JÄÄSKINEN
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2012. április 26.[1]

**C-138/11. sz. ügy**

**Compass-Datenbank GmbH**
**kontra**
**Republik Österreich**

(Az Oberster Gerichtshof [Ausztria] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Verseny — Az EUMSZ 102. cikk szerinti erőfölénnyel való visszaélés — A »vállalkozás« fogalma — A közszféra adatainak további felhasználása — A közszférához tartozó vállalkozások nyilvántartásában szereplő adatok újrahasznosításának abszolút tilalma — A kereskedelmi újrafelhasználás céljából való tömeges adatátvitel engedélyezésének tagállam általi megtagadása — A nagykereskedelmi piac meghatározása — »Essential facilities« — A rendelkezésre bocsátás megtagadása — 68/151/EGK irányelv — 96/9/EK irányelv — 2003/98/EK irányelv”

## I – Bevezetés

1. A szóban forgó ügyben az Oberster Gerichtshof (osztrák legfelsőbb bíróság) azzal kapcsolatban kér iránymutatást, hogy az osztrák állam az EUMSZ 102. cikk szerinti „vállalkozási” tevékenységet folytat-e, amikor egyaránt megtiltja a vállalkozások közhitelű nyilvántartásában (a továbbiakban: cégjegyzék) szereplő adatok további felhasználását, valamint az ezen adatokkal annak érdekében való kereskedést, hogy azok egy átfogóbb céginformációs szolgáltatás részét képezzék. Amennyiben igen, akkor a Bíróság iránymutatását kéri azzal kapcsolatban, hogy alkalmazandó-e az úgynevezett *essential facilities* doktrína. Ez a doktrína olyan helyzetekre vonatkozik, amelyekben adott forrás nagykereskedelmi piacon tevékenykedő vállalkozás általi ellenőrzése a kiskereskedelmi piacon erőfölényt hoz létre.

2. E kérdések olyan összefüggésben merültek fel, amelyben az adatbázisok jogi védelmére, a közhitelű cégnyilvántartások tagállami vezetésére és a közszféra információinak további felhasználására vonatkozó uniós jogi elvek relevánsak. Ennek az az oka, hogy egyrészt Ausztria olyan irányelvekre hivatkozik, amelyek közül az egyik a vállalkozásokra vonatkozó információk nyilvántartásának vezetésére, egy másik az adatbázisok jogi védelmére, egy harmadik pedig a közszféra információinak további felhasználására vonatkozóan ír elő számára kötelezettséget. Másrészt a jelen kérelmet előterjesztő cég, a Compass-Datenbank az erőfölénnyel való visszaélésre irányuló érveinek alátámasztásához a közszféra információinak további felhasználásáról szóló irányelvre, konkrétabban az „essential facilities” doktrínára hivatkozik.

1 — Eredeti nyelv: angol.

## II – Az uniós jog

A 68/151/EGK irányelv[2]

3. A 68/151 irányelv 3. cikke értelmében:

„(1) Minden tagállam központi cégnyilvántartásában vagy kereskedelmi nyilvántartásában külön aktát kell nyitni valamennyi ott nyilvántartásba vett társaság számára.

(2) A 2. cikk szerint szolgáltatott valamennyi okiratot és adatot ebben az aktában kell nyilvántartani, illetve a nyilvántartásba be kell jegyezni […]

(3) A 2. cikkben említett okiratok vagy adatok egészének, vagy azok kivonatának másolatát kérelemre hozzáférhetővé kell tenni. Legkésőbb 2007. január 1-jétől a kérelmeket a kérelmező választásától függően papíron vagy elektronikus formában lehet benyújtani a nyilvántartáshoz.

A tagállamok által rögzített, 2007. január 1-jénél nem későbbi időponttól kezdődően az első albekezdésben említett másolatokat a kérelmező választásától függően papíron és elektronikus formában is beszerezhetővé kell tenni a nyilvántartásból. […]

A 2. cikkben említett okiratok vagy adatok egészének vagy azok kivonatának papíron vagy elektronikus formában készült másolatáért fizetendő díj nem haladhatja meg annak eljárási költségét.

A papíron kiadott másolatokat »hiteles másolat«-ként hitelesíteni kell, kivéve, ha a kérelmező ettől a hitelesítéstől eltekint. Az elektronikus formában kiadott másolatokat nem kell »hiteles másolat«-ként hitelesíteni, kivéve, ha a kérelmező kifejezetten kéri a hitelesítést. […]

(4) A (2) bekezdésben említett okiratokkal és adatokkal kapcsolatos adatszolgáltatást a teljes szövegnek vagy egy részének a tagállamban erre a célra kijelölt nemzeti hivatalos lapban kell közzétenni, illetve az aktában elhelyezett vagy a cégnyilvántartásba bevezetett okirattal történő utalással kell teljesítenie. Az erre a célra kijelölt nemzeti hivatalos lap elektronikus formában is vezethető. […]

(5) A társaság az okiratokra és adatokra harmadik személyekkel szemben kizárólag azt követően hivatkozhat, hogy azokat a (4) bekezdésnek megfelelően közzétették, kivéve azt az esetet, ha a társaság bizonyítani tudja, hogy a harmadik személyeknek azokról tudomásuk volt.

A közzétételt követő 16. napot megelőző ügyletekkel kapcsolatban azonban okiratokra és az adatokra nem hivatkozhatnak harmadik személyekkel szemben akkor, ha az bizonyítani tudja, hogy azokról nem szerezhetett tudomást [helyesen: nem lehet hivatkozni harmadik személyekkel szemben akkor, ha bizonyítani tudják, hogy azokról nem szerezhettek tudomást] […]”

2 — A meghatározott jogi formájú társaságokra vonatkozó nyilvánossági követelmények tekintetében a 68/151/EGK tanácsi irányelv módosításáról szóló, 2003. július 15-i 2003/58 európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL L 221., 13. o. ; magyar nyelvű különkiadás 17. fejezet, 1. kötet, 304. o.) módosított, az egész Közösségre kiterjedő egységes biztosítékok kialakítása érdekében a tagállamok által a társasági tagok és harmadik személyek érdekei védelmében a Szerződés 58. cikkének (2) bekezdése szerinti társaságoknak előírt biztosítékok összehangolásáról szóló, 1968. március 9-i első tanácsi irányelv (HL L 65, 8. o.; magyar nyelvű különkiadás 17. fejezet, 1. kötet, 3. o.).

A 96/9/EK irányelv[3]

4. A 96/9 irányelv (40) és (41) preambulumbekezdése a következőket tartalmazza:

„(40) mivel ennek a *sui generis* jognak az a célja, hogy az adatbázis tartalmának megszerzésével, ellenőrzésével, illetve megjelenítésével kapcsolatos ráfordítások védelmét biztosítsa a védelem korlátozott időtartamára; mivel ez a ráfordítás pénzeszközök rendelkezésre bocsátásából és/vagy idő, munka és energia ráfordításából is állhat;

(41) mivel a *sui generis* jog célja, hogy lehetőséget biztosítson az adatbázis előállítója számára annak megakadályozására, hogy az adatbázis egész tartalmát, illetve annak jelentős részét jogosulatlanul kimásolják, és/vagy újrahasznosítsák; mivel az adatbázis előállítója az a személy, aki a kezdeményezést teszi és viseli a befektetés kockázatát; mivel ez az előállító fogalmából kizárja különösen az alvállalkozókat.”

5. A 96/9 irányelv „*Sui generis* jog” című III. fejezetének „A védelem tárgya” címet viselő 7. cikke kimondja:

„(1) Azon adatbázisok előállítói számára, amelyek tartalmának megszerzése, ellenőrzése, illetve előállítása minőségileg vagy mennyiségileg jelentős ráfordítással járt, a tagállamok biztosítják a jogot arra, hogy az adatbázis egész tartalmának vagy minőségi és/vagy mennyiségi szempontból jelentős részének kimásolását és/vagy újrahasznosítását megakadályozzák.

(2) E fejezet alkalmazásában:

a) »kimásolás« az adatbázis tartalma egészének vagy egy jelentős részének más hordozóra bármilyen eszközzel, illetve bármilyen formában történő végleges vagy ideiglenes átvitele;

b) »újrahasznosítás« az adatbázis tartalma egészének vagy egy jelentős részének a nyilvánosság számára történő hozzáférhetővé tétele bármilyen módon a mű példányainak terjesztése, bérbeadás, on-line közvetítés vagy egyéb módon történő közvetítése útján. Az adatbázis valamely példányának a jogosult által vagy az ő hozzájárulásával a Közösségen belül történő első eladása kimeríti az adott példány Közösségen belüli viszonteladásának ellenőrzésére vonatkozó jogot;

[…]

(3) Az (1) bekezdésben említett jog átruházható, átengedhető és felhasználási szerződés tárgya lehet. […]

(5) Az adatbázis tartalmának jelentéktelen része ismételten és rendszeresen nem másolható ki, és/vagy nem hasznosítható újra, ha ez sérelmes az adatbázis rendes felhasználására, vagy indokolatlanul károsítja az adatbázis előállítójának jogos érdekeit.”

