A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2022. november 10.*

„Előzetes döntéshozatal – Elektronikus hírközlő hálózatok és szolgáltatások – Egyetemes szolgáltatás és felhasználói jogok – 2002/22/EK irányelv (egyetemes szolgáltatási irányelv) – 12. cikk – Az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek költségeinek és finanszírozásának kiszámítása – Egyetlen egyetemes szolgáltató és a piacon működő több távközlési szolgáltató – A méltánytalan teher megállapítása”

A C-494/21. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a High Court (felsőbíróság, Írország) a Bírósághoz 2021. augusztus 11-én érkezett, 2021. július 30-i határozatával terjesztett elő

az **Eircom Limited**

és

a **Commission for Communications Regulation**

között,

a **Vodafone Ireland Limited**,

a **Three Ireland (Hutchison) Limited**,

a **Three Ireland Services (Hutchison) Limited**

részvételével folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (ötödik tanács),

tagjai: E. Regan tanácselnök, D. Gratsias (előadó), M. Ilešič, I. Jarukaitis és Csehi Z. bírák,

főtanácsnok: P. Pikamäe,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

* Az eljárás nyelve: angol.

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– az Eircom Limited képviseletében J. Newman SC, J. O'Connell BL és J. Whelan solicitor,

– a Commission for Communications Regulation képviseletében A. Brick és R. Byrne solicitors, valamint D. Dodd BL és B. Kennedy SC,

– a Three Ireland Services (Hutchison) Limited és a Three Ireland (Hutchison) Limited képviseletében D. Hardiman BL,

– a cseh kormány képviseletében J. Očková, M. Smolek és J. Vláčil, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében G. Braun, L. Malferrari és J. Samnadda, meghatalmazotti minőségben,

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 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 (HL 2002. L 108., 51. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 367. o.; egyetemes szolgáltatási irányelv) értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet az Írországban az egyetemes szolgáltatás nyújtására a 2003-as évben egyetlen üzemeltetőként kijelölt Eircom Limited és a Commission for Communications Regulation (távközlési szabályozó hatóság, Írország; a továbbiakban: szabályozó bizottság) között annak tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, hogy a szabályozó bizottság megtagadta az Eircom számára finanszírozás nyújtását azon állítólagosan méltánytalan teher fedezésére, amelyet e társaságra nézve az egyetemes szolgáltatási kötelezettségei címén viselt nettó költség jelent.

Jogi háttér

Az uniós jog

3 Az egyetemes szolgáltatási irányelv (4), (18) és (21) preambulumbekezdésének szövege a következő:

„(4) Az egyetemes szolgáltatás biztosítása (azaz szolgáltatások meghatározott minimális készletének megfizethető áron történő nyújtása minden végfelhasználó számára) során egyes szolgáltatásokat egyes végfelhasználók részére a szokásos piaci feltételekből eredőtől eltérő árakon nyújthatnak. Azonban az ilyen szolgáltatások ilyen körülmények között történő nyújtására kijelölt vállalkozások kompenzációjának nem feltétlenül kell a verseny

bármiféle torzulását eredményeznie, feltéve, hogy a kijelölt vállalkozásokat a felmerülő konkrét nettó költség tekintetében kompenzálják, továbbá feltéve, hogy a nettó költségteher megtérülésének biztosítása versenysemleges módon történik.

[…]

(18) Amennyiben szükséges, a tagállamoknak mechanizmusokat kell kialakítaniuk az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségének finanszírozására olyan esetekben, amelyekben kimutatható, hogy a kötelezettségeket csak veszteségesen vagy olyan nettó költség mellett lehet teljesíteni, amely a szokásos kereskedelmi normáktól eltér. Fontos biztosítani azt, hogy az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségét helyesen számítsák ki, és hogy az esetleges finanszírozásra úgy kerüljön sor, hogy az általa okozott, a piacot és a vállalkozásokat érintő torzulás minimális legyen, a finanszírozás pedig összeegyeztethető legyen az [EUMSZ 107. és EUMSZ 108. cikk] rendelkezéseivel.

[…]

(21) Ha az egyetemes szolgáltatási kötelezettség tisztességtelen terhet jelent egy vállalkozás számára, helyénvaló a tagállamok számára lehetővé tenni a nettó költségek hatékony megtérülését szolgáló mechanizmusok bevezetését. Az állami pénzeszközök révén történő finanszírozás az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költsége megtérülésének egy módja. Az is észszerű megoldás, ha a megállapított nettó költségeket átlátható módon, a vállalkozások által fizetendő hozzájárulás révén az összes felhasználótól nyerik vissza. Lehetővé kell tenni, hogy a tagállamok az egyetemes szolgáltatás különböző elemeinek nettó költségeit különböző mechanizmusok révén finanszírozhassák, és/vagy néhány elem, vagy az összes elem nettó költségét akár a mechanizmusok valamelyike révén, akár a két mechanizmus kombinációja révén finanszírozhassák. A vállalkozások hozzájárulásaiból visszanyert költségek esetében a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a hozzájárulás vállalkozások között történő megosztása céljából alkalmazott módszer tárgyilagos és megkülönböztetéstől mentes szempontokon alapuljon, és megfeleljen az arányosság elvének. Ez az elv nem akadályozza a tagállamokat abban, hogy mentesítsék a jelentős piaci jelenlétet még el nem ért új belépőket. Minden finanszírozási mechanizmusnak biztosítania kell, hogy a piaci résztvevők csak az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek finanszírozásához járuljanak hozzá, és ne olyan egyéb tevékenységekhez, amelyek nem kapcsolódnak közvetlenül az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek teljesítéséhez. A visszatérítési mechanizmusnak minden esetben tiszteletben kell tartania a közösségi jog elveit, valamint különösen a megosztási mechanizmusok esetében a megkülönböztetés-mentesség és az arányosság elvét. […]”

4 Ezen irányelv „Hatály és célok” című 1. cikkének (1) bekezdése így rendelkezik:

„A[z elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról szóló, 2002. március 7-i] 2002/21/EK [európai parlamenti és tanácsi] irányelv [(„keretirányelv”; HL 2002. L 108., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 349. o.)] keretén belül ez az irányelv az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások végfelhasználók számára történő szolgáltatásával foglalkozik. Célja, hogy a hatékony verseny és választás [helyesen: tényleges verseny és választék] révén a Közösség egészében biztosítsa a jó minőségű, nyilvánosan elérhető szolgáltatások rendelkezésre állását, és szabályozza azokat az eseteket, amikor a végfelhasználók igényeit a piac nem elégíti ki megfelelően.”

