A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (első tanács)

2024. szeptember 19.*

„Előzetes döntéshozatal – Elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások – Egyetemes szolgáltatás és felhasználói jogok – 97/33/EK irányelv – 5. cikk – 2002/22/EK irányelv – 13. cikk – Az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek finanszírozása – A »méltánytalan« vagy »indokolatlan« teher fogalma – E kötelezettségek nettó költségének finanszírozási mechanizmusában részt vevő szervezetek fogalma – A mobiltelefon-szolgáltatók e mechanizmusban való részvételét előíró nemzeti szabályozás – Kritériumok – A vezetékestelefon-szolgáltatások és a mobiltelefon-szolgáltatások közötti helyettesíthetőség mértéke”

A C-273/23. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország) a Bírósághoz 2023. április 26-án érkezett, 2023. április 18-i határozatával terjesztett elő

az **Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni**,

a **Ministero dello Sviluppo Economico**

és

a **Telecom Italia SpA**,

a **Vodafone Italia SpA**

között,

a **Fastweb SpA**,

a **Wind Tre SpA** részvételével,

valamint

a **Telecom Italia SpA**

és

a **Vodafone Italia SpA**,

* Az eljárás nyelve: olasz.

a **Fastweb SpA**

között,

a **Ministero dello Sviluppo Economico**,

a **Tiscali Italia SpA**,

a **BT Italia SpA**,

a **Telecom Italia Sparkle SpA**,

az **Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni**,

a **Wind Tre SpA**

részvételével,

valamint

a **Telecom Italia SpA**

és

az **Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni**

között,

a **Fastweb SpA**,

a **Vodafone Italia SpA**,

a **Tiscali Italia SpA**,

a **BT Italia SpA**,

a **Wind Tre SpA**

részvételével,

valamint

az **Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni**

és

a **Telecom Italia SpA**,

a **Tiscali Italia SpA**,

a **BT Italia SpA**,

a **Vodafone Italia SpA**

között,

a **Wind Tre SpA**,

a **Fastweb SpA**

részvételével folyamatban lévő eljárásokban,

A BÍRÓSÁG (első tanács),

tagjai: A. Arabadjiev tanácselnök (előadó), T. von Danwitz, P. G. Xuereb, A. Kumin és I. Ziemele bírák,

főtanácsnok: A. Rantos,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a Telecom Italia SpA képviseletében F. S. Cantella, M. D'Ostuni, F. Lattanzi és M. Zotta avvocati,

– a Vodafone Italia SpA képviseletében A. Boso Caretta, F. Cintioli és F. Merusi avvocati,

– a Fastweb SpA képviseletében E. Pistis avvocata,

– a Wind Tre SpA képviseletében S. Fiorucci és R. Santi avvocati,

– az olasz kormány képviseletében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítői: B. G. Fiduccia és E. De Bonis avvocati dello Stato,

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

– az Európai Bizottság képviseletében E. Garello, O. Gariazzo és L. Malferrari, 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 szolgáltatásnak és az együttműködési képességnek a nyílt hálózatellátás (ONP) elvei alkalmazása révén történő biztosítását szolgáló távközlési összekapcsolásról szóló, 1997. június 30-i 97/33/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv [nem hivatalos fordítás] (HL 1997. L 199., 32. o.) 5. cikkének és az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról szóló, 2002. március 7-i 2002/22/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (Egyetemes szolgáltatási irányelv) (HL L 108., 51. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 367. o.) 13. cikkének értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet négy jogvita keretében terjesztették elő: az első az Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (hírközlési felügyeleti hatóság, Olaszország; a továbbiakban: AGCOM) és a Ministero dello Sviluppo economico (gazdaságfejlesztési minisztérium, Olaszország), valamint a Telecom Italia SpA és Vodafone Italia SpA között, a második a Telecom Italia, valamint a Vodafone Italia és a Fastweb SpA között, a harmadik a Telecom Italia és az AGCOM között, és a negyedik az AGCOM, valamint a Telecom Italia, a Tiscali Italia SpA, a BT Italia SpA és a Vodafone Italia között van folyamatban egy olyan határozat tárgyában, amellyel e hatóság felülvizsgálta a Telecom Italiára az 1999 és 2009 közötti időszakban bízott egyetemes szolgáltatás nyújtása nettó költsége méltánytalan jellegének kérdését.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 97/33 irányelv

3 A 97/33 irányelv (2) és (8) preambulumbekezdése kimondta:

„(2) mivel a nyilvános távközlési hálózatokkal és a nyilvánosan elérhető távközlési szolgáltatásokkal való összekapcsolás általános keretére van szükség, függetlenül attól, hogy milyen technológiákra támaszkodnak, annak érdekében, hogy a végpontok közötti szolgáltatások a közösségi felhasználók számára interoperábilisak legyenek; mivel az összekapcsolásra és az interoperabilitásra vonatkozó méltányos, arányos és megkülönböztetésmentes feltételek kulcsfontosságú tényezők a nyitott és versenyképes piacok fejlődésének előmozdításában;

[…]

(8) mivel az egyetemes szolgáltatás nyújtására vonatkozó kötelezettség hozzájárul a Közösség gazdasági és társadalmi kohézióra és a területi méltányosságra vonatkozó célkitűzésének megvalósításához; mivel egy tagállamban több szervezetet is terhelhetnek egyetemes szolgáltatási kötelezettségek; mivel a tagállamoknak ösztönözniük kell az olyan új technológiák lehető legszélesebb körű gyors bevezetését, mint az integrált szolgáltatások digitális hálózata (ISDN); mivel a Közösségen belüli fejlődésének jelenlegi szakaszában az ISDN nem minden felhasználó számára hozzáférhető, és nem tartozik ezen irányelv egyetemes szolgáltatásra vonatkozó rendelkezéseinek hatálya alá; mivel hasznos lehet a megfelelő időben megvizsgálni, hogy az ISDN-nek az egyetemes szolgáltatás részét kell-e