3 — Az adatbázisok jogi védelméről szóló, 1996. március 11-i 96/9/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 77, 20. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 15. kötet, 459. o.).

A 2003/98/EK irányelv [4]

6. A 2003/98 irányelv (8) és (9) preambulumbekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(8) Létre kell hozni a közszféra dokumentumainak további felhasználására vonatkozó feltételek általános kereteit, hogy biztosíthatóak legyenek ezen információk további felhasználásának tisztességes, arányos és megkülönböztetésmentes feltételei. A közigazgatási szervek közfeladataik ellátása érdekében dokumentumokat gyűjtenek, állítanak elő, dolgoznak fel és terjesztenek. Az ilyen dokumentumok más okból való felhasználása további felhasználásnak minősül. A tagállamok hozhatnak az ezen irányelvben megállapított minimumfeltételeken túlmutató intézkedéseket, és lehetővé tehetik szélesebb körben a további felhasználást.

(9) Ez az irányelv nem teszi kötelezővé a dokumentumok további felhasználásának engedélyezését. […] A közigazgatási szerveknek elő kell segíteniük és ösztönözniük kell a dokumentumok – ideértve a jogalkotási és igazgatási természetű hivatalos anyagokat is – további felhasználását azokban az esetekben, amikor a közigazgatási szerv jogosult a további felhasználás engedélyezésére.”

7. A 2003/98 irányelv (22) preambulumbekezdése kimondja, hogy „[…] [e]z az irányelv nem érinti a közigazgatási szervek szellemi tulajdonjogainak fennállását vagy az azokon meglévő jogosultságot, és nem is korlátozza e jogok gyakorlását az ezen irányelv által meghatározott határokon túlmenően. […] A közigazgatási szerveknek ugyanakkor úgy kell szerzői jogaikat gyakorolni, hogy az megkönnyítse a további felhasználást.”

8. A 2003/98 irányelv „Tárgy és hatály” címet viselő 1. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„(1) Ez az irányelv minimumszabályokat állapít meg a tagállamok közigazgatási szervei birtokában lévő dokumentumok további felhasználása, valamint további felhasználása megkönnyítésének gyakorlati eszközei vonatkozásában.”

9. A 2003/98 irányelv 2. cikkének 4. pontja meghatározza, hogy a további felhasználás „a közigazgatási szervek dokumentumainak természetes vagy jogi személyek általi felhasználása olyan kereskedelmi vagy nem kereskedelmi célra, ami kívül esik azon a közfeladat ellátása keretén belüli eredeti célkitűzésen, amire a dokumentumokat előállították. A közigazgatási szervek közötti, kizárólag közfeladataik ellátása keretében történő dokumentumcsere nem minősül további felhasználásnak.”

10. A 2003/98 irányelv „Alapelv” című 3. cikke előírja;

„A tagállamok biztosítják, hogy amennyiben a közigazgatási szervek birtokában lévő dokumentumok további felhasználása engedélyezett, ezeknek a dokumentumoknak a kereskedelmi vagy nem kereskedelmi célú további felhasználására a III. és IV. fejezetben meghatározott feltételek szerint sor kerülhet. Amennyiben lehetséges, a dokumentumokat elektronikus úton kell elérhetővé kell tenni.”

4 — A közszféra információinak további felhasználásáról szóló, 2003. november 17-i 2003/98/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 345., 90 o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 32. kötet, 701. o.).

## III – Az alapeljárás, a vonatkozó nemzeti jog és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

### A – *A cégjegyzék*

11. A *Firmenbuchgesetz* (a cégjegyzékről szóló törvény; a továbbiakban: FBG)[5] 1. és 2. cikke értelmében a vállalkozásoknak meghatározott információkat kell megadniuk a cégjegyzék számára, amelyeket ugyanezen előírás értelmében nyilvánosság számára is hozzáférhetővé kell tenni. A 3. cikk értelmében ezen információk közé tartozik a cégek neve, jogi formájuk, székhelyük, tevékenységi körük megjelölése, telephelyeik, a képviseletre jogosult személyek neve, születési ideje és képviseleti jogosultságuk terjedelme, valamint az esetleges felszámolási eljárás vagy a fizetésképtelenségi eljárás megindításának részletei.

12. 1990-ig az osztrák állam által nyilvántartott információ a cégjegyzéket vezető bíróságokon keresztül nyilvánosan hozzáférhető volt. A cégjegyzékhez továbbra is hozzá lehet férni a törvényben meghatározott díj ellenében a helyi vagy regionális bíróságokon (*Berzirksgerichte*) vagy közjegyzőkön keresztül (az FBG 33. és 35. cikke).

13. 1991. január 1-jétől a cégjegyzéket számítógépre vitték, és ebbe 1994 végére minden cégadatot felvettek. 1993-tól lehetővé vált a BTX-en [videotexen] keresztüli lekérdezés, 1999-től pedig online lehet keresni az interneten a cégjegyzékben. Az FBG 34. cikke értelmében a műszaki és személyi lehetőségek függvényében bárki jogosult a cégjegyzék információihoz elektronikus közvetítés útján való gyors hozzáférésre.

14. A cégjegyzékhez elektronikus úton való nyilvános hozzáférés 1999-ben változott meg, amikor Ausztria eredetileg öt elszámolóhelyet (*Verrechnungsstelle*) bízott meg a cégjegyzékhez való internetes hozzáférés biztosításának feladatával.[6] Ezek az elszámolóhelyek törvényben meghatározott díjat számolnak fel, és szolgáltatásaikért díjat kérnek. A sürgősségi és az általános hozzáférés díját a cégjegyzék adatbázisáról szóló rendelet (*Firmenbuchdatenbankverordnung*, a továbbiakban: FBDV[7]) határozza meg. A díjat az elszámolóhelyek szedik be és továbbítják az államnak. E díjak kiszámítása a lekérdezett információ jellegére tekintettel történik. Az elszámolóhelyek által nyújtott szolgáltatás külön díjazását az Igazságügyi Minisztérium hagyja jóvá.

15. A cégjegyzék adatbázisa védelem alatt álló adatbázis. Az adatbázisra vonatkozó *sui generis* jog az osztrák államot illeti meg. Az FBDV 4. cikkének (2) bekezdése értelmében a cégjegyzékből való lekérdezés nem jogosít terjesztési cselekményre (tiltott újrahasznosítás). Ez az osztrák államnak mint az adatbázis előállítójának van fenntartva, összhangban a 96/9 irányelv álültetése érdekében elfogadott, releváns szerzői jogi előírásokkal.[8]

### B – *A Compass-Datenbank adatbázisa*

16. A Compass-Datenbank GmBH (a továbbiakban: Compass-Datenbank), illetve jogelődje 130 éve rendelkezik az osztrák állam által nyilvántartott átfogó céginformáció-gyűjteménnyel. 1995 óta az interneten keresztül elérhető gazdasági adatbázist működtetnek, amely részben ezen információkon alapul.

5 — BGBl. 10/1991. sz.

6 — Ausztria képviselője a tárgyaláson kifejtette, hogy pusztán azon okból fogadták el ezt a megoldást, mert nem állt rendelkezésükre állami infrastruktúra a cégjegyzék internetes lekérdezéséhez kapcsolódó online számlázás és kifizetések lebonyolításához.

7 — BGBl. II., 240/1999. sz.

8 — A Compass-Datenbank írásbeli észrevételei értelmében 1998 előtt az osztrák állam a nyilvános jegyzékek tekintetében nem élvezett szerzői jogi védelmet.

17. A Compass-Datenbank adatbázisa számos olyan információt tartalmaz, amely a cégjegyzékben megjelenőkhöz képest kiegészítő jellegű. Információt tartalmaz a részesedésekről, telefon- és faxszámokról, e-mail címekről, a felsorolt vállalkozások kereskedelmi területeiről, tevékenységük rövid leírásáról és a számlavezető bankokról. Információs szolgáltatásának működtetéséhez a Compass-Datenbanknak naponta frissítenie kell a cégjegyzékbe bejegyzett adatokat, amelyet saját forrásból kiegészít.

18. 2001 decemberéig a Compass-Datenbank ezt az adatot az Osztrák Szövetségi Adatfeldolgozó Központtól kapta meg, az újrahasznosítás bármilyen korlátozása nélkül. A Compass-Datenbank a *Zentralblatt für Eintragungen in das Firmenbuch der Republik Österreich* (az Osztrák Köztársaság központi cégközlönyének) kiadójaként kapta meg az információt. A Compass-Datenbank ugyanezen adatokat felhasználta a saját gazdasági adatbázisához is.