5 Az említett irányelv „Az egyetemes szolgáltatások rendelkezésre állása” című 3. cikkének (2) bekezdése kimondja:

„A tagállamok meghatározzák azt a megközelítést, amely – a tárgyilagosság, az átláthatóság, a megkülönböztetés-mentesség és az arányosság elvét tiszteletben tartva – az egyetemes szolgáltatás teljesítésének biztosításához a leghatékonyabb és a legmegfelelőbb. A tagállamok – miközben védik a közérdeket – a piac torzulásainak, különösen a szokásos kereskedelmi feltételektől eltérő árakon vagy feltételek mellett történő szolgáltatásnyújtásnak a minimalizálására törekednek.”

6 Ezen irányelv „A vállalkozások kijelölése” című 8. cikke előírja:

„(1) A tagállamok a 4., 5., 6. és 7. cikkben, valamint szükség esetén a 9. cikk (2) bekezdésében meghatározott egyetemes szolgáltatások nyújtásának garantálása céljából egy vagy több vállalkozást jelölhetnek ki, úgy, hogy az állam területének egésze lefedhető legyen. A tagállamok az egyetemes szolgáltatás különböző elemeinek szolgáltatására és/vagy az államterület különböző részeinek lefedésére különböző vállalkozásokat vagy vállalkozáscsoportokat is kijelölhetnek.

(2) Amikor a tagállamok az államterület egy részén vagy egészén egyetemes szolgáltatási kötelezettséggel rendelkezőként jelölnek ki vállalkozásokat, ezt hatékony, tárgyilagos, átlátható és megkülönböztetéstől mentes kijelölési mechanizmus alkalmazásával teszik, amelynek révén egyetlen vállalkozás sincs eleve kizárva a kijelölésből. Az ilyen kijelölési módszerek biztosítják, hogy az egyetemes szolgáltatást költséghatékony módon nyújtsák, és e módszerek használhatók az egyetemes szolgáltatási kötelezettség nettó költségének 12. cikk szerinti meghatározása eszközeként.”

7 Az egyetemes szolgáltatási irányelv „Az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek költségeinek kiszámítása” című 12. cikke kimondja:

„(1) Amennyiben a nemzeti szabályozó hatóságok úgy ítélik meg, hogy az egyetemes szolgáltatás 3–10. cikkben meghatározott teljesítése az egyetemes szolgáltatások nyújtására kijelölt vállalkozásokra indokolatlan [helyesen: méltánytalan] terhet róhat, kiszámítják a kérdéses szolgáltatásnyújtás nettó költségeit.

E célból a nemzeti szabályozó hatóságok:

a) a IV. melléklet A. részével összhangban kiszámítják az egyetemes szolgáltatási kötelezettség nettó költségét, figyelembe véve az egyetemes szolgáltatás nyújtására kijelölt vállalkozásnál jelentkező bármilyen piaci előnyt; vagy

b) az egyetemes szolgáltatás nyújtása kapcsán felmerült, és a 8. cikk (2) bekezdésének megfelelő kijelölési mechanizmus keretében meghatározott nettó költségeket használják fel.

(2) Az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségeinek az (1) bekezdés a) pontja szerinti kiszámításához alapul szolgáló számlákat és/vagy egyéb információkat a nemzeti szabályozó hatóság, vagy az érintett felektől független, és a nemzeti szabályozó hatóság által elismert szervezet vizsgálja, illetve ellenőrzi. A költségszámítás és az ellenőrzés eredményei nyilvánosak.”

8 Ezen irányelvnek „Az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek finanszírozása” című 13. cikke a következőképpen szól:

„(1) Amennyiben a nettó költség 12. cikkben említett számítása alapján a nemzeti szabályozó hatóság megállapítja, hogy valamely vállalkozásra tisztességtelen [helyesen: méltánytalan] teher hárul, az érintett tagállam a kijelölt vállalkozás kérelmére határoz:

a) olyan mechanizmus bevezetéséről, amely az adott vállalkozásnak állami forrásokból, átlátható feltételek mellett kompenzációt biztosít a meghatározott nettó költségekre vonatkozóan; és/vagy

b) az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségének az elektronikus hírközlő hálózatok és hírközlési szolgáltatások nyújtói közötti megosztásáról.

(2) Amennyiben a nettó költséget az (1) bekezdés b) pontja szerint megosztják, a tagállam a nemzeti szabályozó hatóság által, vagy a kedvezményezettektől független, és a nemzeti szabályozó hatóság felügyelete alatt álló, szervezet által működtetett megosztási mechanizmust vezet be. A 3–10. cikkben megállapított kötelezettségeknek kizárólag a 12. cikkel összhangban meghatározott nettó költsége finanszírozható.

(3) A megosztási mechanizmus – a IV. melléklet B részében szereplő elvekkel összhangban – tiszteletben tartja az átláthatóság, a lehető legkisebb piactorzulás, a megkülönböztetés-mentesség és az arányosság elvét. A tagállamok választhatják azt is, hogy nem követelik meg a hozzájárulást olyan vállalkozásoktól, amelyek nemzeti forgalma egy meghatározott határnál kisebb.

(4) Az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek költségének megosztásával kapcsolatos díjakat egymástól el kell választani, és minden egyes vállalkozásra vonatkozóan külön kell meghatározni. Ezek a díjak nem vethetők ki olyan vállalkozásokra és nem szedhetők be olyan vállalkozásoktól, amelyek a megosztási mechanizmust létrehozó tagállam területén nem nyújtanak szolgáltatásokat.”

9 Ezen irányelvnek „A 12., illetve a 13. cikkel összhangban az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségének szükség szerint történő kiszámítása, illetve költség-megtérülési vagy költség-megosztási mechanizmus kialakítása” című IV. melléklete tartalmazza „A nettó költség kiszámítása” című A. részt, amely a következőképpen rendelkezik:

„Az egyetemes szolgáltatási kötelezettség olyan kötelezettség, amelyet valamely tagállam ír elő valamely vállalkozás számára, és amelynek értelmében e vállalkozásnak meghatározott földrajzi területen hálózatot kell rendelkezésre bocsátania, és szolgáltatást kell nyújtania, beleértve szükség szerint az átlagolt árak alkalmazását az adott szolgáltatásnyújtás tekintetében az adott földrajzi területen, vagy egyedi díjszabási lehetőségek biztosítását az alacsony jövedelmű vagy különleges szociális helyzetű fogyasztók számára.