képeznie; mivel az egyetemes szolgáltatás nettó költségének kiszámítása során megfelelően figyelembe kell venni a kiadásokat és bevételeket, valamint az egyetemes szolgáltatás nyújtásából eredő gazdasági hatásokat és nem tárgyi előnyöket, de ez nem akadályozhatja a díjak kiegyenlítésének jelenlegi folyamatát; mivel az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek költségeit átlátható eljárások alapján kell kiszámítani; mivel az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek megosztásához kapcsolódó pénzügyi hozzájárulásokat el kell különíteni az összekapcsolási díjaktól; mivel amennyiben az egyetemes szolgáltatási kötelezettség méltánytalan terhet jelent egy szervezet számára, a tagállamok számára lehetővé kell tenni, hogy a nyilvános, helyhez kötött telefonhálózat vagy a nyilvános, helyhez kötött telefonszolgáltatás egyetemes biztosítása nettó költségének a nyilvános távközlési hálózatot működtető és/vagy nyilvános beszédalapú telefonszolgáltatást nyújtó szervezetekkel való megosztására szolgáló mechanizmust vezessenek be; ennek során [az EK 95. cikk] sérelme nélkül tiszteletben kell tartani a közösségi jog elveit, különösen a megkülönböztetésmentesség és az arányosság elvét.” [nem hivatalos fordítás]

4 Ezen irányelv 1. cikke előírta:

„Ez az irányelv szabályozási keretet hoz létre, amely a Közösségben a távközlési hálózatok összekapcsolását, különösen a szolgáltatások interoperabilitását és az egyetemes szolgáltatás nyújtását nyitott és versenykörnyezetben biztosítja.

Az irányelv célja a nyilvános távközlési hálózatok és a nyilvánosan elérhető távközlési szolgáltatások nyílt és hatékony összekapcsolásának, valamint az e hálózatokhoz és szolgáltatásokhoz való nyílt és hatékony hozzáférésnek a biztosítására vonatkozó feltételek harmonizálása.” [nem hivatalos fordítás]

5 Az említett irányelv 2. cikke (1) bekezdésének g) pontja a következőképpen rendelkezett:

„Ezen irányelv alkalmazásában:

[…]

g) »egyetemes szolgáltatás«: meghatározott minőségű minimális szolgáltatáscsomag, amely földrajzi elhelyezkedésétől függetlenül és a konkrét nemzeti feltételek fényében megfizethető áron minden felhasználó számára hozzáférhető.” [nem hivatalos fordítás]

6 Ugyanezen irányelv 5. cikke értelmében:

„(1) Amennyiben egy tagállam e cikk rendelkezéseinek megfelelően megállapítja, hogy az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek méltánytalan terhet jelentenek egy szervezet számára, az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségének a nyilvános távközlési hálózatokat és nyilvános beszédalapú telefonszolgáltatásokat üzemeltető más szervezetekkel való megosztására szolgáló mechanizmust hoz létre. A hozzájárulások meghatározásakor a tagállamok kellően figyelembe veszik az átláthatóság, a megkülönböztetésmentesség és az arányosság elvét. Ilyen módon csak az I. melléklet I. részében felsorolt nyilvános távközlési hálózatok és nyilvános távközlési szolgáltatások finanszírozhatók.

(2) Az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek költségeihez való esetleges hozzájárulások alapulhatnak külön e célra létrehozott és a kedvezményezettektől független szervezet által kezelt mechanizmuson, és/vagy ölthetik az összekapcsolási díjhoz hozzáadott kiegészítő díj formáját.

(3) Az egyetemes szolgáltatás nyújtása során felmerülő esetleges teher meghatározása érdekében az egyetemes szolgáltatási kötelezettséggel rendelkező szervezetek a nemzeti szabályozó hatóságuk kérésére a III. melléklettel összhangban kiszámítják az ilyen kötelezettségek nettó költségét. Az egyetemes szolgáltatás kötelezettségei nettó költségének kiszámítását a nemzeti szabályozó hatóság vagy egy más olyan illetékes hatóság ellenőrzi, amely független a távközlési szervezettől, és amelyet a nemzeti szabályozó hatóság jóváhagyott. A költségszámítás eredményét és az ellenőrzés eredményeit a 14. cikk (2) bekezdésével összhangban nyilvánosan hozzáférhetővé kell tenni.

(4) Amennyiben a nettó költség (3) bekezdésben említett kiszámítása azt indokolja, és figyelembe véve az egyetemes szolgáltatást nyújtó szervezetnek a piacon ebből származó esetleges előnyeit, a nemzeti szabályozó hatóságok meghatározzák, hogy szükség van-e az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségének megosztására szolgáló mechanizmus létrehozására.

[…]” [nem hivatalos fordítás]

7 A 97/33 irányelvnek „A nyilvános távközlési hálózatok és a nyilvános különös távközlési szolgáltatások” című I. melléklete az első részében kizárólag a nyilvános vezetékestelefon-hálózatokra és a nyilvános vezetékestelefon-szolgáltatásokra vonatkozott.

8 Ezen irányelv III. melléklete tartalmazta az említett irányelv 5. cikkének (3) bekezdésében említett, az egyetemes beszédalapú telefonszolgáltatásra vonatkozó kötelezettségek költségének kiszámítására vonatkozó szabályokat.

9 Az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról szóló, 2002. március 7-i 2002/21/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (Keretirányelv) (HL 2002. L 108., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 349. o.) 2003. július 25-i hatállyal a 97/33 irányelvet hatályon kívül helyezte. Mindazonáltal, figyelemmel az alapügyek tényállása megvalósulásának időpontjára, a 97/33 irányelv időbeli hatályánál fogva alkalmazandó annak egy részére.

A 2002/22 irányelv

10 A 2002/22 irányelv (4), (18), (21) és (23) preambulumbekezdése kimondta:

„(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 EK 87. és EK 88. 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 ésszerű 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. Minden finanszírozási mechanizmusnak biztosítania kell, hogy az egyik tagállamban lévő felhasználók ne járuljanak hozzá egy másik tagállamban nyújtott egyetemes szolgáltatások költségeihez, pl. amikor az egyik tagállamból hívást kezdeményeznek egy másik tagállamba.

[…]

(23) Az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségét meg lehet osztani a vállalkozások összes csoportja, vagy bizonyos meghatározott csoportjai között. A tagállamoknak gondoskodniuk kell arról, hogy a megosztási mechanizmus tiszteletben tartsa az átláthatóság, a legkisebb piactorzulás, a megkülönböztetés-mentesség és az arányosság elvét. A legkisebb piactorzulás azt jelenti, hogy a hozzájárulásokat oly módon kell beszedni – például a hozzájárulások lehető legszélesebb körre történő kiterjesztésével –, hogy az a lehetséges minimumra csökkentse a végfelhasználókra háruló pénzügyi teher hatását.”

