úgy kell-e értelmezni a keretirányelv 6. cikkét, 7. cikkének (3) bekezdését és 20. cikkét, hogy a nemzeti szabályozó hatóság minden olyan esetben köteles lefolytatni a keretirányelv 7. cikkének (3) bekezdésében foglalt eljárást, amikor egy jogvita eldöntése végett olyan intézkedést hoz, amely befolyásolja a tagállamok közötti kereskedelmet.

27 A Sąd Najwyższy harmadikként azt a kérdést teszi fel, hogy amennyiben a Bíróság úgy határoz, hogy a keretirányelv 6. cikkét, 7. cikkének (3) bekezdését és 20. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan eljárás betartását előíró nemzeti rendelkezés alkalmazása, mint amilyen a 2004. július 18-i törvény 18. cikkében szerepel, akkor a nemzeti bíróság köteles-e mellőzni ennek a rendelkezésnek az alkalmazását.

28 A Sąd Najwyższy ezzel kapcsolatban megjegyzi, hogy igenlő válasz esetén az alapeljárásban a 2004. július 16-i törvény 18. cikkét nem lehetne az uniós joggal összhangban állónak tekinteni. Végül a Sąd Najwyższy szerint a keretirányelv 6. cikke, 7. cikkének (3) bekezdése és 20. cikke nem rendelkezik közvetlen horizontális hatállyal.

29 E körülmények között a Sąd Najwyższy felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1. Úgy kell-e értelmezni a keretirányelvnek az egyetemes szolgáltatási irányelv 28. cikkével összefüggésben értelmezett 7. cikkének (3) bekezdését, hogy minden olyan intézkedés, amelyet a nemzeti szabályozó hatóság az egyetemes szolgáltatási irányelv 28. cikkéből eredő kötelezettség teljesítése érdekében tesz, befolyásolja a tagállamok közötti kereskedelmet, amennyiben ez az intézkedés lehetővé teheti, hogy a másik tagállambeli végfelhasználók az adott tagállam területén nem földrajzi számokhoz férjenek hozzá?

2. Úgy kell-e értelmezni a keretirányelv 6. és 20. cikkével összefüggésben értelmezett 7. cikkének (3) bekezdését, hogy abban az esetben, ha a nemzeti szabályozó hatóság elektronikus hírközlő hálózatokat szolgáltató vagy elektronikus hírközlési szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások között keletkezett jogvitákban határoz, és e jogviták tárgyát az egyetemes szolgáltatási irányelv 28. cikkéből eredő kötelezettség e vállalkozások valamelyike általi teljesítése képezi, a nemzeti szabályozó hatóság akkor sem folytathat le konszolidációs eljárást, ha az intézkedés befolyásolja a tagállamok közötti kereskedelmet, és a nemzeti jog arra kötelezi a nemzeti szabályozó hatóságot, hogy mindig folytasson le konszolidációs eljárást, ha az intézkedés befolyásolhatja e kereskedelmet?

3. A második kérdésre adandó igenlő válasz esetén: úgy kell-e értelmezni a keretirányelvnek a 6. és 20. cikkével és az EUMSZ 288. cikkel, valamint az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett 7. cikkének (3) bekezdését, hogy a nemzeti bíróság köteles mellőzni azon nemzeti jogi rendelkezések alkalmazását, amelyek a nemzeti szabályozó hatóságot minden olyan esetben konszolidációs eljárás lefolytatására kötelezik, ha az általa tett intézkedés befolyásolhatja a tagállamok közötti kereskedelmet?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

A második kérdésről

30 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság második kérdése – amelyet elsőként kell megvizsgálni – lényegében arra vonatkozik, hogy a nemzeti szabályozó hatóságok kötelesek-e olyan körülmények között, mint amilyenek az alapügyben fennállnak, a keretirányelv 7. cikkének (3) bekezdésében foglalt eljárást lefolytatni.

31 Elöljáróban rá kell mutatni arra, hogy a keretirányelv 6. cikke a kérdés megválaszolása szempontjából nem releváns. Ez a cikk ugyanis a keretirányelv 7. cikkének (3) bekezdésében foglalt eljárástól különböző olyan eljárás végrehajtásának feltételeit és részletes szabályait határozza meg, amely arra irányul, hogy lehetőséget adjon az érdekelt feleknek az intézkedéstervezettel kapcsolatos észrevételeik ésszerű időn belül történő megtételére abban az esetben, amikor a nemzeti szabályozó hatóságok olyan intézkedéseket kívánnak tenni, amelyek jelentősen befolyásolják az érintett piacot.