## C – *A nemzeti bíróság előtti eljárás*

19. 2001-ben az osztrák állam eljárást indított a Handelsgericht Wien (bécsi kereskedelmi bíróság) előtt többek között a Compass-Datenbank jogsértésének megszüntetését kérve, annak megtiltása révén, hogy a cégjegyzékből származó adatokat – különösen tárolás, többszörözés, vagy harmadik személyek részére történő közvetítés révén – felhasználja. Az Oberster Gerichtshof a 2002. április 9-i végzésével részben helyt adott a biztosítási intézkedés iránti kérelemnek, és kötelezte a Compass-Datenbankot, hogy a döntés jogerőre emelkedéséig hagyjon fel a cégjegyzék adatbázisának a saját gazdasági adatbázisa aktualizálása céljából történő használatával, és különösen a cégjegyzékből származó adatok annak érdekében történő tárolásával vagy egyéb módon történő többszörözésével, hogy ezeket harmadik személyek részére továbbítsa, hozzáférhetővé tegye, vagy ezekről tájékoztatást nyújtson, amennyiben a Compass-Datenbank ezeket az adatokat nem megfelelő, az osztrák állam részére fizetett ésszerű díjazás ellenében kapta. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat nem szól arról, hogy az osztrák állam végül hozott-e jogerős döntést ebben az eljárásban

20. Mindazonáltal ennek ellenére a Compass-Datenbank képviselője a tárgyaláson kifejtette, hogy továbbra is kapnak adatokat a cégjegyzékből, de díj ellenében, amelyet Ausztria túl alacsonynak tart.

21. 2006. december 21-én a Compass-Datenbank különböző eljárásokat indított annak érdekében, hogy az osztrák állam a közigazgatási szervek birtokában lévő információk további felhasználásáról szóló szövetségi törvény (*Bundesgesetz über die Weiterverwendung von Informationen öffentlicher Stellen*, a továbbiakban: IWG)[9] értelmében megfelelő díjazás ellenében bocsásson a Compass-Datenbank rendelkezésére a cégjegyzékben elérhető bizonyos dokumentumokat. Pontosabban a Compass-Datenbank az előző napon nyilvántartásba vett vagy törölt jogalanyokra vonatkozó frissített adatokat tartalmazó cégjegyzék dokumentumaihoz cégkivonat formájában kért hozzáférést, valamint kérte a történeti adatokat tartalmazó cégkivonatokat is.

9 — BGBl. I. 135/2005. sz. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat nem részletezi ezt a kérdést, sem az általam idézett releváns előírást. Megjegyzem ugyanakkor, hogy az IWG 7. cikke előírja, hogy a hatóságok által a közszféra adatainak további felhasználásáért felszámított díj nem haladhatja meg a kapcsolódó költségeket, ésszerű árrés felszámolása mellett.

22. Ezen eljárás során megállapítást nyert, hogy a Compass-Datenbank nem származtathat jogosultságokat az IWG-ből. Az eljáró bíróság ugyanakkor megállapította, hogy előfordulhatnak a versenyjogon alapuló olyan érvek, amelyekre a cég hivatkozhat. A különböző osztrák bíróságok előtt folyamatban lévő eljárások egyes fázisait követően az ügy az Oberster Gerichtshof elé került, amely úgy találta, hogy a következő három kérdést előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé kell terjeszteni:

„1. Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 102. cikket, hogy valamely hatóság vállalkozási tevékenységet folytat, ha a vállalkozások által törvényi bejelentési kötelezettség alapján bejelentett adatokat egy adatbázisban (cégjegyzékben) tárolja, és térítés ellenében betekintést biztosít és/vagy nyomtatott kivonatot készít, az ezt meghaladó felhasználási cselekményeket azonban tiltja?

Az 1. kérdésre adandó nemleges válasz esetén:

2. Vállalkozási tevékenységről van-e szó, ha a hatóság *sui generis* oltalmi jogára való hivatkozással adatbázis előállítójaként tiltja a betekintés biztosításán és a nyomtatott kivonatok készítésén túlmenő felhasználást?

Az 1. vagy a 2. kérdésre adandó igenlő válasz esetén:

3. Úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 102. cikket, hogy a C-241/91. P. sz. és C-242/91. P. sz., RTE és ITP kontra Bizottság egyesített ügyekben hozott ítéletben és a C-418/01. sz. IMS Health ügyben hozott ítéletben [10] foglalt elveket (»essential facilities doktrína«) akkor is alkalmazni kell, ha nincs »nagykereskedelmi piac«, mivel a védett adatokat közhatalmi tevékenység keretében gyűjtik, és egy adatbázisban (cégjegyzékben) tárolják?”

23. A Compass-Datenbank, az osztrák kormány, Írország, a holland kormány, a lengyel kormány, a portugál kormány és az Európai Bizottság nyújtott be írásbeli észrevételeket. A 2012. február 2-i tárgyaláson a Compass-Datenbank, az osztrák kormány, Írország és az Európai Bizottság vett részt.

## IV – Elemzés

### A – *Előzetes észrevételek*

#### 1. Az elszámolóhelyek szerepe

24. A felek észrevételei alapján úgy tűnik, hogy előzetes kérdésként az elszámolóhelyek szerepét kell elemezni, különösen a tekintetben, hogy azok hogyan érintik annak értékelését, hogy az osztrák állam gazdasági tevékenységet folytat-e.

25. Amint a fenti 14. pontban kifejtettem, 1999-ben létrehozták a cégjegyzékhez az elszámolóhelyeken keresztüli hozzáférés rendszerét. Ezek az elszámolóhelyek díj ellenében online hozzáférést biztosítanak a cégjegyzékhez. Ausztria képviselője a tárgyaláson kifejtette, hogy jelenleg a szolgáltatás és a teljesítmény minőségi követelményeinek megfelelő bármely vállalkozás lehet elszámolóhely. Jelenleg tíz elszámolóhely vesz részt ebben a feladatban, egyikük ugyanazon cégcsoport tagja, amelyhez a Compass-Datenbank is tartozik. [11]

10 — EBHT 1995., I-743. o. és EBHT 2004., I-5039. o.

11 — A tárgyaláson megállapították, hogy ez az elszámolóhely a Compass-Datenbank testvérvállalata.

26. Az elszámolóhelyek az interneten keresztül létesítenek kapcsolatot a cégjegyzék és az ügyfél között. Az elszámolóhelyek számára tilos a cégjegyzék adatainak további felhasználása vagy a közvetített információk tartalmának vagy formájának megváltoztatása. Reklámmal sem bővíthetik a tartalmat. Az elszámolóhelyek ügyfelei számára is tilos az adatok olyan újrahasznosítása, amely sérti Ausztriának a cégjegyzéken fennálló *sui generis* jogát. Ez azt jelenti, hogy a *sui generis* jog alá tartozó ilyen újrahasznosítás tilalma abszolút jellegű, és azt Ausztria hátrányos megkülönböztetéstől mentesen érvényesíti.

27. Emlékeztetni kell arra, hogy a nemzeti bíróság előtti kérelmében a Compass-Datenbank azt kéri, hogy megfelelő díjazás ellenében jogosulttá váljon a cégjegyzékbe felvett friss adatok tömeges átvitelére, valamint az újrahasznosításra annak érdekében, hogy az adatokat belefoglalhassa a Compass-Datenbank információs szolgáltatásába és terjeszthesse azokat.

28. E kérelemnek az a célja, hogy lehetővé tegye a Compass-Datenbank számára az elszámolóhelyeken keresztül már így is mindenki számára elérhető adatokra épülő szolgáltatás nyújtását. Ahogyan a Compass-Datenbank a tárgyaláson kifejtette, többet szeretne kínálni az elszámolóhelyek által nyújtott információk puszta másolatánál. Más anyagokkal kiegészítve többletértéket kíván adni ezen információkhoz. Ezen túlmenően az üzleti modellje azt követeli, hogy az elszámolóhelyeken keresztül fizetendő, törvényben meghatározott díjnál alacsonyabb díjért férjen hozzá a friss és naprakész adatokhoz. Erre irányul a Compass-Datenbank által indított nemzeti eljárás, amelyben javaslatot tett egy olyan meghatározott díjra, amelyet az osztrák állam részére fizetendő, megfelelő díjazásnak tart.

29. Az elszámolóhelyek szerepének egyértelmű értelmezése két okból fontos. Először, annak meghatározása során, hogy valamely hatóság az uniós versenyjog értelmében „vállalkozási" tevékenységet folytat-e, meg kell vizsgálni az érintett hatóság egyes különálló tevékenységeit. A hatóság annyiban minősül „vállalkozásnak", amennyiben e tevékenységei „gazdasági" jellegűek.[12] Ezért az osztrák állam, és nem az elszámolóhelyek tevékenységei relevánsak annak meghatározása során, hogy milyen mértékben alkalmazandó az EUMSZ 102. cikk a szóban forgó jogvitára.

30. A megkülönböztetés azért is fontos, mert annak meghatározása érdekében, hogy valamely vállalkozás visszaél-e az erőfölényével azáltal, hogy megtagadja valamely termék vagy szolgáltatás nyújtását, először meg kell határozni azt a piacot, amelyen az érintett vállalkozás erőfölénnyel rendelkezik. Ez az elemzés ezért inkább az osztrák államra irányul, nem pedig az elszámolóhelyekre.