11 Ezen irányelv 1. cikkének (1) bekezdése szerint:

„[…] ez az irányelv az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások végfelhasználók számára történő szolgáltatásával foglalkozik. Célja, hogy a hatékony verseny és választás 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.”

12 Az említett 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. A tagállamok – miközben védik a közérdeket – a piac torzulásainak, különösen a szokásos kereskedelmi feltételektől eltérő árakon vagy feltételek mellett történő szolgáltatásnyújtásnak a minimalizálására törekednek.”

13 Ugyanezen irányelv 8. cikkének (1) bekezdése szerint:

„A tagállamok […] [az] egyetemes szolgáltatások nyújtásának garantálása céljából egy vagy több vállalkozást jelölhetnek ki […]”

14 A 2002/22 irányelv 12. cikkének szövege a következő volt:

„(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 terhet róhat, kiszámítják a kérdéses szolgáltatásnyújtás nettó költségeit.

[…]”

15 Ezen irányelv 13. cikke előírta:

„(1) Amennyiben a nettó költség 12. cikkben említett számítása alapján a nemzeti szabályozó hatóság megállapítja, hogy valamely vállalkozásra tisztességtelen 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.

[…]”

16 Az említett irányelv IV. melléklete ugyanezen irányelv 12., illetve 13. cikkével összhangban az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségének szükség szerint történő kiszámítására, illetve költségmegtérülések vagy költségmegosztási mechanizmus kialakítására vonatkozó szabályokat tartalmazott.

17 A 2002/22 irányelvet az Európai Elektronikus Hírközlési Kódex létrehozásáról szóló, 2018. december 11-i (EU) 2018/1972 európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2018. L 321., 36. o.; helyesbítések: HL 2019. L 334., 164. o., HL 2020. L 191., 7. o.) 2020. december 21-i hatállyal hatályon kívül helyezte. Mindazonáltal, figyelemmel az alapügyek tényállása megvalósulásának időpontjára, a 2002/22 irányelv időbeli hatályánál fogva alkalmazandó annak egy részére.

Az olasz jog

18 Az 1997. szeptember 19-i decreto del presidente della Repubblica n. 318 – Regolamento per l'attuazione di direttive comunitarie nel settore delle telecomunicazioni (a távközlési ágazatra vonatkozó európai irányelvek végrehajtásáról szóló 318. sz. köztársasági elnöki rendelet; a GURI 1997. szeptember 22-i 221. számának rendes melléklete) 3. cikke előírta:

„[…]

(6) Amennyiben e cikk rendelkezései alapján az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek az egyetemes szolgáltatás nyújtásával megbízott szervezet vagy szervezetek számára méltánytalan terhet jelentenek, az említett kötelezettségek nettó költségének a nyilvános távközlési hálózatokat üzemeltető más szervezetekkel, a nyilvánosság számára hozzáférhető beszédalapú telefonszolgáltatásokat nyújtó szolgáltatókkal, valamint mobil- és személyi távközlési szolgáltatásokat nyújtó szervezetekkel való megosztását szolgáló mechanizmus érvényesül. E mechanizmus nem alkalmazandó, ha:

a) az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nyújtása nem keletkeztet nettó költséget;

b) az egyetemes szolgáltatás nyújtására vonatkozó kötelezettségek nettó költsége nem jelent méltánytalan terhet;

c) a megosztandó nettó költség összege nem indokolja az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nyújtásával kapcsolatos teher megosztására és finanszírozására vonatkozó módszer kezelésének adminisztratív költségét.

[…]

(11) A nettó költség (7) bekezdés szerinti kiszámítása és a (10) bekezdés szerinti jelentés alapján az [AGCOM] – figyelembe véve azokat az esetleges előnyöket is, amelyekben az egyetemes szolgáltatással megbízott szervezet a piacon részesül – meghatározza, hogy indokolt-e az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségeinek megosztási mechanizmusa. Ebben az esetben a teher a tárgyilagosság, a megkülönböztetésmentesség és az arányosság kritériuma alapján oszlik meg […]”

19 A 2003. augusztus 1-jei decreto legislativo n. 259 – Codice delle comunicazioni elettroniche (az elektronikus hírközlési törvénykönyvről szóló 259. sz. felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet; a GURI 2003. szeptember 15-i 214. számának rendes melléklete) 62. cikkének (1) bekezdése kimondja:

„Amennyiben az [AGCOM] úgy ítéli meg, hogy az egyetemes szolgáltatás 53–60. cikkben meghatározott teljesítése az egyetemes szolgáltatások nyújtására kijelölt vállalkozásokra indokolatlan terhet róhat, kiszámítja a kérdéses szolgáltatásnyújtás nettó költségeit. Az [AGCOM] e célból:

a) a 11. melléklettel összhangban kiszámítja az egyetemes szolgáltatási kötelezettség egyes alkotóelemeinek nettó költségét, figyelembe véve az egyetemes szolgáltatás nyújtására kijelölt vállalkozásnál jelentkező bármilyen piaci előnyt;

[…]”

20 Ugyanezen felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet 63. cikkének szövege a következő:

„(1) Amennyiben a nettó költség 62. cikkben említett számítása alapján az [AGCOM] megállapítja, hogy valamely kijelölt vállalkozásra indokolatlan teher hárul, a kijelölt vállalkozás kérelmére a nettó költséget megosztja […] az elektronikus hírközlő hálózatok és hírközlési szolgáltatások nyújtói között a minisztérium által az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségeinek finanszírozására létrehozott alap felhasználásával […].

[…]

(3) A költségmegosztási mechanizmus – a 11. melléklet 2. cikkének (5), (6) és (7) bekezdésében szereplő elvekkel összhangban – tiszteletben tartja az átláthatóság, a legkisebb piactorzulás, a megkülönböztetésmentesség és az arányosság elvét. […]

[…]”

21 Az említett felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet 11. mellékletének 3. cikke értelmében:

„[…]

(2) A megkülönböztetésmentesség, az átláthatóság és az arányosság elve alapján a nyilvános kommunikációs hálózatokat üzemeltető vállalkozások és – a nyilvános kommunikációs hálózatok általuk történő igénybevétele arányában – a nyilvánosság számára elérhető telefonszolgáltatásokat nyújtó vállalkozások, valamint a belföldön mobil- és személyi távközlési szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások terhére költségmegosztási mechanizmus érvényesül.