32 Következésképpen meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság második kérdése lényegében arra irányul, hogy a keretirányelv 7. cikkének (3) bekezdését és 20. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy a nemzeti szabályozó hatóság köteles lefolytatni az elsőként említett rendelkezés szerinti eljárást abban az esetben, amikor csak az egyik tagállamban elektronikus hírközlő hálózatokat szolgáltató vagy elektronikus hírközlési szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások közötti jogvita megoldása érdekében olyan kötelezettségeket szándékozik megállapítani, amelyek az egyetemes szolgáltatási irányelv 28. cikkének megfelelően nem földrajzi számokhoz való hozzáférés biztosítására irányulnak, és hogy ezek a kötelezettségek befolyásolhatják a tagállamok közötti kereskedelmet.

33 A keretirányelv 7. cikkének (3) bekezdése és 20. cikke nem írja elő kifejezetten, hogy a nemzeti szabályozó hatóság köteles lefolytatni az első rendelkezésben foglalt eljárást abban az esetben, ha a második rendelkezés szerinti, vállalkozások között fennálló jogvita megoldására irányuló eljárás keretében, a jogvita megoldása érdekében kötelező erejű határozatot kíván meghozni.

34 Először is azonban a keretirányelv 7. cikkének (3) bekezdéséből az következik, hogy az e cikkben foglalt eljárás lefolytatására vonatkozó kötelezettség nem annak az eljárásnak a jellegétől függ, amelynek keretében a nemzeti szabályozó hatóság a szóban forgó intézkedést meg kívánja hozni, hanem magának az intézkedésnek a tárgyától és a tagállamok közötti kereskedelemre esetlegesen gyakorolt hatásától.

35 A keretirányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerint ugyanis a tagállamok nemzeti szabályozó hatóságai kötelesek a Bizottság és a más tagállambeli nemzeti szabályozó hatóságok rendelkezésére bocsátani az általuk készített intézkedéstervezetet abban az esetben, ha az intézkedés egyrészt a keretirányelv 15. vagy 16. cikkének, vagy a hozzáférési irányelv 5. vagy 8. cikkének, vagy az egyetemes szolgáltatási irányelv 16. cikkének a hatálya alá tartozik, másrészt befolyásolhatja a tagállamok közötti kereskedelmet.

36 Másodszor – miként ez a keretirányelv (32) preambulumbekezdésében is szerepel – a nemzeti szabályozó hatóságnak a valamely tagállamban elektronikus hírközlő hálózatokat szolgáltató vagy elektronikus hírközlési szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások közötti jogvita megoldásában történő közreműködése során a keretirányelv, illetve a különös irányelvek alapján fennálló kötelezettségeknek való megfelelés biztosítására kell törekednie.

37 Közelebbről ami a hozzáférési irányelv alapján fennálló kötelezettségeket illeti, ezen irányelv 5. cikkének (1) bekezdése a nemzeti szabályozó hatóságokra bízza a megfelelő hozzáférés és összekapcsolás, valamint a szolgáltatások együttműködési képessége biztosításának feladatát.

38 A hozzáférési irányelv 5. cikkének (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a nemzeti szabályozó hatóságnak, amikor a vállalkozások közötti megállapodás hiányában az egyik érdekelt fél kérelmére beavatkozik, meg kell felelnie az ezen irányelvben foglalt rendelkezéseknek, valamint többek között a keretirányelv 7. és 20. cikkében említett eljárásoknak.

39 A hozzáférési irányelv 5. cikkét a keretirányelv 7. cikke (3) bekezdésének a) pontja egyébként kifejezetten megemlíti.

40 Mindezekből az következik, hogy a nemzeti szabályozó hatóság azon intézkedéseire, amelyeket a keretirányelvnek a hozzáférési irányelv 5. cikkével összefüggésben értelmezett 20. cikke alapján, az egyik tagállamban elektronikus hírközlő hálózatokat szolgáltató vagy elektronikus hírközlési szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások közötti jogvita keretében, hozzáférés és összekapcsolás tárgyában tervez meghozni, a keretirányelv 7. cikkének (3) bekezdésében foglalt eljárás vonatkozik, ha az intézkedések befolyásolhatják a tagállamok közötti kereskedelmet.