31. Álláspontom szerint a megállapodások helyes elemzése a következő. Ausztria közszolgáltatási koncessziót biztosít az elszámolóhelyek részére. Ezen következtetésre annak alapján jutottam, hogy az elszámolóhelyek az Igazságügyi Minisztérium felülvizsgálata mellett bizonyos korlátozott szabadsággal rendelkeznek a cégjegyzék online elérhetősége árának (a törvényben meghatározott díjat kiegészítő díj) meghatározása során, és ezt a díjat harmadik felektől kapják, nem pedig a szerződést odaítélő, szerződéskötő hatóságtól.[13] A cégjegyzék online elérhetőségéhez kapcsolódó kereskedelmi kockázatokat az elszámolóhelyek viselik, amely ugyancsak arra enged következtetni, hogy Ausztria csupán koncessziót nyújtott az elszámolóhelyeknek.[14]

12 — Lásd a C-41/90. sz., Höfner és Elser ügyben 1991. április 23-án hozott ítélet (EBHT 1991., I-1979. o.) 21. pontját, a C-264/01., C-306/01., C-354/01. és C-355/01. sz., AOK-Bundesverband és társai egyesített ügyekben 2004. március 16-án hozott ítélet (EBHT 2004., I-2493. o.) 59. pontját és a C-364/92. sz., SAT Fluggesellschaft kontra Eurocontrol ügyben 1994. január 19-én hozott ítélet (EBHT 1994, I-43. o.) 18. pontját.

13 — Lásd a C-206/08. sz. Eurawasser-ügyben 2009. szeptember 10-én hozott ítélet (EBHT 2009., I-8377. o.) 53–57. pontját és a C-274/09. sz. Privater Rettungsdienst und Kranentransport Stadler ügyben 2011. március 10-én hozott ítélet (EBHT 2011., I-1335. o.) 24. és 25. pontját. A másodlagos uniós jog alapján a szolgáltatási koncesszió ugyanolyan szerződésfajta, mint a szolgáltatásnyújtásra irányuló közbeszerzési szerződés, kivéve azt a tényt, hogy a szolgáltatásnyújtásnak minősülés vagy kizárólag a szolgáltatás felhasználására vonatkozó jogot jelenti, vagy ezt a jogot a fizetéssel együtt.

14 — A fent hivatkozott Eurawasser-ügyben hozott ítélet 67. és 68. pontja. A fent hivatkozott Privater Rettungsdienst und Kranentransport Stadler ügyben hozott ítélet 26. pontja.

32. Míg az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a tagállam által a szolgáltatási koncesszió útján adható kizárólagos engedély kiadásának megtagadására alkalmazni kell az EU-Szerződés és az EUM–Szerződés alapvető szabályait, így többek között az EUMSZ 56. cikket, valamint különösen az egyenlő bánásmód elvét és az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmát, valamint az azokból eredő átláthatósági kötelezettséget,[15] a tagállamok kötelezettségei ezen nem mennek túl. A szolgáltatási koncessziós szerződéseket egyetlen, a közbeszerzések területén elfogadott irányelv sem szabályozza.[16]

33. Mellékesen megjegyzem, hogy felmerülhet az a kérdés, hogy a törvényben meghatározott díjak és/vagy az elszámolóhelyek által alkalmazott kiegészítő díj meghaladják-e a 68/151 irányelv 3. cikkének (3) bekezdésében hivatkozott, az okiratok egészének vagy azok kivonatának másolatáért megengedett „eljárási költséget”. Mindazonáltal az, hogy Ausztria a 68/151 irányelvvel összeegyeztethetetlenül jár el, nem lényeges azon kérdés tekintetében, hogy Ausztria vállalkozási tevékenységet folytat-e akkor,[17] amikor megtagadja az adatokhoz való tömeges hozzáférést és azok újrahasznosítását.

34. Mindezeken túlmenően, bár az elszámolóhelyek tevékenységét tisztán gazdasági jellegűnek kell tekinteni, ez szintén nem lényeges azon kérdés tekintetében, hogy Ausztria visszaélésszerűen járt-e el akkor, amikor megtagadta a Compass-Datenbank tömeges hozzáférési jogának biztosítását vagy a cégjegyzékadatok újrahasznosításának engedélyezését. Ez azért van így, mert az elszámolóhelyek a Compass-Datenbank tervezett kereskedésének piacától elkülönült és ahhoz nem kapcsolódó piacon tevékenykednek. Az előbbiek a cégjegyzékhez való online hozzáférés piacán tevékenykednek. Más szóval egyszerűen elektronikus utat és decentralizált ügyfélfelületet biztosítanak az osztrák állam által nyilvántartott információkhoz.

35. A Compass-Datenbank nincs kizárva erről a piacról, hátrányos megkülönböztetéstől mentesen hozzáférhet ahhoz. Ahogyan már említettem, a csoportján belüli egyik vállalkozás valójában egy, az ezen a piacon tevékenykedő elszámolóhely. A Compass-Datenbank nem az elszámolóhelyek információinak újrahasznosításához kér jogosultságot, amelyeket azonos módon kizártak az újrahasznosításból, hanem eltérő hozzáférést kér ezekhez az adatokhoz. A Compass-Datenbank azt kifogásolja, hogy Ausztria visszaélést követett el, amikor az ezen adatokkal való kereskedés piacán megakadályozta a megjelenést vagy fennmaradást.

### 2. Az irányelvek jelentősége

36. További elemzést igénylő előzetes kérdés merült fel az osztrák kormány és a holland kormány írásbeli észrevételei alapján. E kérdés arra irányul, hogy a 68/151 irányelv és a 2003/98 irányelv által Ausztriára rótt kötelezettségek befolyásolják-e, és ha igen, hogyan, annak meghatározását, hogy gazdasági tevékenységet folytat-e abban az értelemben, amely az EUMSZ 102. cikk alkalmazhatósága szempontjából releváns.

37. Kétségtelen, hogy amennyiben közvetlen ellentét áll fenn egy irányelv és az EU-Szerződés bármely elsődleges rendelkezése között, beleértve az EUMSZ 102. cikket is, akkor ez utóbbi bír elsőbbséggel. Mindazonáltal az Unióban, csakúgy, mint az alkotmányosság elvein és a jogállamiságon alapuló bármely közösségben, a jogalkotás feladata az alkotmányban, illetve az Unió esetében a Szerződésekben szereplő elvontabb és általánosabb szabályok és elvek figyelembevétele és mérlegelése.[18]

15 — A C-203/08. sz. Sporting Exchange ügyben hozott ítélet (EBHT 2010., I-4695. o.) 39. pontja.

16 — A fent hivatkozott Sporting Exchange ügyben hozott ítélet 39. pontja.

17 — Másrészt részletesebben meg kell vizsgálni azt a kérdést, hogy az Ausztria által – az adatbankra vonatkozó *sui generis* jog alapján – a cégjegyzék lekérdezésével kapcsolatban meghatározott díjak nagysága tükrözi-e a tevékenység gazdasági jellegét.

18 — Ekképpen nem lehet hatályon kívül helyezni uniós jogszabályt mindaddig, amíg a Bíróság meg nem állapítja a Szerződéssel való összeegyeztethetetlenséget egy olyan eljárásban, amelyben a másodlagos intézkedés érvényességét vizsgálja. Lásd a 314/85. sz. Foto-Frost ügyben 1987. október 22-én hozott ítéletet (EBHT 1987., 4199. o.).

38. Különösen a holland kormány által az írásbeli észrevételeiben alkalmazott megközelítéssel összhangban, az irányelvek léte és tartalma ugyanolyan fontossággal bír, mint a nemzeti jogi előírások, annak meghatározása során, hogy valamely tagállam az EUMSZ 102. cikk hatálya alatt álló gazdasági tevékenységet folytat-e, ellentétben az annak hatályán kívül eső közhatalmi tevékenység gyakorlásával. A hatóság gazdasági tevékenységének megállapítására irányuló teszt annak természetére, tárgyára és *a rá vonatkozó szabályokra* irányuló megfontolásokat tartalmaz.[19] Ez magában foglal minden releváns irányelvet, ahogyan ezt a T-155/04. sz., Selex Sistemi Integrati kontra Bizottság ügyben hozott ítélet[20] mutatja, amelyben egy irányelv volt döntő jelentőségű az Eurocontrol tevékenysége gazdasági vagy közhatalmi jellegének értékelése során.

39. Következésképpen ahelyett, hogy a normák hierarchiája alapján félretennénk az irányelveket, álláspontom szerint azok fontos részét képezik a Bíróságtól várt értékelésnek. A 68/151 irányelv és a 2003/98 irányelv a 96/9 irányelvvel együtt olyan előírásokat tartalmaz, amelyek relevánsak annak meghatározása során, hogy Ausztria gazdasági tevékenységet folytat vagy közhatalmi jogköröket gyakorol-e akkor, amikor megtiltja a cégjegyzék újrahasznosítását és megtagadja a tömeges hozzáférés engedélyezését.