A nemzeti szabályozó hatóságok minden olyan eszközt mérlegelnek, amellyel a (kijelölt vagy nem kijelölt) vállalkozásoknak az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek költséghatékony teljesítéséhez megfelelő ösztönzést adhatnak. Az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségét a kijelölt vállalkozás számára egyetemes szolgáltatási kötelezettségek teljesítése mellett és egyetemes szolgáltatási kötelezettségek teljesítése nélkül felmerülő nettó költségek közötti különbözetként kell kiszámítani. […] Kellő figyelmet kell fordítani az olyan költségek helyes

felmérésére, amelyeket bármelyik kijelölt vállalkozás elkerült volna, ha nem lett volna egyetemes szolgáltatási kötelezettsége. A nettó költségszámítás keretében fel kell mérni az egyetemes szolgáltatás üzemeltetőjénél jelentkező hasznot, beleértve a nem tárgyi hasznot is.

A számításnak a következők miatt felmerülő költségeken kell alapulnia:

i. a vizsgált szolgáltatások olyan elemei, amelyeket csak veszteséggel vagy a szokásos kereskedelmi normáktól eltérő költségfeltételek mellett lehet nyújtani.

   Ebbe a kategóriába tartozhatnak olyan szolgáltatási elemek, mint pl. a segélyhívó telefonszolgáltatásokhoz vagy bizonyos nyilvános telefonállomásokhoz való hozzáférés, bizonyos szolgáltatások nyújtása, vagy berendezések rendelkezésre bocsátása fogyatékkal élők számára, stb.;

ii. konkrét végfelhasználók vagy végfelhasználói csoportok, akiket – figyelembe véve a szóban forgó hálózat rendelkezésre bocsátásának és szolgáltatás nyújtásának költségét, a keletkező bevételt, és szükség szerint az árak valamely tagállam által előírt földrajzi átlagolását – csak veszteségesen, vagy a szokásos kereskedelmi normáktól eltérő költségfeltételek mellett lehet kiszolgálni.

   Ebbe a kategóriába tartoznak azok a végfelhasználók vagy végfelhasználói csoportok, akiket nem szolgálna ki olyan kereskedelmi üzemeltető, amelynek nincs egyetemes szolgáltatási kötelezettsége.

Az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek konkrét aspektusainak nettó költségét külön kell kiszámítani, és oly módon, hogy elkerüljék a közvetlen, illetve közvetett hasznok és a költségek kétszeri számítását. Az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek valamely vállalkozás számára felmerülő teljes nettó költségét az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek egyes összetevői nettó költségeinek összege adja, figyelembe véve az esetleges nem tárgyi hasznot. A nettó költség kiszámítását a nemzeti szabályozó hatóság ellenőrzi.”

10 Az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról szóló 2002/22/EK irányelv, az elektronikus hírközlési ágazatban a személyes adatok kezeléséről, feldolgozásáról és a magánélet védelméről szóló 2002/58/EK irányelv és a fogyasztóvédelmi jogszabályok alkalmazásáért felelős nemzeti hatóságok közötti együttműködésről szóló 2006/2004/EK rendelet módosításáról szóló, 2009. november 25-i 2009/136/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 337., 2009.11.25., 1. o.; helyesbítés: HL 2013. L 241., 9. o.) „A [2002/22] irányelv (egyetemes szolgáltatási irányelv) módosításai” című 1. cikkének 1. és 7. pontja így rendelkezik:

„A [2002/22] irányelv (egyetemes szolgáltatási irányelv) a következőképpen módosul:

1. az 1. cikk helyébe a következő szöveg lép:

»1. cikk

Tárgy és hatály

(1) A [2002/21] irányelv (keretirányelv) keretén belül ez az irányelv az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások végfelhasználók számára történő szolgáltatásával foglalkozik. Célja, hogy a hatékony verseny és választás [helyesen: tényleges

verseny és választék] révén a Közösség egészében biztosítsa a jó minőségű, nyilvánosan elérhető szolgáltatások rendelkezésre állását, és szabályozza azokat az eseteket, amikor a végfelhasználók igényeit a piac nem elégíti ki megfelelően. Ez az irányelv a végberendezések egyes vonatkozásait illetően is tartalmaz rendelkezéseket, ideértve a fogyatékkal élő végfelhasználók hozzáférésének megkönnyítését szolgáló rendelkezéseket is.

[…]«

[…]

7. a 8. cikk a következő bekezdéssel egészül ki:

»(3) Amennyiben egy, az (1) bekezdéssel összhangban kijelölt vállalkozás helyi hozzáférési hálózati eszközeinek lényeges részét vagy azok egészét más tulajdonában lévő önálló jogalanyra kívánja átruházni, erről előzetesen és időben köteles értesíteni a nemzeti szabályozó hatóságot annak érdekében, hogy a hatóságnak lehetősége legyen értékelni a tervezett ügylet hatását a 4. cikk szerinti helyhez kötött szolgáltatásokhoz való hozzáférésre és távbeszélő szolgáltatások nyújtására. A nemzeti szabályozó hatóság a 2002/20/EK irányelv (engedélyezési irányelv) 6. cikkének (2) bekezdésével összhangban egyedi kötelezettségeket írhat elő, azokat módosíthatja vagy visszavonhatja.«

[…]”

11 A 2009/136 irányelv „Átültetés” című 4. cikke (1) bekezdésének első albekezdése a következőket írja elő:

„A tagállamok elfogadják és kihirdetik azokat a törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy ennek az irányelvnek 2011. május 25-ig megfeleljenek. Haladéktalanul közlik a[z Európai] Bizottsággal az említett rendelkezések szövegét.”

12 Szükséges megjegyezni, hogy a 2009/136 irányelv 1. cikkének 1. és 7. pontja által az egyetemes szolgáltatási irányelv 1. cikkének (1) bekezdésében és 8. cikkében bevezetett módosítások nem befolyásolják az előterjesztő bíróság által feltett kérdés megválaszolását.

Az ír jog

13 A European Communities (Electronic Communications Networks and Services) (Universal Service and Users’ Rights) Regulations 2011 (az Európai Közösségek [elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások] [egyetemes szolgáltatás és felhasználói jogok] 2011. évi keretszabályozás; továbbiakban: nemzeti egyetemes szolgáltatási rendelet) tartalmazza „Az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek költségének kiszámítása” című 11. cikket:

„(1) Amennyiben az [egyetemes szolgáltatási] kötelezettség viselésére kijelölt vállalkozás finanszírozást kíván igénybe venni az e kötelezettség teljesítésével kapcsolatos nettó költségek fedezésére, a szabályozó hatósághoz írásbeli kérelmet nyújthat be e finanszírozás megszerzése érdekében.

(2) Az (1) bekezdés alapján benyújtott kérelmekhez csatolni szükséges a kérelmet alátámasztó azon információkat, amelyeket a szabályozó hatóság a (3) bekezdés alkalmazásában észszerűen

megkövetelhet. Az ilyen adatok a szabályozó hatóság által meghatározott bármely időszakra vonatkozhatnak.