[…]

(6) A (2) bekezdésben meghatározott mechanizmus nem alkalmazandó, ha:

a) az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nyújtása nem keletkeztet nettó költséget;

b) az egyetemes szolgáltatás nyújtására vonatkozó kötelezettségek nettó költsége nem jelent méltánytalan terhet;

c) a megosztandó nettó költség összege nem indokolja az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nyújtásával kapcsolatos teher megosztására és finanszírozására vonatkozó módszer kezelésének adminisztratív költségét.”

Az alapeljárások és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

22 2020 júliusában az AGCOM, amely Olaszországban a nemzeti szabályozó hatóság, a 263/20/CIR határozattal nyilvános konzultációs eljárást indított annak érdekében, hogy felülvizsgálja az 1999 és 2009 közötti időszakban a Telecom Italiára bízott egyetemes szolgáltatás nettó költsége méltánytalan jellegének kérdését.

23 A 18/21/CIR határozatban az AGCOM lezárta ezt az eljárást, megállapítva többek között, hogy a 2002 és 2009 közötti időszakban az egyetemes szolgáltatás nyújtása méltánytalan nettó költséget jelentett a Telecom Italia számára, így az alapügyekben szóban forgó olasz szabályozás által előírt megosztási mechanizmus alkalmazandó, következésképpen az e szabályozással érintett szolgáltatók, köztük a mobilszolgáltatók, kötelesek voltak hozzájárulni e költség finanszírozásához.

24 E határozatban az AGCOM lényegében kifejtette, hogy felülvizsgálta a Telecom Italia által a jelen ítélet 22. pontjában említett időszak során – a 2001. év kivételével – nyújtott egyetemes szolgáltatás nettó költségének méltánytalan jellegét, és hogy az e problémakörre vonatkozó korábbi határozataitól eltérően, azon kérdést illetően, hogy a mobilszolgáltatók kötelesek-e hozzájárulni e finanszírozáshoz, nem hivatkozott a vezetékestelefon-szolgáltatások és a mobiltelefon-szolgáltatások helyettesíthetőségének mértékére vonatkozó kritériumra.

25 Az AGCOM hangsúlyozta, hogy bár az elvégzett piacelemzések kimutatták, hogy e két szolgáltatástípus nem tökéletesen helyettesíthető, és ezért nem egységes piacról van szó, a mobiltelefon-szolgáltatások „növekvő versenynyomást” gyakorolnak a vezetékestelefon-szolgáltatásokra. Az AGCOM megállapította, hogy ez a versenynyomás a vezetékestelefon-szolgáltatók volumen- és bevételkiesésének formáját ölti, különösen akkor, ha az ügyfelek úgy döntenek, hogy kizárólag mobiltelefonjukat használják, vagy mobiltelefonjukat használják és a vezetékes hálózati szolgáltatást megtartják, de lakóhelyükről is igénybe veszik a mobiltelefon-szolgáltatást. Az AGCOM szerint az említett versenynyomás olyan piacértékelésnek minősül, amely lehetővé teszi annak meghatározását, hogy a Telecom Italia által viselt teher milyen mértékben volt méltánytalan.

26 Az AGCOM ezt követően a versenykörnyezet vizsgálata, a nettó költség ellenőrzése, valamint az említett költség gazdasági és pénzügyi hatásának vizsgálata révén megvizsgálta azon egyetemes szolgáltatás nettó költségének méltánytalan jellegét, amelynek nyújtását a Telecom Italiára bízta.

27 A versenykörnyezet vizsgálatát illetően az AGCOM az Európai Elektronikus Hírközlési Szabályozók Testülete (BEREC) által 2017. február 24-én készített, „*BEREC update survey on the implementation and application of the universal service provisions – a synthesis of the results*” című dokumentum alapján úgy ítélte meg, hogy a piaci verseny mértékét olyan mutatók alapján kell értékelni, mint a hozzáférési piacból való részesedések forgalom és bevétel szerint, a telefonforgalom nagysága és piaci részesedése, vezetékes és mobilhálózaton nyújtott híváskezdeményezési és -végződtetési szolgáltatások összekapcsolódásának foka, a szolgáltatások mobilhálózaton történő terjesztése, az egyetemes szolgáltatással kapcsolatos kötelezettségekből eredően a szolgáltatóknál jelentkező előnyök és e szolgáltatók pénzügyi helyzete.

28 A Vodafone Italia mobiltelefon-szolgáltató, amely a Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága, Olaszország) előtt már megtámadta a 263/20/CIR határozatot, amellyel az AGCOM nyilvános konzultációt indított, kiegészítő keresettel fordult e bírósághoz a 18/21/CIR határozattal szemben. Az AGCOM, a Telecom Italia, a Fastweb és a Wind Tre SpA szintén megjelent az említett bíróság előtt a Vodafone Italia által indított eljárásban.

29 A Telecom Italia is keresetet nyújtott be a 18/21/CIR határozattal szemben a Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága) előtt, lényegében azt állítva, hogy az AGCOM tévesen állapította meg, hogy az 1999. év és a 2000. év tekintetében az egyetemes szolgáltatás nettó költsége teljes egészében a Telecom Italiát terhelte. A Vodafone Italia megjelent e bíróság előtt a Telecom Italia által indított eljárásban, és csatlakozó keresetet terjesztett elő. Az AGCOM, a Telecom Italia, a Fastweb és a Wind Tre megjelent az említett bíróság előtt ez utóbbi eljárásban.

30 A Fastweb szintén megtámadta e határozatot a Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága) előtt.

31 Az 1963/2022. sz. ítélettel e bíróság részben helyt adott a Vodafone Italia által az említett határozattal szemben benyújtott keresetnek, és e határozatot megsemmisítette, többek között azzal az indokkal, hogy az egyetemes szolgáltatás nettó költsége méltánytalan jellegének felülvizsgálata során az indokolás és a bizonyítás hiányos volt.