B – *Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első és második kérdés*

1. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések hatálya

40. A Bíróságtól annak megállapítását kérik, hogy az ügy körülményei között Ausztria az EUMSZ 102. cikk alkalmazásában „vállalkozásnak” minősül-e, másodlagosan pedig azt, hogy a jogvita megoldásában nagykereskedelmi piac hiányában releváns-e az „essential facilities” doktrína.

41. Ezek alapján véleményem szerint a Bíróság előtt álló feladat arra korlátozódik, hogy iránymutatást nyújtson a nemzeti bíróságnak a tekintetben, hogy Ausztria közhatalmi jogköröket vagy előjogokat gyakorol-e a gazdasági tevékenység kizárásával,[21] vagy ezzel ellentétben, a szóban forgó tevékenységek legalább egyike olyan gazdasági tevékenység, amely Ausztria közhatalmi tevékenységeitől elkülöníthető.[22] Ez utóbbi esetben iránymutatást kérnek a Bíróságtól az erőfölénnyel való visszaélésről szóló törvény részleteiről, amennyiben az a rendelkezésre bocsátás megtagadása formájában valósul meg,[23] pontosabban azokról a körülményekről, amelyek fennállása esetén a *sui generis* joggal védett anyagok adatbázishoz felhasználásának tilalma az EUMSZ 102. cikk alá tartozik.

42. E pontok közül az első kettőt az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első két kérdés összevonásával vizsgálom. A felhasználás engedélyezésének megtagadására irányuló harmadik ponttal az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés külön vizsgálata során foglalkozom.

19 — Lásd a fent hivatkozott SAT Fluggesellschaft kontra Eurocontrol ügyben hozott ítélet 30. pontját. Kiemelés tőlem.

20 — EBHT 2006., II-4797. o., fellebbezés a C-113/07. P. sz., Selex Sistemi Integrati kontra Bizottság ügyben (EBHT 2009., I-2207. o.).

21 — Lásd a fent hivatkozott SAT Fluggesellschaft kontra Eurocontrol ügyben hozott ítélet 30. pontját, a C-343/95. sz., Calì & Figli kontra Servizi Ecologici Porto di Genova ügyben 1997. március 18-án hozott ítélet (EBHT 1997., I-1547. o.) 22.és 23. pontját és a fent hivatkozott C-113/07. P. sz., Selex Sistemi Integrati kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 70. pontját.

22 — Lásd a fent hivatkozott SAT Fluggesellschaft kontra Eurocontrol ügyben hozott ítélet 28. pontját és a T-128/98. sz. Aéroports de Paris ügyben 2000. december 12-én hozott ítélet (EBHT 2000., II-3929. o.) 108. pontját, az elkülöníthetőség elvét a Bíróság megerősítette a C-82/01. sz. Aéroports de Paris ügyben 2002. október 24-én hozott ítéletének (EBHT 2002., I-9297. o.) 81. pontjában.

23 — Lásd az 53/87. sz., CICRA és társai kontra Renault ügyben 1988. október 5-én hozott ítéletet (EBHT 1988., 6039. o.); a 238/87. sz., Volvo kontra Veng ügyben 1988. október 5-én hozott ítéletet (EBHT 1988., 6211. o.); a fent hivatkozott RTE és ITP (Magill) ügyben hozott ítéletet; a C-7/97. sz. Bronner-ügyben 1998. november 26-án hozott ítéletet (EBHT1998., I-7791. o.); a fent hivatkozott IMS Health ügyben hozott ítéletet, valamint a T-201/04. sz., Microsoft kontra Bizottság ügyben 2007. szeptember 17-én hozott ítéletet (EBHT 2007., II-3601. o.).

43. Ahogyan azt a lengyel kormány kiemelte, e kérdések tekintetében a Bíróságnak három sajátos tevékenységet kell megvizsgálnia az olyan körülményekre vonatkozó ítélkezési gyakorlata fényében, amikor valamely hatóság vállalkozásként működik, azaz vonatkoznak rá az erőfölénnyel való visszaélést tiltó, az EUMSZ 102. cikk szerinti uniós szabályok. Ezen tevékenységek a következők:

i. a törvényi bejelentési kötelezettség alapján a vállalkozások által bejelentett információk adatbázisban (cégjegyzékben) való tárolása;

ii. térítés ellenében a cégjegyzékbe való betekintés biztosítása és/vagy abból nyomtatott kivonat készítése; és

iii. a cégjegyzékben található információ újrahasznosításának megtiltása.

44. E kérdések elemzése előtt fontos megjegyezni, hogy a releváns osztrák jogszabályok korlátozó politikát mutatnak a tekintetben, hogy harmadik feleknek van-e lehetőségük arra, hogy a cégjegyzék adatainak feldolgozása útján céginformációs szolgáltatásokat nyújtsanak. Más tagállamok, mint például Írország, liberálisabb megközelítést fogadtak el, és engedélyezik például az ilyen adatokhoz való tömeges hozzáférést és azok kereskedelmi célú további felhasználását. E különböző megközelítések szempontjaitól függetlenül az uniós jog kizárólag olyan körülmények között korlátozza valamely tagállam választott politikáit, amikor az vállalkozási tevékenységet végez.

## 2. Az információ cégjegyzékben tárolása

45. A közösségi versenyjogban a vállalkozás fogalma minden gazdasági tevékenységet folytató jogalanyra kiterjed, függetlenül azok jogállásától és finanszírozási módjától.[24] Ebbe a tagállamok is beletartoznak. Nincs jelentősége annak, hogy a tagállam közvetlenül az államigazgatás részét képező szerven keresztül jár el, vagy olyan szerven keresztül, amelynek különös vagy kizárólagos jogokat biztosít.[25] Sokkal inkább a szóban forgó közjogi vállalkozás vagy szerv által végzett tevékenység jellegét kell megvizsgálni.[26]

46. A közjogi jogalanyok csak akkor nem minősülnek vállalkozásnak, ha gazdasági tevékenység kizárása mellett gyakorolnak közhatalmi jogköröket vagy előjogokat.[27] A szóban forgó közigazgatási jogalany által végzett minden egyes tevékenységet külön kell megvizsgálni. Amennyiben e tevékenységek elkülöníthetőek, a közigazgatási jogalany annyiban minősül vállalkozásnak, amennyiben gazdasági tevékenységet végez.[28] Az ítélkezési gyakorlat értelmében a gazdasági tevékenység áruk vagy szolgáltatások piacon történő kínálásában áll.[29]

24 — Lásd a fent hivatkozott SAT Fluggesellschaft kontra Eurocontrol ügyben hozott ítélet 18. pontját.

25 — Lásd a fent hivatkozott Calì & Figli kontra Servizi Ecologici Porto di Genova ügyben hozott ítélet 17. pontját.

26 — Lásd a fent hivatkozott Calì & Figli kontra Servizi Ecologici Porto di Genova ügyben hozott ítélet 18. pontját.

27 — Lásd a fent hivatkozott SAT Fluggesellschaft kontra Eurocontrol ügyben hozott ítélet 27–30. pontját, a fent hivatkozott Calì & Figli kontra Servizi Ecologici Porto di Genova ügyben hozott ítélet 22. pontját és a fent hivatkozott C-113/07. P. sz., Selex Sistemi Integrati kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 70. pontját.

28 — Lásd a fent hivatkozott AOK-Bundesverband és társai ügyben hozott ítélet 58. pontját, a fent hivatkozott SAT Fluggesellschaft kontra Eurocontrol ügyben hozott ítélet 28. pontját.

29 — Lásd a fent hivatkozott T–128/98. sz. Aéroports de Paris ügyben hozott ítélet 107. pontját, a fent hivatkozott C-82/01. P. sz. Aéroports de Paris ügyben hozott ítélet 79. pontját; a C-205/03. P. sz., FENIN kontra Bizottság ügyben 2006. július 11-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-6295. o.) 25. pontját, a C-437/09. sz. AG2R Prévoyance ügyben 2011. március 3-án hozott ítélet (EBHT 2011., I-973. o.) 42. pontját. Még ha a tevékenység nonprofit alapon működik is, releváns lehet a piaci részvétel. Lásd Maduro főtanácsnok fent hivatkozott FENIN kontra Bizottság ügyre vonatkozó indítványának 14. pontját és a fent hivatkozott C-113/07. P. sz., Selex Sistemi Integrati kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 115. pontját.