(3) A szabályozó hatóság az információk alapján – ideértve a (2) bekezdés alapján benyújtott azon információkat, amelyeket a szabályozó hatóság a jelen bekezdésben előírt megállapítás céljából elegendőnek tart – megállapítja, hogy az (1) bekezdésben említett valamely kötelezettség méltánytalan terhet jelenthet-e az érintett vállalkozás számára.

(4) Amennyiben a szabályozó hatóság arra a megállapításra jut, hogy az (1) bekezdésben említett valamely kötelezettség méltánytalan terhet jelenthet, e kötelezettség teljesítésének nettó költségét a következők alapján számítja ki:

a) a 2. melléklet A. részében megadott információkkal összhangban kiszámított nettó költség, figyelembe véve a vállalkozásnál jelentkező bármilyen piaci előnyt;

vagy

b) adott esetben a 7. cikk (3) bekezdésének megfelelő kijelölési módszerrel meghatározott nettó költség.

(5) Az (1) bekezdésben említett kijelölt vállalkozás megadja azokat az információkat, amelyeket a szabályozó hatóság a (4) bekezdés alkalmazásában észszerűen megkövetel.

(6) Amennyiben a szabályozó hatóság arra a megállapításra jut, hogy az (1) bekezdésben említett valamely kötelezettség nem jelent méltánytalan terhet, e megállapítást követően arról, valamint annak indokairól az érintett vállalkozást észszerű időn belül értesíti.

[…]”

14 A nemzeti egyetemes szolgáltatási rendelet „Az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek finanszírozása” című 12. cikke kimondja:

„(1) Amennyiben a szabályozó hatóság az 11. cikkben előírt nettó költségszámítás alapján arra a megállapításra jut, hogy az [egyetemes szolgáltatási] kötelezettséget teljesítő vállalkozás méltánytalan terhet visel, az [egyetemes szolgáltatási] kötelezettség nettó költségét megosztja az elektronikus hírközlő hálózatokat és elektronikus hírközlési szolgáltatásokat nyújtó szolgáltatók között.

(2) A szabályozó hatóság saját maga által működtetett, vagy a felügyelete alatt álló, a kijelölt vállalkozásoktól független szervezet által működtetett megosztási mechanizmust hoz létre. Az [egyetemes szolgáltatási] kötelezettségeknek kizárólag a 11. cikknek megfelelően kiszámított nettó költsége finanszírozható.

(3) A (2) bekezdéssel összhangban létrehozott megosztási mechanizmus tiszteletben tartja az átláthatóság, a lehető legkisebb piactorzulás, a megkülönböztetés mentesség és az arányosság elvét […]. A szabályozó hatóság választhatja azt is, hogy nem követeli meg a hozzájárulást olyan vállalkozásoktól, amelyek belföldi forgalma kisebb, mint a szabályozó hatóság által a 26. cikknek megfelelően folytatott esetleges konzultációk keretében az e vállalkozásoknak a szabályozó hatósággal megosztott esetleges álláspontja figyelembevételével időről időre meghatározott összeg.

[…]”

15 A szabályozó hatóság 2011. május 31-én közzétette az olyan számozott határozatok sorozatából álló 04/11 határozatot, amelyek meghatározzák az egyetemes szolgáltatási kötelezettség nettó költségeinek és bevételeinek számítási elveit és módszereit, az e kötelezettségből származó egyéb bevételek számítási elveit és módszereit, valamint az annak megállapítását szolgáló megközelítést, hogy az egyetemes szolgáltató a nettó költségek miatt méltánytalan terhet visel-e.

16 A 38–41. számú határozatok szövege a következő:

„38. Ahhoz, hogy méltánytalannak minősüljön az [egyetemes szolgáltató] által viselt teher, három együttes feltételnek kell teljesülnie:

i. közvetlen, ellenőrizhető és ellenőrzött nettó költség jelentkezik;

ii. az [egyetemes szolgáltatási kötelezettségből] származó nyereség nem haladja meg a nettó költséget (azaz pozitív nettó költség áll fenn);

iii. e pozitív nettó költség a) jelentős mértékű a megosztási mechanizmus adminisztratív költségeihez képest, és b) jelentős versenyhátrányt okoz az [egyetemes szolgáltató] számára.

39. Amennyiben a nettó költség viszonylag alacsony, [a szabályozó hatóság] az [egyetemes szolgáltatási kötelezettség] ellenőrzött költségei alapján meghatározza, hogy az [egyetemes szolgáltatási kötelezettség] finanszírozása indokolt-e, figyelembe véve a megosztási mechanizmus kialakításának és működtetésének adminisztratív költségeit (az [egyetemes szolgáltatási kötelezettség] pozitív nettó költségéhez képest), és figyelembe véve azt, hogy e költségek az [egyetemes szolgáltató] felé teljesített bármely nettó átcsoportosításhoz képest aránytalanok-e.

40. Amennyiben a pozitív nettó költség viszonylag magas, [a szabályozó hatóság] megvizsgálja, hogy e nettó költség jelentős mértékben befolyásolja-e az [egyetemes szolgáltató] nyereségességét és/vagy a befektetett tőke méltányos megtérülési rátájának elérésére való képességét; és

41. Ha a pozitív nettó költség jelentősen befolyásolja az [egyetemes szolgáltató] nyereségességét, a [szabályozó hatóság] megvizsgálja, hogy e nettó költség jelentős mértékben befolyásolja-e az [egyetemes szolgáltató] azon képességét, hogy a versenytársaival a továbbiakban egyenlő feltételekkel versenyezzen.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

17 Az Eircom az ír távközlési piacon üzemeltetőként korábban monopolhelyzetben volt. E vállalkozást a szabályozó bizottság 2003-ban egyetlen egyetemes szolgáltatónak jelölte ki. A kérdést előterjesztő bíróság szerint Írországban a mai napig az Eircom az egyetlen üzemeltető a helyhez kötött hozzáférés, valamint a hangszolgáltatás és nyilvános telefonállomások tekintetében.

18 Az Eircom által a nemzeti egyetemes szolgáltatási rendelet 11. cikke alapján az egyetemes szolgáltatási kötelezettség nettó költségeinek finanszírozása tárgyában benyújtott azon kérelmeket követően, amelyek arra irányultak, hogy e nemzeti rendelet 12. cikkének megfelelően az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek költsége a piacon jelen lévő különböző üzemeltetők között megosztott legyen, a szabályozó bizottság 2019. április 18-án öt határozatot (a továbbiakban:

vitatott határozatok) fogadott el, amelyekben megállapította, hogy az Eircom számára az egyetemes szolgáltatási kötelezettsége címén 2010 és 2015 között viselt nettó költség nem jelentett méltánytalan terhet. Következésképpen a szabályozó bizottság a vitatott határozatokkal megtagadta az e 12. cikk szerinti megosztási mechanizmus alkalmazását.