41 Márpedig egy olyan intézkedés, mint amilyenről az alapeljárásban szó van, amelyet vállalkozások közötti jogvita keretében hoztak meg, és amely az egyetemes szolgáltatási irányelv 28. cikkének megfelelően a nem földrajzi számokhoz való hozzáférés biztosítására irányul, azon kötelezettségek körébe tartozik, amelyeket a nemzeti szabályozó hatóság a hozzáférési irányelv 5. cikke alapján a megfelelő hozzáférés és összekapcsolás, valamint a szolgáltatások együttműködési képességének biztosítása érdekében előírhat. A jelen ügyben – miként ez az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból is kitűnik – az alapeljárásban szereplő határozatot egyébként a 2004. július 16-i törvény 28. cikke (amely a hozzáférési irányelv 5. cikkét ültette át a lengyel jogba), és ugyanezen törvény 79. cikke (amely az egyetemes szolgáltatási irányelv 28. cikkét ültette át) alapján hozták meg.

42 Következésképpen az olyan intézkedésre vonatkozó tervezetre, mint amilyen az alapeljárásban szerepel, a keretirányelv 7. cikkének (3) bekezdésében foglalt eljárás vonatkozik, amennyiben az intézkedés befolyásolhatja a tagállamok közötti kereskedelmet.

43 Ez az értelmezés egyébként megfelel a keretirányelv 7. cikkének (3) bekezdésében foglalt eljárás céljának, amely annak biztosítására irányul, hogy – ahogyan ez a keretirányelv (15) preambulumbekezdéséből következik – a nemzeti szintű határozatok ne legyenek hátrányosak az egységes piacra vagy az EUM-Szerződés egyéb céljaira.

44 Ugyanezt az értelmezést támasztja alá ezenkívül a keretirányelvnek a hozzáférési irányelv 5. cikkének (1) és (4) bekezdésével összefüggésben értelmezett 7. cikkének (1) bekezdése, 8. cikke (3) bekezdésének d) pontja és 20. cikkének (3) bekezdése.

45 Emlékeztetni kell ugyanis arra, hogy a keretirányelv 20. cikkének (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a jogvita rendezése érdekében a nemzeti szabályozó hatóság a keretirányelv 8. cikkében meghatározott célok elérésére irányuló határozatokat hoz; hogy a keretirányelv 7. cikkének (1) bekezdése azt írja elő, hogy az ezen irányelv és a különös irányelvek szerinti feladataik elvégzése során a nemzeti szabályozó hatóságok a lehető legnagyobb mértékben figyelembe veszik ezeket célokat, beleértve azokat, amelyek a belső piac működéséhez kapcsolódnak, és hogy a hozzáférési irányelv 5. cikkének (1) és (4) bekezdése szerint a hozzáférés és az összekapcsolás vonatkozásában a nemzeti szabályozó hatóságok beavatkozása szintén ugyanezen célok megvalósítására és tiszteletben tartásuk biztosítására irányul. A keretirányelv 8. cikke (3) bekezdésének d) pontja szerint pedig a nemzeti szabályozó hatóságok többek között azzal járulnak hozzá a belső piac fejlődéséhez, hogy átlátható módon együttműködnek egymással és a Bizottsággal, a következetes szabályozási gyakorlat kialakulásának biztosítása, valamint az ezen irányelv és a különös irányelvek következetes alkalmazásának biztosítása érdekében.

46 A fenti megállapítások összességére tekintettel a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a keretirányelv 7. cikkének (3) bekezdését és 20. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a nemzeti szabályozó hatóság köteles lefolytatni az elsőként említett rendelkezés szerinti eljárást abban az esetben, amikor csak az egyik tagállamban elektronikus hírközlő hálózatokat szolgáltató vagy elektronikus hírközlési szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások közötti jogvita megoldása érdekében olyan kötelezettségeket szándékozik megállapítani, amelyek az egyetemes szolgáltatási irányelv 28. cikkének megfelelően a nem földrajzi számokhoz való hozzáférés biztosítására irányulnak, és hogy ezek a kötelezettségek befolyásolhatják a tagállamok közötti kereskedelmet.

Az első kérdésről

47 A kérdést előterjesztő bíróság első kérdése lényegében arra irányul, hogy úgy kell-e értelmezni a keretirányelv 7. cikkének (3) bekezdését, hogy minden olyan, a nemzeti szabályozó hatóság által elfogadott arra irányuló intézkedés, hogy az egyetemes szolgáltatási irányelv 28. cikkének megfelelően a végfelhasználók számára biztosítsák a nem földrajzi számokhoz való hozzáférést, befolyásolja a tagállamok közötti kereskedelmet.

48 E tekintetben az UKE elnöke arra hivatkozik, hogy az alapeljárásban szerelő határozat nem befolyásolja jelentősen a tagállamok közötti kereskedelmet. A lengyel kormány úgy véli, hogy ez a határozat nem befolyásolja „szükségszerűen” a tagállamok közötti kereskedelmet. A Telefonia Dialog, a T-Mobile Polska és a Bizottság viszont azt állítja, hogy az említett határozat alkalmas arra, hogy ilyen hatást fejtsen ki.