47. Kétségtelen, hogy természete, célja és a rá vonatkozó szabályok alapján a közhatalmi jogkörök gyakorlásához kapcsolódik a törvényi bejelentési kötelezettség alapján a vállalkozások által bejelentett információk adatbázisban, jelen esetben cégjegyzékben való tárolása. [30]

48. Az adatok törvényi bejelentési kötelezettség alapján cégjegyzékben való tárolása az általános jogbiztonság érdekében végzett tevékenység. Az FBG 2. cikkében hivatkozott jogalanyok kötelesek bejelenteni az FBG 3. cikke szerinti információkat annak érdekében, hogy eleget tegyenek a 4., 5., 6. és 7. cikk szerinti bejegyzési követelményeknek. Haladéktalanul be kell jelenteniük a bejegyzett információkban bekövetkezett bármilyen változást is (lásd az FBG 10. cikkét). Az osztrák állam igazgatási szankciókat alkalmazhat annak biztosítása érdekében, hogy a nyújtandó információt teljes egészében és időben közöljék (az FBG 24. cikke). Ez azért fontos, mert az általános szabályoktól eltérő kényszerítő jogok és jogkörök átruházása a közhatalmi jogkörök gyakorlásának elfogadott mutatója. [31]

49. Mindezeken túlmenően ez a tevékenység közvetlenül kapcsolódik Ausztria 68/151 irányelvben, különösen annak 3. cikkében meghatározott kötelezettségeihez. Ennek értelmében a tagállamok központi nyilvántartást, kereskedelmi nyilvántartást vagy cégnyilvántartást vezetnek. A 3. cikk megköveteli továbbá a tagállamoktól azt, hogy az abban foglalt információkat elérhetővé tegyék, és azokhoz ésszerű hozzáférést biztosítsanak.

50. Meg kell jegyezni, hogy bár a magánfeleknek fizikailag lehetőségük van céginformációs adatokat létrehozni, gyűjteni és azokkal kereskedni, arra azonban nem képesek, hogy a hivatalos cégjegyzékben bejegyzett adatokra jellemző jogi státuszt biztosítsák azoknak; nevezetesen azt, hogy harmadik személyekkel szemben hivatkozni lehet rájuk. [32] Ezt a joghatást kizárólag különös jogszabályok hozhatják létre. A cégjegyzékhez hasonló közhitelű nyilvántartások kifejezett célja olyan információforrás létrehozása, amelyre a jogviszonyokban hivatkozni lehet, és ezáltal a piaci forgalomhoz szükséges jogbiztonság biztosítása.

3. A cégjegyzékbe való betekintés biztosítása

51. E tevékenység is megkérdőjelezhetetlen módon közfeladatnak tekinthető. Egyértelmű, hogy a cégjegyzékhez hasonló közhitelű nyilvántartások csak akkor érhetik el lényeges céljukat, azaz a jogi szempontból megbízható információ átlátható elérhetőségével megteremtett jogbiztonságot, ha az adatok mindenki számára hozzáférhetőek.

52. Ahogyan azt a holland kormány kiemelte, a díjfelszámolás tényéből nem lehet arra következtetni, hogy valamely tevékenység gazdasági jellegű. Általánosan elfogadott, hogy az egyértelműen nem gazdasági jellegű tevékenységeket szolgáltatási díjhoz kötik. Ennek szembetűnő példája a bíróságok vagy a végrehajtók által kirótt díj. Nem teszi gazdasági jellegűvé a tevékenységet az a tény, hogy a közhatalmi tevékenység gazdaságilag nyereséges lehet a szóban forgó közjogi szervnek.

53. A 68/151 irányelv 3. cikkének (3) bekezdése kimondja, hogy a cégjegyzékből kért másolat díja nem haladhatja meg az „eljárási költséget”. A Bizottság írásbeli észrevételei és a tárgyaláson azzal összhangban szóban előadott érvei szerint az osztrák állam a gazdasági érdekeit védelmezte azzal, hogy a cégjegyzékben szereplő adatok vonatkozásában a *sui generis* jogára hivatkozott.

30 — Lásd a fent hivatkozott Calì & Figli kontra Servizi Ecologici Porto di Genova ügyben hozott ítélet 23. pontját és a fent hivatkozott SAT Fluggesellschaft kontra Eurocontrol ügyben hozott ítélet 30. pontját.

31 — Lásd a fent hivatkozott SAT Fluggesellschaft kontra Eurocontrol ügyben hozott ítélet 24. pontját.

32 — Lásd a 68/151 irányelv 3. cikkének (5) bekezdését.

54. Jelenleg nincs bizonyíték arra, hogy a törvényben meghatározott díj önmagában vagy az elszámolóhelyek által felszámolt díjjal együtt meghaladja azt a 68/151 irányelv 3. cikkének (3) bekezdése értelmében vett eljárási költséget, amely a cégjegyzékben szereplő dokumentumok vagy adatok másolatának rendelkezésre bocsátásakor felmerül. Ha lenne, akkor a nemzeti bíróságok előtt, vagy általánosabb szinten az EUMSZ 258. cikk szerinti kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárásban lehetne vizsgálni az Ausztria által alkalmazott díjrendszert.

55. Még ha gazdasági tevékenységnek tekintenénk is a cégjegyzékbe való betekintés biztosítását és/vagy abból nyomtatott kivonat készítését, akkor sem lehetne elkülöníteni azt az adatgyűjtés funkciójától. Akkor lehet elválasztani a gazdasági és a közhatalmi tevékenységeket, ha a gazdasági tevékenység nem kapcsolódik szorosan a közhatalmi tevékenységhez, és közöttük csupán közvetett kapcsolat áll fenn.[33] Ahogyan azt Maduro főtanácsnok megállapította, a közhatalom gyakorlásának minden megnyilvánulása, amely a piac szabályozására és nem az azon való részvételre irányul, ki van zárva a versenyjog hatálya alól.[34] Különösen a 68/151 irányelv 3. cikkének szövegéből kitűnik, hogy a cégjegyzékek fenntartásához elválaszthatatlanul kötődik az ésszerű hozzáférés biztosítása.

56. Mindezeken túlmenően a Bizottság írásbeli észrevételeiben szereplő érvekkel ellentétben az adatokhoz való hozzáférésnek és az adatok gyűjtésének elválaszthatatlanságán nem változtat azon tény, hogy a szóban forgó adatok online nyilvános hozzáféréséhez útvonalat biztosító elszámolóhelyek nem rendelkeznek kényszerítő jogkörrel, valamint hogy ezen elszámolóhelyek között valamilyen formában korlátozott verseny áll fenn.[35] Az elszámolóhelyek ezen túlmenően állami ellenőrzés alatt állnak a felhasználókkal szemben kirótt díjak Igazságügyi Minisztérium általi felügyelete révén.[36]

4. Az információ további felhasználásának tilalma

57. A Compass-Datenbank esete annyiban új, amennyiben Ausztriának az EUMSZ 102. cikk szerinti kötelezettségeknek való megfelelés érdekében történő cselekvésre vonatkozó kötelezettségén alapul, és nem a cselekvéstől való tartózkodásra vonatkozó kötelezettségén. Hasznos emlékeztetni azon kötelezettség korlátaira, miszerint a tagállamoknak az uniós versenyjog szerinti kötelezettségek teljesítése során tevékenyen kell eljárniuk. Míg a Szerződés céljai – beleértve a versenyjogi politikákat is – veszélyeztetésétől való tartózkodás általános kötelezettség,[37] addig a tagállamok aktív kötelezettségei korlátozottak.

58. A Bíróság a közelmúltban megismételte ezeket az elveket az AG2R Prévoyance ügyben hozott ítéletben,[38] amelyben emlékeztetett arra, hogy az EUSZ 4. cikk (3) bekezdésével összefüggésben értelmezett EUMSZ 101. cikk kötelezi a tagállamokat arra, hogy ne hozzanak vagy ne tartsanak hatályban olyan – akár törvényi, akár pedig rendeleti – intézkedéseket, amelyek alkalmasak arra, hogy a vállalkozásokra vonatkozó versenyszabályok hatékonyságát gátolják.[39] Továbbá az EUMSZ 106. cikk (1) bekezdése értelmében a közvállalkozások és az olyan vállalkozások esetében, amelyeknek a

33 — Lásd a fent hivatkozott C-113/07. P. sz., Selex Sistemi Integrati kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 76. és 77. pontját.

34 — Lásd Maduro főtanácsnok FENIN kontra Bizottság ügyre vonatkozó fent hivatkozott indítványának 15. pontját.

35 — Lásd a fent hivatkozott AOK-Bundesverband és társai ügyben hozott ítélet 56. pontját.

36 — Lásd a fent hivatkozott Calì & Figli kontra Servizi Ecologici Porto di Genova ügyben hozott ítélet 24. pontját. A nyilvános tevékenységhez való ilyen hozzáférés azon „kapuőrök” felhasználásától függhet, amelyek tevékenysége gazdasági jellegű, és többek között olyan előírások szemléltetik, mint az, hogy a bírósági eljárás során a feleket jogászok képviselik. Lásd például az Európai Unió Bírósága alapokmánya 19. cikkének (3) bekezdését.

37 — A C-260/89. P. sz., ERT kontra DEP ügyben 1991. június 18-án hozott ítélet (EBHT 1991., I-2925. o.).

38 — Hivatkozás a fenti 24. és 25. pontban.