19 A vitatott határozatokkal szemben benyújtott kereset ügyében eljáró előterjesztő bíróság megállapítása szerint e határozatokból kitűnik, hogy a szabályozó bizottság által végzett számítás alapján az érintett öt évben az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek Eircomot terhelő nettó költsége valamennyivel 43 millió euró alatt maradt. E vállalkozás kamat és adózás előtti eredménye a vizsgált időszakban a vezetékes üzletág tekintetében 1397 millió euró volt.

20 A szabályozó bizottság a vitatott határozatok mindegyikében a kérelmére egy tanácsadó cég által készített *Unfair burden reportokra* (méltánytalan teherről szóló jelentés) támaszkodott. E jelentések szerint a 38. határozatban szereplő feltételek értelmében az Eircomot akkor terhelné az egyes vizsgált évek tekintetében pozitív nettó költség, ha az e vállalkozásnak az egyetemes szolgáltatási kötelezettségeiből származó nyeresége nem haladja meg e kötelezettségek nettó költségét, és a pozitív nettó költség a megosztási mechanizmus adminisztratív költségeihez képest jelentős mértékű.

21 E jelentésekből kitűnik, hogy ami a 40. határozatban megkövetelt vizsgálatot illeti, az egyetemes szolgáltatási kötelezettség érintett időszakban felmerült nettó költsége nem befolyásolta jelentősen az Eircom nyereségességét, és azon képességét, hogy a befektetett tőkéje után méltányos hozamot érjen el.

22 Az említett jelentésekben az Eircom méltányos hozam elérésére vonatkozó képességének értékelésére alkalmazott, a szabályozó bizottság által elfogadott referenciaérték abban állt, hogy összehasonlították az Eircom finanszírozás biztosítása után járó hozamának befektetésmegtérülési (ROI) mutatóját a szabályozott súlyozott átlagos tőkeköltséggel (WACC), amely utóbbit a szabályozó bizottság előzetesen meghatározott. Például az Eircom vezetékes üzletági tevékenysége vonatkozásában az egyetemes szolgáltatási kötelezettségeinek nettó költségét figyelembe véve a befektetésmegtérülési (ROI) mutató minden vizsgált évben meghaladta a szabályozott súlyozott átlagos tőkeköltséget (WACC). A vonatkozó megállapításokra tekintettel ugyanezen jelentésekből kitűnik, hogy az Eircom finanszírozási kérelmei által érintett időszakban az e társaságot terhelő nettó költség nem volt túlzott mértékű, tekintettel a költségviselési képességére.

23 Az előterjesztő bíróság szerint a fent említett tanácsadó iroda kijelentette, hogy – következésképpen – a vizsgált időszakra vonatkozó jelentések elkészítése során nem végezte el a 41. határozat szerinti értékelést arról, hogy az egyetemes szolgáltatási kötelezettségeknek az Eircomra háruló nettó költsége jelentősen befolyásolta-e ezen vállalkozás azon képességét, hogy a továbbiakban az érintett piacon a versenytársaival egyenlő feltételekkel versenyezzen.

24 Ugyanakkor a szabályozó bizottság a vitatott határozatokban úgy ítélte meg, hogy az Eircom nyereségességét befolyásoló jelentős hatás hiánya és a méltányos mértékű befektetésmegtérülés elérésére való képessége azt bizonyítja, hogy e vállalkozás számára az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költsége nem okozott jelentős versenyhátrányt. A szabályozó bizottság tehát úgy ítélte meg, hogy nem szükséges vizsgálni a 41. határozat szerinti versenytorzulásokat.

25 Az előterjesztő bíróság megállapítja, hogy mind az említett jelentések, mind pedig a vitatott határozatok kizárólag az Eircom jellemzőire összpontosítanak, hiszen sem a szabályozó bizottság, sem az említett tanácsadó iroda nem vizsgálta az Eircom versenytársainak piaci helyzetét.

26 Az előterjesztő bíróság rámutat arra is, hogy a 2010–2014 közötti időszakban a vezetékes telefonos lakossági előfizetéseket tekintve az Eircom piaci részesedése 74,5%–ról 47,2%-ra csökkent, míg például az egyik versenytársának ugyanezen időszakban 5%–ról 21,7%–ra nőtt a nemzeti piaci részesedése. A szabályozó bizottság egy 2013-ban Dublinban (Írország) végzett lakossági felmérés alapján 2014-ben végzett piacelemzése azt mutatta, hogy e versenytárs piaci részesedése 42% volt, szemben az Eircom 44%-ával.

27 E tekintetben az előterjesztő bíróság kiemeli, hogy a versengő távközlési piac egyik jellemzője kétségtelenül az, hogy az egyetemes szolgáltatónak nem minősülő szolgáltatók is „hasznot húznak abból, hogy olyan fogyasztók csatlakoznak a hálózathoz, akik egyébként nem részesülnének a szolgáltatásban (»pozitív externáliák«), vagy hogy az ilyen versengő piacok ismert jellemzője az is, hogy elméletileg minden szolgáltató választhat kizárólag a jövedelmezőbb földrajzi központokból.”

28 Ilyen körülmények között az előterjesztő bíróság megállapítja, hogy a felek között nincs egyetértés a Bíróság 2010. október 6-i Base és társai ítéletének hatálya tekintetében (C-389/08, EU:C:2010:584), valamint az ezen ítéletből a méltánytalan teher fennállásának értékelését illetően kitűnő szempontoknak az Eircoméhoz hasonló, olyan ügyekben való alkalmazását illetően, amelyekben az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek egyetlen társaságot terhelnek.

29 Pontosabban, az előterjesztő bíróság szerint az Eircom úgy véli, hogy az említett ítéletet az annak alapjául szolgáló ügy jogszabályi hátterének figyelembevételével kell értelmezni, és hogy az egyetemes szolgáltatási kötelezettségeket ellátó vállalkozásnak e kötelezettségek nettó költségeinek viselésére való viszonylagos képességét nemcsak a saját, hanem a versenytársai sajátos jellemzőinek figyelembevételével kell vizsgálni. Ilyen vizsgálat hiányában jelentős a kockázata annak, hogy minden üzemeltető részesül az ilyen vállalkozás pozitív externáliáiból, de csak e vállalkozás viseli annak költségeit, miközben a helyzete a versenytársaihoz képest nem lényegesen jobb.