32 Az említett bíróság a 2047/2022. sz. ítélettel az 1963/2022. sz. ítéletben szereplővel azonos indokolással helyt adott a Fastweb ugyanazon határozattal szemben benyújtott keresetének.

33 Ugyanezen bíróság a 2218/2022. sz. ítélettel elfogadhatatlannak nyilvánította a Telecom Italia által a 18/21/CIR határozattal szemben benyújtott keresetet, és az 1963/2022. sz. ítéletben szereplővel azonos indokolással helyt adott a Vodafone Italia csatlakozó keresetének.

34 A Telecom Italia és az AGCOM egyaránt fellebbezett az 1963/2022. sz. ítélettel szemben a Consiglio di Statóhoz (államtanács, Olaszország), amely a kérdést előterjesztő bíróság. A Vodafone Italia, a Wind Tre és a Fastweb mindkét fellebbezési eljárásban megjelent e bíróság előtt. A Vodafone Italia ezenkívül csatlakozó fellebbezést terjesztett elő ezen ítélet azon részei ellen, amelyekben a Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága) elutasította jogalapjai egy részét. A Fastweb is csatlakozó fellebbezést nyújtott be az említett ítélettel szemben a kérdést előterjesztő bírósághoz.

35 Ezenkívül mind a Telecom Italia, mind az AGCOM fellebbezett a 2218/2022. sz. ítélettel szemben. A Wind Tre, a Fastweb és a Vodafone Italia mindegyik fellebbezési eljárásban megjelent a Consiglio di Stato (államtanács) előtt. Ez utóbbi társaság ezenkívül csatlakozó fellebbezést nyújtott be ezen ítélettel szemben.

36 A kérdést előterjesztő bíróság, amely e négy fellebbezési eljárást egyesítette, úgy véli, hogy elsődlegesen a Vodafone Italia által benyújtott csatlakozó fellebbezéseket kell megvizsgálnia, amelyekkel ez utóbbi lényegében az AGCOM azon hatáskörét vitatja, hogy a mobilszolgáltatók számára előírja a Telecom Italia által nyújtott egyetemes szolgáltatás nettó költségének finanszírozásához való hozzájárulás kötelezettségét.

37 Csatlakozó fellebbezései alátámasztására a Vodafone Italia többek között lényegében arra hivatkozik, hogy a távközlésben az egyetemes szolgáltatás finanszírozásának és a költségszámításnak a nemzeti rendszerek számára előírt értékelési szempontjairól és az ilyen rendszerek működésére vonatkozó, tagállamok számára szóló iránymutatásokról szóló, 1996. november 27-i bizottsági közleményből (COM(96)608 végleges, a továbbiakban: 1996. november 27-i közlemény) az következik, hogy a mobiltelefon-szolgáltatóknak az egyetemes szolgáltatás nettó költségének finanszírozási mechanizmusában való részvétele attól a feltételtől függ, hogy a vezetékestelefon-szolgáltatások és a mobiltelefon-szolgáltatások között versenyhelyzetnek, azaz helyettesíthetőségi kapcsolatnak kell fennállnia. Márpedig a Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága), a Consiglio di Stato (államtanács) és a Corte di cassazione (semmítőszék, Olaszország) az AGCOM-nak az e költség megosztásával kapcsolatos korábbi határozataival szemben benyújtott keresetekkel kapcsolatos több határozatában megállapította, hogy az 1999., 2000., 2002. és 2003. év során nem állt fenn ilyen kapcsolat. A 18/21/CIR határozatban az AGCOM e feltételt alkalmazta az említett költség terhe méltánytalan jellegének meghatározása érdekében. Egyébiránt e korábbi határozatokban az AGCOM kizárta, hogy 2004 és 2007 között és 2009-ben ilyen kapcsolat állt volna fenn.

38 Az AGCOM és a Telecom Italia azt állítja, hogy sem az uniós jog, sem az olasz jog nem teszi az említett feltételtől függővé a mobiltelefon-szolgáltatók részvételét az egyetemes szolgáltatás nettó költségének finanszírozási mechanizmusában. E szolgáltatók a vezetékestelefon-szolgáltatókhoz hasonlóan jogosultak elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtására, következésképpen kötelesek részt venni ebben a mechanizmusban. Az 1996. november 27-i közlemény arra szorítkozik, hogy lehetővé teszi a tagállamok számára annak eldöntését, hogy a mobiltelefon-szolgáltatókat bevonják-e az e költség finanszírozására kötelezettek körébe, vagy sem. Az Olasz Köztársaság számos más tagállamhoz hasonlóan úgy döntött, hogy bevonja őket. Egyébiránt azon csoport többi társasága, amelyhez a Vodafone tartozik, hozzájárul az említett költség finanszírozásához azokban a tagállamokban, amelyekben letelepedtek.

39 Ezenkívül az AGCOM és a Telecom Italia azt állítja, hogy a mobiltelefon-szolgáltatás terjesztésének és az ezzel összefüggő kölcsönös függőségnek a vizsgálata csupán egyike azon hat kritériumnak, amelyeket az AGCOM az egyetemes szolgáltatás nyújtásából eredő teher méltánytalan jellegének bizonyítása érdekében alkalmazott, és hogy következésképpen, még ha megállapítást is nyerne, hogy e kölcsönös függőséget nem bizonyították megfelelően, e méltánytalan jelleg AGCOM által végzett vizsgálatának megalapozottságát az AGCOM által alkalmazott öt másik kritérium fényében kell értékelni. Az AGCOM és a Telecom Italia azt kérte a Consiglio di Statótól (államtanács), hogy terjesszen előzetes döntéshozatal iránti kérelmet a Bíróság elé, amennyiben el kíván térni az általuk képviselt álláspontól.

40 A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy Olaszországban a telefonágazatban az egyetemes szolgáltatás nyújtását a Telecom Italia, a hálózati monopólium korábbi jogosultja biztosítja. Abban az esetben, ha e szolgáltatás nyújtása nettó költséggel jár, vagyis ha az említett szolgáltatás nyújtója által viselt költségek meghaladják az e szolgáltatás nyújtásából származó előnyöket, az AGCOM-nak meg kell határoznia, hogy e költség méltánytalan terhet jelent-e ezen szolgáltató számára, és ha igen, meg kell osztania az említett költséget a szóban forgó ágazat szolgáltatói között.