39 — Lásd többek között a fent hivatkozott AGR2 Prévoyance ügyben hozott ítélet 24. pontját, a C-115/97. és C-117/97. sz., Abatay és Sahin egyesített ügyekben 1999. október 21-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-6025. o.) 65. pontját, és a C-219/97. sz. Drijvende Bokken ügyben 1999. szeptember 21-én hozott ítélet (EBHT 1999., I-6121. o.) 55. pontját.

tagállamok különleges vagy kizárólagos jogokat biztosítanak, a tagállamok – figyelemmel az EUMSZ 106. cikk (2) bekezdésére – nem hozhatnak és nem tarthatnak fenn a Szerződésekkel, különösen az EUMSZ 18. cikkben és az EUMSZ 101–EUMSZ 109. cikkben foglalt szabályokkal ellentétes intézkedéseket. [40]

59. Ezen elvek egyike sincs segítségünkre a Compass-Datenbank esetében. Az osztrák jog releváns előírásai nem gátolják az uniós versenyjogi szabályok hatékonyságát. Ezen ítélkezési gyakorlat alapján semmi nem kötelezi a tagállamot arra, hogy gazdasági szereplők részére adatot szolgáltasson, vagy más módon ösztönözze új piacok létrehozását olyan belső piaci intézkedések hiányában, amelyek célja a verseny megnyitása lenne a hagyományosan állami monopólium alapján működtetett területeken. [41]

60. A szóban forgó ügy tényállása sem felel meg azoknak az ügyeknek, amelyekben különös vagy kizárólagos jogokat biztosítottak valamely vállalkozásnak. Ellenkezőleg, nem csupán a Compass-Datenbankra, hanem mindenkire alkalmazandó az a tilalom, miszerint nem lehet újrahasznosítani és kereskedelmi forgalomba hozni a cégjegyzékben tárolt adatokat azon tevékenységen túlmenően, amellyel az elszámolóhelyek az adatbank online hozzáférésének lehetőségét biztosítják. Ugyanis az uniós jog jelenlegi állapota szerint „az adatbázis létrehozója fenntarthatja magának az adatbázisához való kizárólagos hozzáférés jogát, vagy az ahhoz való hozzáférést meghatározott személyek számára biztosíthatja […] vagy a hozzáférést külön feltételekhez, például anyagi feltételekhez kötheti” [42]. Ahogyan már említettem, a 2003/98 irányelv „nem teszi kötelezővé” a tagállamok számára „a dokumentumok további felhasználásának engedélyezését” [43].

61. Az osztrák, a holland és a portugál kormány egyaránt hivatkozik az adatbázisok jogi védelméről szóló 96/9 irányelv 7. cikkére és az ezen adatbázis védelmére irányuló *sui generis* jogra. [44] Álláspontom szerint ugyanakkor mindez nagyrészt irreleváns annak meghatározása során, hogy az adatok további felhasználásának megtiltása az EUMSZ 102. cikk értelmében közhatalmi vagy gazdasági tevékenység-e. Egyértelműnek tűnik, hogy a hatóságok közfeladataik védelme érdekében hivatkozhatnak magánjogi jogosultságaikra, így például ingatlantulajdonosként megtilthatják a katonai létesítményeken való átjárást. A *sui generis* jog azonban az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés összefüggésében kerül szóba, annak meghatározása során, hogy a szellemi tulajdon jogosultja kötelezhető-e, és mikor, engedély kiadására.

62. Következésképpen azt javaslom, hogy a Bíróság nemleges választ adjon az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első és második kérdésre.

40 — Lásd a fent hivatkozott AGR2 Prévoyance ügyben hozott ítélet 25. pontját.

41 — Például ez fordult elő a távközlési ágazatban is.

42 — Lásd a C-304/07. sz. Directmedia Publishing ügyben 2008. október 9-én hozott ítélet (EBHT 2008., I-7565. o.) 52. pontját. Lásd még a C-203/02. sz., British Horseracing Board és társai ügyben 2004. november 9-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-10415. o.) 55. pontját. A 96/9 irányelv (47) preambulumbekezdése és 13. cikke egyaránt egyértelművé teszi, hogy a *sui generis* jog nem érinti a többek között az erőfölényre vonatkozó uniós szabályokat (lásd a Directmedia Publishing ügyben hozott ítélet 56. pontját). Mindazonáltal, ahogy megállapítottam, hogy Ausztria nem vett részt olyan gazdasági tevékenységben, amely igazolná azt, hogy az uniós versenyjog értelmében „vállalkozásnak” lenne tekintendő, nem merül fel semmilyen kérdés az uniós versenyjog szabályai érintettségének vonatkozásában.

43 — Lásd a 2003/98 irányelv (9) preambulumbekezdését. Lásd még a 2003/98 irányelv 3. cikkét, amely egyértelművé teszi, hogy az irányelv alkalmazásának hatálya olyan körülményekre korlátozódik, amelyek között az érintett tagállam saját szabad döntése alapján „engedélyezte” „a közigazgatási szervek birtokában lévő dokumentumok további felhasználását”. Ez afelé mutat, hogy az adatok újrahasznosításának tilalma a kormányzati politika által jogszerűen alkalmazott gyakorlat, így állami funkció és nem gazdasági tevékenység.

44 — A 96/9 irányelv szerinti engedély nélküli újrahasznosítás tilalmának hatályáról lásd a fent hivatkozott British Horseracing Board és társai ügyben hozott ítélet 61. pontját. A védett adatbázisok meghatározására vonatkozó iránymutatásról lásd a British Horse Racing Board ügyben hozott ítéletet és a C-46/02. sz. Fixtures Marketing ügyben 2004. november 9-én hozott ítéletet (EBHT 2004., I-10365. o.)

C – *Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdés*

63. Mivel az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első két kérdésre nemleges választ adtam, nem szükséges megválaszolni az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdést. Mégis megteszem a következő megjegyzéseket, amelyek a Bíróság segítségére lehetnek akkor, ha úgy dönt, hogy Ausztria ténylegesen gazdasági tevékenységet folytat akkor, amikor a cégjegyzékben szereplő adatokat begyűjtötte, vagy amikor a nyilvánosság számára hozzáférhetővé tette azokat, illetve mindkét esetben.

64. Ezzel a kérdéssel a Magill-ügyben és az IMS Health ügyben hozott ítéletben foglalt elvekhez („essential facilities doktrína”) kérnek iránymutatást a Bíróságtól, valamint annak megfontolását kérik, hogy azok akkor is alkalmazhatók-e, ha nincs „nagykereskedelmi piac”, mivel a védett adatokat közhatalmi tevékenység keretében gyűjtik és tárolják adatbázisban (a cégjegyzékben). Ez a kérdés csak akkor bír jelentőséggel, ha Ausztria az alapeljárás körülményei között vállalkozási tevékenységet folytat.

65. Elsőként a nagykereskedelmi piac meghatározásával kell kezdeni.[45] Azért, mert az ezen a piacon fennálló erőfölény hiányában nem jöhet létre visszaélés a kiskereskedelmi piacon, amelyet néha szomszédos vagy származékos piacként jelölnek meg. A szóban forgó ügyben az elszámolóhelyek révén párhuzamos piac áll fenn a cégjegyzék nyers adatainak online hozzáférése tekintetében, de nincs olyan, az újrahasznosítás céljára jogszerűen elérhető nagykereskedelmi piac a cégjegyzék adatainak tömeges hozzáférése tekintetében, amelyről a Compass-Datenbank kiegészített terméket hozhatna létre. Nagykereskedelmi szempontból sokkal inkább két funkció jöhet szóba; az egyik az adatok begyűjtése és nyilvántartása, a másik pedig az azokhoz való hozzáférés. A jelen vita megoldása szempontjából jelentőséggel bíró két ügy, nevezetesen a Magill-ügy és az IMS Health ügy, meglehetősen különböző.

66. A Magill-ügyben a vállalkozások, amelyek visszaéltek erőfölényükkel azáltal, hogy megtagadták az engedélyt a programtervük tekintetében, megakadályozva ezáltal a piac kialakulását az átfogó televíziós műsorújságok területén, megkérdőjelezhetetlenül erőfölénnyel rendelkeztek a televízió-műsorokra vonatkozó információk nagykereskedelmi piacán, a műsorlisták szerkesztéséhez használt információk feletti *de facto* monopolhelyzetük révén.[46] Ez a nagykereskedelmi erőfölény befolyást biztosított számukra a verseny lehetőségét magában foglaló esetleges kiskereskedelmi piacon. A Magill-ügyben az RTE és az ITP a programtervek kereskedelmi felhasználását a nagykereskedelmi piacon tevékenykedő jogosultak számára kívánta fenntartani, kizárva ezzel az átfogó televíziós műsorújságok kiskereskedelmi piacának megjelenését.