30 Az előterjesztő bíróság szerint a szabályozó bizottság úgy tekinti, hogy az említett ítéletből következően annak értékeléséhez, hogy az üzemeltetőt az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek kapcsán terhelő nettó költség számára méltánytalan terhet jelent-e, az ilyen üzemeltető azon képességére kell összpontosítani, hogy e költségeket a sajátos jellemzői szerint maga viselje. A méltánytalan teher fennállásának piaci elemzés alapján történő értékelése nem olyan követelmény, amely akár a jogszabályi háttérből, akár a Bíróság ítélkezési gyakorlatából következne.

31 Ilyen körülmények között a High Court (felsőbíróság, Írország) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjeszti a Bíróság elé:

„Abban az esetben, ha:

(i) liberalizálták a távközlési piacot, és több távközlési szolgáltató működik a piacon;

(ii) a nemzeti [szabályozó] hatóság egyetlen szolgáltatót […] választott ki az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek teljesítésére;

(iii) a nemzeti szabályozó hatóság megállapította, hogy az [egyetemes szolgáltatási kötelezettségek] teljesítéséhez pozitív nettó költség kapcsolódik; és

(iv) a nemzeti szabályozó hatóság megállapította, hogy az [egyetemes szolgáltatási kötelezettségek] nettó költsége jelentős azokhoz az adminisztratív költségekhez képest, amelyek az [egyetemes szolgáltatási kötelezettségek] nettó költségei tekintetében a piaci szereplők közötti költségmegosztási mechanizmus kialakításához kapcsolódnak;

amennyiben a nemzeti szabályozó hatóság az [egyetemes szolgáltatási] irányelvből eredő kötelezettségei alapján köteles megvizsgálni, hogy az [egyetemes szolgáltatási kötelezettségek] nettó költsége túlzott-e az egyetemes szolgáltató teherbíró képességére tekintettel, figyelembe véve [az egyetemes szolgáltató] valamennyi sajátosságát, különösen felszereltségének szintjét, gazdasági és pénzügyi helyzetét, valamint piaci részesedését (a [2010. október 6-i Base és társai] ítélet 42. pontja értelmében [(C-389/08, EU:C:2010:584]), az irányelvek alapján megengedhető-e, hogy a nemzeti szabályozó hatóság ezt az értékelést kizárólag az [egyetemes szolgáltató] sajátosságait/helyzetét figyelembe véve folytassa le, vagy köteles az [egyetemes szolgáltató] sajátosságait/helyzetét az érintett piacon működő versenytársai sajátosságaihoz/helyzetéhez mérten megvizsgálni?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

32 Elöljáróban meg kell jegyezni, hogy még ha az előterjesztő bíróság alakszerűen nem is az egyetemes szolgáltatási irányelv különös rendelkezéseire hivatkozva fogalmazta meg kérdését, e körülmény nem képezi akadályát annak, hogy a Bíróság megadja e bíróság számára az értelmezés minden olyan elemét, amely hasznos lehet az utóbbi előtt lévő ügy megítéléséhez, akár hivatkozott ezekre a kérdéseinek megfogalmazásában, akár nem. E tekintetben a Bíróságnak kell a nemzeti bíróság által szolgáltatott információk összessége és különösen az előzetes döntéshozatalra utaló határozat indokolása alapján meghatározni az uniós jog azon rendelkezéseit, amelyeknek az értelmezése a jogvita tárgyára figyelemmel szükséges (lásd ebben az értelemben: 2021. november 16-i Governor of Cloverhill Prison és társai ítélet, C-479/21 PPU, EU:C:2021:929, 39. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

33 A jelen ügyben az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kitűnik, hogy kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy az egyetemes szolgáltatási irányelv 12. és 13. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy e rendelkezések alapján a hatáskörrel rendelkező nemzeti szabályozó hatóság annak értékelésekor, hogy az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költsége méltánytalan terhet jelent-e az ilyen kötelezettségeket viselő üzemeltető számára, köteles ezen üzemeltető sajátos jellemzőit helyzetének az érintett piacon működő versenytársai helyzetéhez viszonyított figyelembevételével megvizsgálni.

34 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az egyetemes szolgáltatási irányelv célja olyan harmonizált szabályozási keret létrehozása, amely az elektronikus hírközlési ágazatban biztosítja az egyetemes szolgáltatás, azaz szolgáltatások meghatározott minimális készletének megfizethető áron történő nyújtását minden végfelhasználó számára. Az említett irányelv 1. cikkének (1) bekezdése szerint az irányelv céljai között szerepel, hogy a tényleges verseny és választék révén az Európai Unió egészében biztosítsa a jó minőségű, nyilvánosan elérhető szolgáltatások rendelkezésre állását (2010. október 6-i Base és társai ítélet, C-389/08, EU:C:2010:584, 32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

35 Az egyetemes szolgáltatási irányelv 3. cikkének (2) bekezdése szerint a tagállamok meghatározzák azt a megközelítést, amely – a tárgyilagosság, az átláthatóság, a megkülönböztetés-mentesség és az arányosság elvét tiszteletben tartva – az egyetemes szolgáltatás teljesítésének biztosításához a leghatékonyabb és a legmegfelelőbb, és a közérdek védelme mellett a piac torzulásainak minimalizálására törekednek (2010. október 6-i Base és társai ítélet, C-389/08, EU:C:2010:584, 33. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

36 Miként az egyetemes szolgáltatási irányelv (4) preambulumbekezdése kimondja, az egyetemes szolgáltatás biztosítása során egyes szolgáltatásokat egyes végfelhasználók részére a szokásos piaci feltételekből eredőtől eltérő árakon nyújthatnak. Ezért az uniós jogalkotó előírta – amint az említett irányelv (18) preambulumbekezdéséből is kitűnik –, hogy a tagállamoknak mechanizmusokat kell kialakítaniuk az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségének finanszírozására olyan esetekben, amelyekben kimutatható, hogy a kötelezettségeket csak veszteségesen vagy olyan nettó költség mellett lehet teljesíteni, amely a szokásos kereskedelmi normáktól eltér (2010. október 6-i Base és társai ítélet, C-389/08, EU:C:2010:584, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

37 Így az egyetemes szolgáltatási irányelv 12. cikke (1) bekezdésének első albekezdése szerint, amennyiben a nemzeti szabályozó hatóságok úgy ítélik meg, hogy az egyetemes szolgáltatás 3–10. cikkben meghatározott teljesítése az egyetemes szolgáltatások nyújtására kijelölt vállalkozásokra méltánytalan terhet róhat, kiszámítják a kérdéses szolgáltatásnyújtás nettó költségeit.