41 A kérdést előterjesztő bíróság hangsúlyozza, hogy a Consiglio di Stato (államtanács) a 2015. július 7-i ítéletével helyt adott az AGCOM azon határozataival szemben benyújtott kereseteknek, amelyek megismételték az egyetemes szolgáltatás nettó költségének az 1999., 2000., 2002. és 2003. évre vonatkozó megosztási mechanizmusának alkalmazhatóságára vonatkozó eljárásokat

(a 106/11/CIR, a 107/11/CIR, a 108/11/CIR és a 109/11/CIR határozatokról van szó) annak megállapításával, hogy a vezetékestelefon-szolgáltatások és a mobiltelefon-szolgáltatások közötti helyettesíthetőségi kapcsolat fennállására vonatkozó feltétel, amelytől a Vodafone Italiához hasonló mobiltelefon-szolgáltatóknak az egyetemes szolgáltatás nettó költségének finanszírozási mechanizmusában való részvétele függ, nem nyert megállapítást.

42 A Consiglio di Stato (államtanács) a 2019. október 8-i ítéletében ugyanezen éveket illetően megállapította, hogy ez a feltétel összességében „téves” volt.

43 A kérdést előterjesztő bíróság pontosítja, hogy az olasz szabályozás nem teszi kifejezetten az említett feltételtől függővé a mobiltelefon-szolgáltatók részvételét az egyetemes szolgáltatás nettó költségének finanszírozásában.

44 Mindazonáltal többek között a Consiglio di Stato (államtanács) ítélkezési gyakorlatából az következik, hogy az a kérdés, hogy van-e helyettesíthetőségi kapcsolat a vezetékestelefon-szolgáltatások és a mobiltelefon-szolgáltatások között, szükséges kritérium annak meghatározásához, hogy az egyetemes szolgáltatás nyújtásából eredő, a kijelölt szolgáltató által viselt teher méltánytalan-e.

45 18/21/CIR határozatában az AGCOM kifejezetten hivatkozott erre az ítélkezési gyakorlatra, pontosítva ugyanakkor, hogy már nem alkalmazza ezt a helyettesíthetőségi kritériumot annak érdekében, hogy a mobiltelefon-szolgáltatókat arra kötelezze, hogy járuljanak hozzá az egyetemes szolgáltatás nettó költségének finanszírozásához. Mindemellett a mobiltelefon-szolgáltatások által a vezetékestelefon-szolgáltatásokra gyakorolt versenynyomás AGCOM által e határozatban elvégzett elemzése nagyrészt egybeesik az e szolgáltatások közötti helyettesíthetőség elemzésével.

46 Az alapügyben szóban forgó olasz szabályozással átültetett uniós jog nem teszi lehetővé az alapjogviták keretében feltett kérdés megválaszolását.

47 E körülmények között a Consiglio di Stato (államtanács) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„Úgy kell-e értelmezni a [97/33] irányelvnek, különösen ezen irányelv 5. cikkének és a [2002/22] irányelvnek, különösen ezen irányelv 13. cikkének az időbeli hatályánál fogva alkalmazandó változatát, valamint az átláthatóság, a legkisebb piactorzulás, a megkülönböztetésmentesség és az arányosság elvét, hogy:

a) valamely nemzeti szabályozás jogszabály erejénél fogva, annak előírása nélkül kiterjeszthető a mobilszolgáltatókra az egyetemes szolgáltatás nyújtásából származó méltánytalan terhek finanszírozásához való hozzájárulásra vonatkozó kötelezettségeket, hogy a nemzeti szabályozó hatóságnak előzetesen meg kellene vizsgálnia, hogy versenyjogi szempontból a kötelezett szolgáltatók és az egyetemes szolgáltatás nyújtására kijelölt szolgáltató egymással versenytársi vagy helyettesíthetőségi viszonyban áll-e ugyanazon a releváns piacon?

b) a nemzeti szabályozó hatóság a teher méltánytalanságának vizsgálata céljából a vezetékes- és a mobiltelefon-szolgáltatások helyettesíthetőségének kritériuma mellett vagy helyett további kritériumokat alkalmazhat a mobilszolgáltatókat terhelő finanszírozási kötelezettség megalapozására, és ha igen, melyeket?”

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságáról

48 A Vodafone Italia, a Wind Tre és a Fastweb arra hivatkozik, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatatlan.

49 A Vodafone Italia szerint a nemzeti bíróság csak akkor terjeszthet elő előzetes döntéshozatal iránti kérelmet, ha az elengedhetetlen az előtte folyamatban lévő jogvita megoldásához. Márpedig az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az alapeljárásokat előzetes döntéshozatal iránti kérelem nélkül is meg lehet oldani, mivel az 1996. november 27–i közleményből az következik, hogy nem szükséges előírni a mobiltelefon-szolgáltatók számára, hogy vegyenek részt az egyetemes szolgáltatás nettó költségének finanszírozásában, hogy az olasz közigazgatási bíróságoknak több olyan határozata van, amelyek a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdésre vonatkoznak, és amelyek jogerőre emelkedtek, és amelyek így akadályát képezik annak, hogy ez utóbbi bíróság eltérő határozatot hozzon, hogy a 18/21/CIR határozat ellentmondásban áll az AGCOM korábbi határozataival, amelyekből kitűnik, hogy Olaszországban az ezen első határozattal érintett időszakokban nem volt versenyhelyzet a vezetékestelefon-szolgáltatások és a mobiltelefon-szolgáltatások között, és hogy az AGCOM-ot megfosztották attól a hatáskörétől, hogy a mobiltelefon-szolgáltatókat arra kötelezze, hogy azért vegyenek részt e finanszírozásban, mert az attól az időponttól eltelt időszak, hogy e hatáskört az AGCOM gyakorolhatta volna, jogos bizalmat keltett abban, hogy e hatáskört többet nem fogja gyakorolni.