67. Az IMS Health-ügyben hasonlóképpen gazdasági tevékenységet végzett és erőfölénnyel rendelkezett az a vállalkozás, amelyet engedély kiadására akartak kötelezni, méghozzá a gyógyszerészeti termékekre vonatkozó regionális forgalmazásra vonatkozó adatok szolgáltatásának piacán. A szerzői jogi védelem alatt álló „moduláris rendszer”, amelyen keresztül a vállalkozás a forgalmazásra vonatkozó adatokat rendelkezésre bocsátotta, bevett gyakorlat lett az iparágban, és erőfölényhez juttatta a vállalkozást. A Bíróság megállapította, hogy csupán kivételes körülmények fennállása esetén jelentene visszaélésszerű magatartást az, hogy az erőfölénnyel rendelkező vállalkozás megtagadja, hogy a moduláris struktúrára vonatkozó felhasználási jogot biztosítson a versenytársnak.[47] A kizárólagos felhasználási jog

45 — Lásd a fent hivatkozott IMS Health ügyben hozott ítélet 45. pontját: „[…] meghatározó, hogy a termelés két különböző lépése elkülöníthető legyen, és ezek között kapcsolat álljon fenn annyiban, amennyiben az upstream termék elengedhetetlen a downstream termékhez”.

46 — Lásd a fent hivatkozott RTE és ITP (Magill) ügyben hozott ítélet 47. pontját.

47 — A fent hivatkozott IMS Health ügyben hozott ítélet 35. pontja.

gyakorlásához minden esetben teljesülnie kell három együttes feltételnek; i. a megtagadás megakadályozza valamely olyan új termék megjelenését, amelyre potenciális fogyasztói kereslet lenne, ii. a megtagadás nem igazolható, valamint iii. a megtagadás olyan jellegű, hogy minden versenyt kizár a másodlagos piacon. [48]

68. Visszatérve a jelen ügyhöz, az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben nincs információ a releváns kiskereskedelmi piacról. Tudjuk, hogy a Compass-Datenbank továbbfejlesztett céginformációs szolgáltatás formájában kívánja kereskedelmi forgalomba hozni és kiegészíteni az osztrák állam által nyilvántartott nyers adatokat. Semmit nem tudunk azonban a Compass-Datenbank ilyen továbbfejlesztett szolgáltatás piacán fennálló helyzetének olyan kulcsfontosságú elemeiről, mint például a piaci részesedéséről és annak a többi gazdasági szereplő – már amennyiben valóban léteznek ilyenek – részesedéséhez való viszonyáról. Ahogyan a Bíróság megállapította, „valamely helyzet bármiféle versenyjogi szempontú értékelésének kiindulópontja a termék és földrajzi terület szerint érintett piac behatárolása, valamint az e piacon működő különböző vállalkozások piaci részesedésének kiszámítása” [49]. Ha a Bíróság nem tudja elvégezni ezt az értékelést, akkor elfogadhatatlannak fogja találni az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet. [50]

69. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben nincs információ arról, hogy léteznek-e a Compass-Datenbank mellett a Compass-Datenbank adatbázisával versengő céginformációs szolgáltatást kínáló jelentős versenytársak. Amennyiben nem léteznek, akkor a Compass-Datenbank erőfölénnyel rendelkezőnek tűnik, nyilvánvalóan a Zentralblatt kiadójaként fennálló történelmi helyzetéből fakadóan. A Compass-Datenbank a szükséges adatokat az Ausztria által túl alacsonynak tartott díj ellenében az Oberster Gerichtshof 2002-es végzését követően is meg tudta szerezni, az előzetes döntéshozatal iránti kérelem ennek nem részletezi a jogalapját. Mindazonáltal a jelen jogvitában a Compass-Datenbank lényegében kiemelt hozzáférést kér a cégjegyzék adataihoz olyan gazdasági és jogi feltételek mellett, amelyek kedvezőbbek, mint a mások esetében alkalmazottak. Mindezen okokból az ügyben van bizonyos ténybeli határozatlanság a tekintetben, hogy a feltételezett visszaélés az árképzésre, a szolgáltatásnyújtás megtagadására vagy egy nélkülözhetetlen eszközhöz való hozzáférés megtagadására vonatkozik-e.

70. További probléma merül fel annak meghatározása során, hogy mi minősül az osztrák állam által fenntartott, releváns nélkülözhetetlen eszköznek. A két nyilvánvaló lehetőség a cégjegyzék adatbankjához kapcsolódó *sui generis* jog, vagy a cégjegyzék még nem nyilvánosságra hozott adataihoz való hozzáférés. Egyik esetben sem lehet a megtagadott eszköz a nyers adatokhoz való hozzáférés mint olyan, hiszen ez az elszámolóhelyeken keresztül hátrányos megkülönböztetést jelentő feltételek nélkül mindenki számára rendelkezésre áll. [51]

71. Már eljutottam arra a következtetésre, hogy az újrahasznosítás hátrányos megkülönböztetésektől mentes megtiltása kormányzati politika, és azt a 2003/98 irányelv (9) preambulumbekezdése és 3. cikke engedélyezi. Mindazonáltal tagadhatatlan, hogy azáltal, hogy Ausztria megtagadja a friss és naprakész adatok rendelkezésre bocsátását és megtiltja az újrahasznosítást, hatékonyan megakadályozza egy olyan szolgáltatás nyújtását, amelyre kimutatható fogyasztói kereslet állhat fenn. Ahogyan azonban Jacobs főtanácsnok a Bronner-ügyben megállapította, a szellemi tulajdonjog bírósági

48 — Lásd a fent hivatkozott IMS Health ügyben hozott ítélet 38. pontját. Lásd a fent hivatkozott, újabb Microsoft kontra Bizottság ügyben hozott ítélet 331–335. pontját, ahol a Törvényszék az engedély kiadásának megtagadására és az erőfölénnyel való visszaélésre vonatkozó jog tömör összefoglalását nyújtotta.

49 — A C-134/03. sz. Viacom Outdoor ügyben 2005. február 17-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-1167. o.) 27. pontja.

50 — Lásd a fent hivatkozott Viacom Outdoor ügyben hozott ítélet 29. pontját.

51 — Ebben az értelemben az ügy hasonlít a T-504/93. sz., Tiercé Ladbroke kontra Bizottság ügyben hozott ítélet (EBHT 1997., II-923. o.) 124. pontjára, amelyben a Bíróság megállapította, hogy a releváns földrajzi piacon senki nem kapott felhasználási engedélyt, így nem valósult meg hátrányos megkülönböztetés. Itt azért nincs hátrányos megkülönböztetés, mert a cégjegyzékhez való hozzáférés az elszámolóhelyek révén mindenki számára megvalósul.

határozattal való megadása „akár az *essential facilities* doktrína alkalmazásaként értelmezzük, akár hagyományosabb módon a termékek és szolgáltatások nyújtása megtagadására adott válaszként, versenypolitikai összefüggésben csak akkor igazolható, ha az erőfölénnyel rendelkező vállalkozás tényleges erővel rendelkezik az érintett piacon”[52].

72. Kétséges, hogy a szolgáltatás megtagadása és az újrahasznosítás megtiltása a szóban forgó ügyben kizárja-e a másodlagos piacon a versenyt. Elméletileg, ha az újrahasznosítás tilalma hatékonyan érvényesíthető, ami nem tűnik lehetségesnek, akkor ez megakadályozná a másodlagos piac létezését, következésképpen minden versenyt is ezen a piacon, feltéve hogy a cégjegyzék adatainak újrahasznosítása a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében[53] nélkülözhetetlen a vállalkozásokra vonatkozó bármilyen kielégítő céginformációs szolgáltatás ellátásához. Mindazonáltal a friss és naprakész adatok tömeges hozzáférés formájában való rendelkezésre bocsátásának megtagadása önmagában nem alkalmas arra, hogy kizárja a versenyt a másodlagos piacon. Csupán késedelmet okoz a naprakész termékek, mint például a Compass-Datenbank által nyújtott szolgáltatás megjelenítésében, és növeli az előállítási költséget.

## V – Végkövetkeztetések

73. A fenti indokok alapján az Oberster Gerichtshof által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket illetően a Bíróságnak a következő válasz adását javaslom:

„Az EUMSZ 102. cikket úgy kell értelmezni, hogy valamely hatóság nem folytat vállalkozási tevékenységet akkor, ha a vállalkozások által törvényi bejelentési kötelezettség alapján bejelentett adatokat egy adatbázisban (cégjegyzékben) tárolja. Nem folytat vállalkozási tevékenységet a hatóság akkor sem, ha betekintést biztosít és nyomtatott kivonatot készít, az ezt meghaladó felhasználási cselekményeket azonban tiltja, akár az adatbázis előállítójaként számára biztosított *sui generis* védelmi jog, akár más okok alapján.”

52 — Lásd Jacobs főtanácsnok fent hivatkozott Bronner-ügyre vonatkozó indítványának 65. pontját.

53 — Lásd a fent hivatkozott Bronner-ügyben hozott ítélet 41–46. pontját és a fent hivatkozott IMS Health ügyben hozott ítélet 28., 45. és 49. pontját.