38 Bár az egyetemes szolgáltatási irányelv 12. cikke (1) bekezdésének második albekezdésében, illetve IV. mellékletének A. részében szereplő rendelkezések rögzítik azon szabályokat, amelyek alapján az egyetemes szolgáltatás nettó költségét ki kell számítani abban az esetben, ha a nemzeti szabályozó hatóságok úgy vélik, hogy az méltánytalan terhet jelenthet, nem következik sem az említett 12. cikk (1) bekezdéséből, sem ezen irányelv más rendelkezéséből, hogy az uniós jogalkotó maga kívánta volna rögzíteni azon feltételeket, amelyek alkalmazásával az említett hatóságoknak előzetesen meg kell ítélniük, hogy az említett szolgáltatásnyújtás ilyen méltánytalan terhet jelenthet–e. Ezzel szemben a 2002/22 irányelv 13. cikkének rendelkezéseiből kitűnik, hogy a nemzeti szabályozó hatóságok csak az egyetemes szolgáltatás nyújtása nettó költségének az ezen irányelv 12. cikkében említett számítása alapján állapíthatják meg, hogy az egyetemes szolgáltatás nyújtására kijelölt vállalkozást ténylegesen méltánytalan teher terheli, és a tagállamoknak e vállalkozás kérelmére meg kell határozniuk e költség kompenzációjának feltételeit (2010. október 6-i Base és társai ítélet, C-389/08, EU:C:2010:584, 36. és 37. pont).

39 Ami a „méltánytalan teher” fogalmát illeti, azt az egyetemes szolgáltatási irányelv nem határozza meg. Mindazonáltal, amint a Bíróságnak már volt alkalma megállapítani a 2010. október 6-i Base és társai ítéletében (C-389/08, EU:C:2010:584, 42. pont), az egyetemes szolgáltatási irányelv (21) preambulumbekezdéséből kitűnik, hogy az uniós jogalkotó az egyetemes szolgáltatások nyújtása folytán valamely vállalkozásnál esetlegesen felmerülő nettó költségek fedezésének mechanizmusait az e vállalkozásra rótt túlzott teher meglétéhez kívánta kapcsolni. Ezen összefüggésben – mivel úgy vélte, hogy az egyetemes szolgáltatás nettó költsége nem szükségszerűen jelent túlzott költséget valamennyi érintett vállalkozás esetében – ki kívánta zárni azt az esetet, hogy az egyetemes szolgáltatás nyújtásának valamennyi nettó költsége automatikusan jogosultságot biztosítson a kompenzációra. A Bíróság ebből azt a következtetést vonta le, hogy a méltánytalan teher, amelynek a meglétét a nemzeti szabályozó hatóságnak bármilyen kompenzációt megelőzően meg kell állapítania, olyan teher, amely valamennyi érintett

vállalkozás esetében azok tűrőképességére tekintettel túlzott jelleget mutat, figyelembe véve azok valamennyi sajátosságát, különösen felszereltségének szintjét, gazdasági és pénzügyi helyzetét, valamint piaci részesedését.

40 Jóllehet az egyetemes szolgáltatási irányelvben szereplő ez irányú pontosítás hiányában a nemzeti szabályozó hatóság kötelezettsége, hogy általános és személytelen módon rögzítse az azon küszöbértékek rögzítését lehetővé tévő kritériumokat, amelyek felett – figyelembe véve az előző pontban említett sajátosságokat – az adott teher túlzottnak tekinthető, az említett hatóság csak azzal a feltétellel állapíthatja meg, hogy az egyetemes szolgáltatás nyújtásának terhe az említett irányelv 13. cikkének alkalmazása vonatkozásában méltánytalan, hogy az említett kritériumokra tekintettel elvégzi valamennyi érintett vállalkozás helyzetének konkrét vizsgálatát (2010. október 6-i Base és társai ítélet, C-389/08, EU:C:2010:584, 43. pont).

41 Ha a nemzeti szabályozó hatóság megállapítja, hogy az egyetemes szolgáltatás nyújtására kijelölt egy vagy több vállalkozást méltánytalan teher terheli, és ha e vállalkozások e teher kompenzációja iránt kérelmet terjesztenek elő, a tagállam feladata az e célból szükséges mechanizmusok létrehozása az egyetemes szolgáltatási irányelv 13. cikke (1) bekezdésének a) pontjával összhangban (lásd ebben az értelemben: 2010. október 6-i Base és társai ítélet, C-389/08, EU:C:2010:584, 44. pont)

42 A fent említettekre figyelemmel a Bíróság a 2010. október 6-i Base és társai ítéletében (C-389/08, EU:C:2010:584, 45. pont) arra a következtetésre jutott, hogy a tagállamok – a 2002/22 irányelvből eredő kötelezettségek megsértése nélkül – nem állapíthatják meg, hogy az egyetemes szolgáltatás nyújtása ténylegesen kompenzációra jogosító, méltánytalan terhet jelent, anélkül hogy elvégeznék azon nettó költség kiszámítását, amelyet e teher az ilyen szolgáltatásnyújtásra kötelezett egyes vállalkozások esetében képvisel, illetve értékelnék, hogy e költség túlzott terhet jelent-e az említett vállalkozás számára, végezetül pedig olyan kompenzációs rendszert sem fogadhatnak el, amelyben az említett teher nem kapcsolódik az említett nettó költséghez.

43 E tekintetben először is meg kell állapítani, hogy az egyetemes szolgáltató piaci részesedésének bármilyen figyelembevétele azt jelenti, hogy az egyetemes szolgáltatási kötelezettségeiből eredően e szolgáltatóra háruló teher esetlegesen méltánytalan jellegének megállapítására irányuló eljárás természetszerűleg tartalmaz egy olyan összehasonlító elemet, amelyet a nemzeti szabályozó hatóság nem hagyhat figyelmen kívül. Ugyanis az említett szolgáltató piaci részesedésének egyes részleteire vonatkozó megállapítás önmagában – a versenytársai piaci részesedésével való összehasonlítás nélkül – történő figyelembevétele nem teszi lehetővé hasznos következtetések levonását. Az ilyen következtetések a piacon jelen lévő versenytársak számától, e versenytársak között adott esetben fennálló kapcsolatoktól, vagy akár az érintett piac azon különböző ágazataitól függően változhatnak, amelyekben e versenytársak jelen vannak.

44 Következésképpen, amint arra az Eircom, a cseh kormány és a Bizottság rámutat, az egyetemes szolgáltatási irányelv releváns rendelkezéseiből kitűnik, hogy a hatáskörrel rendelkező nemzeti szabályozó hatóság ezen eljárás keretében az egyetemes szolgáltató helyzetét az érintett piacon működő versenytársai helyzetéhez viszonyítva köteles figyelembe venni.