50 Ezenkívül a Vodafone Italia azt állítja, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés b) pontja azért is elfogadhatatlan, mert semmilyen kapcsolatban nem áll az alapeljárásokkal, amelyek csak a mobiltelefon-szolgáltatók számára előírt azon kötelezettség jogszerűségére vonatkoznak, hogy részt vegyenek az egyetemes szolgáltatás nettó költségének finanszírozási mechanizmusában, és mivel mindenesetre a Bíróság erre a kérdésre már válaszolt a 2010. október 6-i Bizottság kontra Belgium ítéletben (C-222/08, EU:C:2010:583) és a 2022. november 10-i Eircom ítéletben (C-494/21, EU:C:2022:867).

51 A Wind Tre arra hivatkozik, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet elfogadhatatlannak kell nyilvánítani azon az alapon, hogy az nem tartalmazza az alapeljárások, különösen az e kötelezettséggel kapcsolatos, a 18/21/CIR határozat elfogadását megelőzően felmerült eljárások valamennyi ténybeli elemének a leírását, és nem tartalmazza azon okok ismertetését, amelyek a kérdést előterjesztő bíróságot az említett kérdés előterjesztésére késztették, mivel e bíróság az előtte folyamatban lévő eljárásban részt vevő bizonyos felek érveire való hivatkozásra szorítkozott.

52 A Fastweb szerint az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés elfogadhatatlan, mivel az arra adandó válasz a Consiglio di Stato (államtanács) 3388/2015. sz. ítéletéből következik, amelyet az AGCOM-nak a 18/21/CIR határozatot megelőző, jogerőre emelkedett határozataival szemben benyújtott megsemmisítés iránti keresetek keretében hozott. Ebben az ítéletben a Consiglio di Stato (államtanács) megállapította, hogy az egyetemes szolgáltatásból eredő teher megosztása szempontjából nem szükséges, hogy a mobiltelefon-szolgáltatások és a vezetékestelefon-szolgáltatások egymással helyettesíthetők legyenek, és fenntartotta az AGCOM azon lehetőségét, hogy ezen értékelés céljából más kritériumot határozzon meg. Márpedig az uniós jog nem követeli meg, hogy a nemzeti bíróság azért módosítson az említett ítélethez hasonló határozaton, hogy figyelembe vegye a Bíróság ezen első határozatot követően hozott határozatát.

53 Emlékeztetni kell arra, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata szerint kizárólag az alapügyben eljáró és a meghozandó döntésért felelős nemzeti bíróság feladata, hogy az ügy sajátosságaira tekintettel megítélje mind az előzetes döntéshozatal szükségességét a határozatának meghozatala szempontjából, mind pedig az általa a Bíróság elé terjesztett kérdések relevanciáját, amelyet vélelmezni kell. Ennélfogva, amikor az előterjesztett kérdés az uniós jog valamely szabályának értelmezésére vagy érvényességére vonatkozik, a Bíróság főszabály szerint köteles a kérelmet elbírálni, kivéve ha a kért értelmezés nyilvánvalóan semmilyen összefüggésben nincs az alapeljárás tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli és jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az említett kérdésre hasznos választ adhasson (2023. december 14-i Sparkasse Südpfalz ítélet, C-206/22, EU:C:2023:984, 19. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

54 E tekintetben a Vodafone Italia elfogadhatatlanságra vonatkozó érveiből, amelyek a 18/21/CIR határozat és az AGCOM korábbi határozatai közötti állítólagos ellentmondáson, az AGCOM azon jogkörétől való állítólagos megfosztásán, hogy a mobiltelefon-szolgáltatók számára kötelezővé tegye az egyetemes szolgáltatás nettó költségének finanszírozásában való részvételt, valamint az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés b) pontja és az alapeljárások közötti kapcsolat hiányán alapulnak, nem tűnik ki nyilvánvalóan, hogy az uniós jognak a kérdést előterjesztő bíróság által kért értelmezése semmilyen összefüggésben nincs e jogviták tényállásával vagy tárgyával, illetve hogy a probléma hipotetikus jellegű.

55 A Vodafone Italia által hivatkozott 2010. október 6-i Bizottság kontra Belgium ítéletet (C-222/08, EU:C:2010:583) és a 2022. november 10-i Eircom ítéletet (C-494/21, EU:C:2022:867) illetően emlékeztetni kell arra, hogy még ha feltételezzük is, hogy az alapügyek megoldása levezethető ezekből az ítéletekből, az ilyen körülmény nem eredményezheti az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatatlanságát, legfeljebb arra alkalmas, hogy mentesítse a kérdést előterjesztő bíróságot az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése alapján őt terhelő, azon kötelezettség alól, hogy a Bírósághoz forduljon. (lásd ebben az értelemben: 2023. február 7-i Confédération paysanne és társai *[In vitro* véletlenszerű mutagenezis] ítélet, C-688/21, EU:C:2023:75, 35. pont).

56 A Vodafone Italiának az 1996. november 27-i közleményre alapított elfogadhatatlansági érvét illetően meg kell állapítani, hogy az az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés érdeméhez, nem pedig annak elfogadhatóságához tartozik, így azt e kérdés érdemi vizsgálata keretében kell megvizsgálni (lásd analógia útján: 2024. január 18-i Lietuvos notarų rūmai és társai ítélet, C-128/21, EU:C:2024:49, 43. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

57 A Wind Tre elfogadhatatlansági érveivel kapcsolatban meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság – bár röviden – kifejtette azokat az okokat, amelyek az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésének az előterjesztésére indították. Ezenkívül az előzetes döntéshozatalra utaló határozat tartalmazza az alapeljárások ténybeli elemeinek ismertetését, ideértve az AGCOM-nak a 18/21/CIR határozat elfogadását megelőző határozataival kapcsolatos peres eljárások főbb elemeit. E peres eljárások részletesebb ismertetése nem elengedhetetlen az alapeljárások tárgyának a megértéséhez.

58 A Vodafone Italia és a Fastweb elfogadhatatlansági, a Consiglio di Stato (államtanács) vagy más olasz bíróságok által az említett peres eljárások keretében hozott határozatok jogerejére alapított érveit illetően meg kell jegyezni, hogy az alapeljárások a 18/21/CIR határozat, nem pedig az AGCOM ugyanezen peres eljárások tárgyát képező korábbi határozatainak jogszerűségére vonatkoznak. Márpedig a Vodafone Italia és a Fastweb nem fejtette ki, hogy e bíróságoknak e jogviták keretében hogyan kellene módosítaniuk e bírósági határozatokat. Ugyanezen bíróságok

legfeljebb arra kényszerülhetnek, hogy a Bíróság által a jelen ügyben meghozandó ítéletet követően felülvizsgálják ítélkezési gyakorlatukat, anélkül hogy a korábbi határozataik jogereje megkérdőjeleződne. Mindenesetre, mivel a kérdést előterjesztő bíróság ezen ítélet nyomán hozott döntése az ezen ítéletben foglalt válasz tartalmától függ, a Vodafone Italia és a Fastweb ezen érvei – e válasz prejudikálása nélkül – nem befolyásolhatják az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságát.