49 Sem a keretirányelv, sem a különös irányelvek nem tartalmazzák a „tagállamok közötti kereskedelem befolyásolása” fogalmának meghatározását. A keretirányelv (38) preambulumbekezdése azonban kimondja, hogy azok az intézkedések, amelyek a tagállamok közötti kereskedelmet érinthetik, olyan intézkedések, amelyek oly módon gyakorolhatnak közvetlen vagy közvetett, tényleges vagy potenciális hatást a tagállamok közötti kereskedelem szerkezetére, hogy az az egységes piac akadályát képezheti.

50 Ahogyan arra a főtanácsnok indítványának 61–64. pontjában rámutatott, a „tagállamok közötti kereskedelem befolyásolásának” a keretirányelv 7. cikke (3) bekezdésének b) pontja értelmében vett fogalma megfeleltethető az EUMSZ 101. cikk és az EUMSZ 102. cikk szerinti „tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatás” fogalmának, és így tehát a keretirányelv 7. cikkének (3) bekezdése alkalmazásában ugyanazt jelenti.

51 Márpedig az erre a két cikkre vonatkozó állandó ítélkezési gyakorlat értelmében ahhoz, hogy valamely döntés, megállapodás vagy magatartás alkalmas legyen a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására, annak lehetővé kell tennie, hogy objektív jogi vagy ténybeli tényezők összessége alapján kellő valószínűséggel előre lehessen látni, hogy a tagállamok közötti kereskedelmi forgalomra közvetlenül vagy közvetve, ténylegesen vagy potenciálisan hatást gyakorolhat oly módon, hogy az akadályozhatja a tagállamok között az egységes piac megvalósítását (Asnef-Equifax és Administración del Estado ítélet, C-238/05, EU:C:2006:734, 34. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; Erste Group Bank és társai kontra Bizottság ítélet, C-125/07. P, C133/07 P és C-137/07 P, EU:C:2009:576, 36. pont, valamint Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, EU:C:2013:127, 65. pont).

52 A Bíróság ebben az összefüggésben kimondta, hogy ezenkívül az is szükséges, hogy ez a hatás ne legyen jelentéktelen (lásd ebben az értelemben többek között: Béguelin Import ítélet, 22/71, EU:C:1971:113, 16. pont; Manfredi és társai ítélet, C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, 42. pont; Erste Group Bank és társai kontra Bizottság ítélet, C-125/07 P, C-133/07 P és C-137/07 P, EU:C:2009:576, 36. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

53 A Bíróság megállapította, valamely döntés, megállapodás vagy magatartás tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatását rendszerint több olyan tényező együttesen váltja ki, amelyek külön-külön nem lennének szükségszerűen meghatározók (lásd ebben az értelemben: Manfredi és társai ítélet, C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, 43. pont), és hogy annak eldöntése érdekében, hogy valamely megállapodás érezhető hatással van-e a tagállamok közötti kereskedelemre, azt a gazdasági és jogi hátterével együtt kell megvizsgálni (Asnef-Equifax és Administración del Estado ítélet, C-238/05, EU:C:2006:734, 35. pont), az adott ügy valamennyi releváns körülményét figyelembe véve (Ziegler kontra Bizottság ítélet, C-439/11 P, EU:C:2013:513, 95. pont). Ezt a hatást többek között a megállapodás vagy összehangolt magatartás jellege, az érintett áruk, illetve szolgáltatások jellege, valamint a felek piaci helyzete és jelentősége alapján kell megítélni (lásd ebben az értelemben: Javico-ítélet, C-306/96, EU:C:1998:173, 17. pont és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat). A Bíróság e tekintetben már kimondta, hogy az érintett szolgáltatások határokon átnyúló jellege releváns szempont annak mérlegeléséhez, hogy fennáll-e a tagállamok közötti kereskedelemnek az említett rendelkezés értelmében vett érintettsége (Ziegler kontra Bizottság ítélet, C-439/11 P, EU:C:2013:513, 94. pont).

54 Az elektronikus hírközléssel összefüggésben a keretirányelv (38) preambulumbekezdése megállapítja, hogy azok az intézkedések, amelyek a tagállamok közötti kereskedelmet érinthetik, olyan intézkedések, amelyek jelentős hatást gyakorolnak a más tagállambeli üzemeltetőkre vagy felhasználókra, azaz többek között az olyan intézkedések, amelyek a más tagállamok felhasználói által fizetendő árakat érintik; olyan intézkedések, amelyek egy másik tagállamban letelepedett vállalkozás elektronikus hírközlési szolgáltatás nyújtására való képességét érintik; különösen olyan intézkedések, amelyek a tagországok közötti szolgáltatásnyújtás képességét érintik, és végül olyan intézkedések, amelyek a piaci szerkezetet vagy a piacra jutást érintik, és más tagállamok vállalkozásaira nézve következményekkel járnak.