45 Amint arra a jelen ítélet 34. és 35. pontja emlékeztet, az említett irányelv 1. cikkének (1) bekezdése szerint annak fő célja, hogy a tényleges verseny és választék révén az Unió egészében biztosítsa a jó minőségű, nyilvánosan elérhető szolgáltatások rendelkezésre állását. Továbbá az említett irányelv 3. cikkének (2) bekezdése értelmében az egyetemes szolgáltatás teljesítése során a tagállamok

– miközben védik a közérdeket – a piac torzulásainak, különösen a szokásos kereskedelmi feltételektől eltérő árakon vagy feltételek mellett történő szolgáltatásnyújtásnak a minimalizálására törekednek.

46 Ezenkívül, ami különösen az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségének kiszámítását, valamint e költségek esetleges finanszírozását illeti, ugyanezen irányelv (4) preambulumbekezdése kimondja, hogy az egyes szolgáltatásokat egyes végfelhasználók részére a szokásos piaci feltételekből eredőtől eltérő árakon történő nyújtására kijelölt vállalkozások kompenzációjának nem feltétlenül kell a verseny bármiféle torzulását eredményeznie, feltéve hogy a kijelölt vállalkozásokat a felmerülő konkrét nettó költség tekintetében kompenzálják, továbbá hogy a nettó költségteher megtérülésének biztosítása versenysemleges módon történik.

47 Ebből következik, hogy az érintett piac versenyhelyzetének értékelése az egyetemes szolgáltatási irányelv 12. és 13. cikke alkalmazási feltételeinek szerves részét képezi (lásd ebben az értelemben: 2008. június 19-i Bizottság kontra Franciaország ítélet, C-220/07, nem tették közzé, EU:C:2008:354, 45. és 46. pont; 2016. december 21-i TDC-ítélet, C-327/15, EU:C:2016:974, 49. pont).

48 Egyébiránt meg kell állapítani, hogy az egyetemes szolgáltató sajátos jellemzőinek azon versenykörnyezet fényében történő értékelése, amelyben e szolgáltató kifejti tevékenységét, szintén megfelel az egyetemes szolgáltatási irányelvben kitűzött céloknak.

49 Különösen ez a helyzet az egyetemes szolgáltató gazdasági és pénzügyi helyzetére vonatkozó elemek esetében. Ugyanis önmagában az a megállapítás, hogy egy ilyen szolgáltató az egyetemes szolgáltatási kötelezettségei nettó költségéből adódó teher ellenére nyereséges marad, nem teszi lehetővé következtetések levonását a tekintetben, hogy ez a nettó költség milyen hátrányos hatást gyakorol e szolgáltató azon képességére, hogy a változó piacon más szolgáltatókkal versenyezzen. Nem kizárt, hogy az ilyen szolgáltatóra az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költsége révén nehezedő teher megakadályozza, illetve számára nehezebbé, vagy bonyolultabbá teszi a beruházások finanszírozását új technológiákba vagy a kapcsolódó piacokon, miközben a versenytársai esetleg képesek ilyen beruházások végzésére, amelyek ezáltal számukra jelentős versenyelőnyt biztosíthatnak.

50 Így a nemzeti szabályozó hatóság számára az egyetemes szolgáltató helyzetének a versenytársai helyzetéhez viszonyított figyelembevétele teszi lehetővé annak értékelését, hogy az egyetemes szolgáltató számára az egyetemes szolgáltatási irányelv 12. és 13. cikke értelmében méltánytalan terhet jelent-e a rá háruló egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költsége, az érintett piacon az e költségből eredő és az adott szolgáltatót hátrányosan érintő versenytorzulás okán.

51 E tekintetben, ahogy arra a jelen ítélet 45. pontja is emlékeztet, az egyetemes szolgáltatási irányelv 1. cikke (1) bekezdésének fő célkitűzése, hogy a tényleges verseny és választék révén az Unió egészében biztosítsa a jó minőségű, nyilvánosan elérhető szolgáltatások rendelkezésre állását. Márpedig, mivel az egyetemes szolgáltató versenyhelyzetének az egyetemes szolgáltatási kötelezettségeiből adódó teher méltánytalan jellege miatti romlása sértené a tényleges versenyt az érintett piacon, e körülmény veszélyeztetheti az egyetemes szolgáltatás nyújtásának feltételeit, és végső soron e célkitűzés megvalósítását.

52 Így az egyetemes szolgáltatási irányelv IV. mellékletének A. része szerint az egyetemes szolgáltatót terhelő nettó költség kiszámítása során fel kell mérni azokat a költségeket, amelyeket a kijelölt vállalkozás elkerült volna, ha módjában állt volna úgy dönteni, hogy nem teljesít egyetemes szolgáltatási kötelezettségeket. A nemzeti szabályozó hatóság az ezen eljárásból levont következtetéseivel összefüggésben köteles e szolgáltató helyzetét az érintett piacon működő versenytársai helyzetéhez viszonyítva figyelembe venni.

53 Ezen elemzés keretében az egyetemes szolgáltatási irányelv 13. cikkében szereplőhöz hasonló kérelmet elbíráló nemzeti szabályozó hatóságnak egyaránt figyelembe kell vennie e kérelem terjedelmét, és azon elemeket, amelyekre az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költsége tekintetében a finanszírozási feltételek felülvizsgálatát kérelmező szolgáltató hivatkozik.

54 A fenti megfontolások összességére tekintettel helyénvaló azt válaszolni a feltett kérdésre, hogy az egyetemes szolgáltatási irányelv 12. és 13. cikkét úgy kell értelmezni, hogy e rendelkezések alapján a hatáskörrel rendelkező nemzeti szabályozó hatóság annak értékelésekor, hogy az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költsége méltánytalan terhet jelent-e az ilyen kötelezettségeket viselő üzemeltető számára, köteles ezen üzemeltető sajátos jellemzőit helyzetének az érintett piacon működő versenytársai helyzetéhez viszonyított figyelembevételével megvizsgálni.

A költségekről

55 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 (ötödik tanács) a következőképpen határozott:

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) 12. és 13. cikkét

a következőképpen kell értelmezni:

e rendelkezések alapján a hatáskörrel rendelkező nemzeti szabályozó hatóság annak értékelésekor, hogy az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költsége méltánytalan terhet jelent-e az ilyen kötelezettségeket viselő üzemeltető számára, köteles ezen üzemeltető sajátos jellemzőit helyzetének az érintett piacon működő versenytársai helyzetéhez viszonyított figyelembevételével megvizsgálni.

Aláírások