55 Az olyan intézkedéssel kapcsolatban, amely arra irányul, hogy más tagállamok végfelhasználói az egyetemes szolgáltatási irányelv 28. cikkének megfelelően hozzáférhessenek nem földrajzi számokhoz, rá kell mutatni arra, hogy – e cikk szövegére tekintettel – főszabály szerint az ilyen intézkedésnek természeténél fogva az Európai Unión belüli határokon átnyúló hatása van.

56 Végezetül, ahogyan az előzetes döntéshozatalra utaló határozat szövegéből is következik, az alapeljárásban szereplő határozat egyrészt többek között azt teszi lehetővé, hogy valamely más tagállam Lengyelországban tartózkodó azon végfelhasználói, akik a roamingszolgáltatást egy lengyel üzemeltető hálózatában használják, hozzáférhessenek nem földrajzi számokhoz, másrészt pedig megállapítja a szóban forgó szolgáltatások árát, valamint rögzíti a díjak felülvizsgálatára vonatkozó elveket.

57 Úgy tűnik, hogy az ilyen határozat, mivel a roamingszolgáltatásból következően tagállamokon átnyúló kiterjedéssel bír, és a más tagállamok végfelhasználói által fizetett árakra is hatással lehet, a keretirányelv 7. cikkének (3) bekezdése értelmében befolyásolhatja a tagállamok közötti kereskedelmet.

58 A tények értékelését illetően azonban a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia, hogy az alapeljárásban szereplő intézkedés alkalmas-e arra, hogy nem jelentéktelen mértékben befolyásolja a tagállamok közötti kereskedelmet azáltal, hogy közvetlen vagy közvetett, tényleges vagy potenciális hatást gyakorol a tagállamok közötti kereskedelmi forgalomra. A kérdést előterjesztő bíróságnak e tekintetben figyelembe kell vennie többek között a szóban forgó szolgáltatások jellegét, valamint az érintett vállalkozások piaci helyzetét és jelentőségét.

59 A fenti megállapítások összességére tekintettel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a keretirányelv 7. cikkének (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a nemzeti szabályozó hatóság által elfogadott, arra irányuló intézkedés, hogy az egyetemes szolgáltatási irányelv 28. cikkének megfelelően a végfelhasználók számára biztosítsák a nem földrajzi számokhoz való hozzáférést, e rendelkezés értelmében befolyásolja a tagállamok közötti kereskedelmet, amennyiben alkalmas arra, hogy nem jelentéktelen mértékben, közvetlen vagy közvetett, tényleges vagy potenciális hatást gyakoroljon a tagállamok közötti kereskedelmi forgalomra, amit pedig a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia.

A harmadik kérdésről

60 Az első és második kérdésre adott válaszra tekintettel a harmadik kérdésre nem szükséges válaszolni.

A költségekről

61 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (harmadik tanács) a következőképpen határozott:

1) Az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról szóló, 2002. március 7-i 2002/21/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (keretirányelv) 7. cikkének (3) bekezdését és 20. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a nemzeti szabályozó hatóság köteles lefolytatni az elsőként említett rendelkezés szerinti eljárást abban az esetben, amikor csak az egyik tagállamban elektronikus hírközlő hálózatokat szolgáltató vagy elektronikus hírközlési szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások közötti jogvita megoldása érdekében olyan kötelezettségeket szándékozik megállapítani,

amelyek az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról szóló, 2002. március 7-i 2002/22/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (egyetemes szolgáltatási irányelv) 28. cikkének megfelelően a nem földrajzi számokhoz való hozzáférés biztosítására irányulnak, és hogy ezek a kötelezettségek befolyásolhatják a tagállamok közötti kereskedelmet.

2) **A 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy a nemzeti szabályozó hatóság által elfogadott, arra irányuló intézkedés, hogy a 2002/22 irányelv 28. cikkének megfelelően a végfelhasználók számára biztosítsák a nem földrajzi számokhoz való hozzáférést, e rendelkezés értelmében befolyásolja a tagállamok közötti kereskedelmet, amennyiben alkalmas arra, hogy nem jelentéktelen mértékben, közvetlen vagy közvetett, tényleges vagy potenciális hatást gyakoroljon a tagállamok közötti kereskedelmi forgalomra, amit pedig a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia.**

Aláírások