59 A fentiekre tekintettel az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet elfogadhatónak kell nyilvánítani.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

A kérdés b) pontjáról

60 Kérdésének b) pontjával, amelyet elsőként célszerű vizsgálni, az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 97/33 irányelv 5. cikkét és a 2002/22 irányelv 13. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy a nemzeti szabályozó hatóság az egyetemes szolgáltatás nyújtásából eredő teher méltánytalan vagy indokolatlan jellegének értékelése céljából figyelembe veheti a vezetékestelefon-szolgáltatások és a mobiltelefon-szolgáltatások közötti helyettesíthetőség mértékét. E bíróság azt is kérdezi, hogy melyek azok az egyéb kritériumok, amelyeket ennek érdekében a nemzeti szabályozó hatóság adott esetben együttesen vagy vagylagosan alkalmazhat.

61 Meg kell állapítani, hogy a 97/33 irányelv 5. cikke (1) és (3) bekezdésének megfelelően, amennyiben egy tagállam az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségének kiszámítása alapján megállapítja, hogy azok méltánytalan terhet jelentenek egy szervezet számára, e költségnek a nyilvános távközlési hálózatokat és nyilvános beszédalapú telefonszolgáltatásokat üzemeltető más szervezetekkel való megosztására szolgáló mechanizmust hoz létre. Ezen 5. cikk (4) bekezdése szerint, amennyiben ez a számítás indokolja, és figyelembe véve az egyetemes szolgáltatást nyújtó szervezetnek a piacon ebből származó esetleges előnyeit, a nemzeti szabályozó hatóságok meghatározzák, hogy szükség van-e ilyen mechanizmus létrehozására.

62 Hasonlóképpen, a 2002/22 irányelv a 12. cikke (1) bekezdésének első albekezdésében előírja, hogy amennyiben a nemzeti szabályozó hatóságok úgy ítélik meg, hogy az egyetemes szolgáltatás teljesítése az egyetemes szolgáltatások nyújtására kijelölt vállalkozásokra indokolatlan terhet róhat, kiszámítják a kérdéses szolgáltatásnyújtás nettó költségeit Amennyiben a nemzeti szabályozó hatóságok e költség kiszámítása alapján megállapítják, hogy az egyetemes szolgáltatás nyújtására kijelölt egy vagy több vállalkozásra méltánytalan teher hárul, és amennyiben e vállalkozás vagy vállalkozások ezt kérik, a 2002/22 irányelv 13. cikkének (1) bekezdése arra kötelezi a tagállamokat, hogy fogadják el az e célból szükséges intézkedéseket, azaz vezessenek be egy, az állami forrásokból kompenzációt biztosító mechanizmust és/vagy az említett költségeknek az elektronikus hírközlő hálózatok és hírközlési szolgáltatások nyújtói közötti megosztására szolgáló mechanizmust. Márpedig az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy a 2002/22 irányelv alkalmazási időszakát illetően az Olasz Köztársaság az ezen irányelv 13. cikke (1) bekezdésének b) pontjában előírt megosztási mechanizmus létrehozása mellett döntött.

63 Ebből következik, hogy mind a 97/33 irányelvvel, mind pedig a 2002/22 irányelvvel összefüggésben az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költsége finanszírozási mechanizmusának végrehajtása ahhoz a kettős feltételhez van kötve, hogy e költséget kiszámítsák, és e számítás alapján megállapítsák azon teher méltánytalan vagy indokolatlan jellegét, amelyet e szolgáltatás nyújtása a kijelölt vállalkozás számára jelent.

64 Ezenkívül a 97/33 irányelv (8) preambulumbekezdéséből, 5. cikkéből és I. mellékletének 1. részéből következik, hogy kizárólag a nyilvános, helyhez kötött telefonhálózat vagy a nyilvános, helyhez kötött telefonszolgáltatás egyetemes biztosításának nettó költsége képezheti az ezen irányelvben előírt finanszírozási mechanizmus tárgyát.

65 Hasonlóképpen, a Bíróság lényegében már kimondta, hogy csak azok a hírközlési szolgáltatások finanszírozhatók a 2002/22 irányelv 13. cikke (1) bekezdésének b) pontjában előírt mechanizmus útján, amelyekhez a nyilvános hírközlő hálózathoz való helyhez kötött hozzáférés és csatlakozás szükséges, vagyis a mobil hírközlési szolgáltatások nem (lásd ebben az értelemben: 2015. június 11-i Base Company és Mobistar ítélet, C-1/14, EU:C:2015:378, 37. és 43. pont).

66 Mivel az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költsége megosztásának a 97/33 irányelvben előírt rendszere nem változott jelentősen a 2002/22 irányelv elfogadását követően, ezen irányelvek hasonló releváns rendelkezéseit ugyanúgy kell értelmezni.

67 E tekintetben a 97/33 irányelv és a 2002/22 irányelv egyik rendelkezéséből sem következik, hogy az uniós jogalkotó maga kívánta volna rögzíteni azokat a feltételeket, amelyek mellett a nemzeti szabályozó hatóságoknak meg kell állapítaniuk, hogy az egyetemes szolgáltatás nyújtása méltánytalan vagy indokolatlan terhet jelenthet. Ezzel szemben mind a 97/33 irányelv 5. cikkének (1), (3) és (4) bekezdéséből, mind pedig a 2002/22 irányelv 13. cikkének (1) bekezdéséből az következik, hogy a nemzeti szabályozó hatóságok csak az egyetemes szolgáltatás nyújtása nettó költségének kiszámítása alapján állapíthatják meg, hogy az egyetemes szolgáltatás nyújtására kijelölt vállalkozásra ténylegesen méltánytalan vagy indokolatlan teher hárul, és a tagállamoknak meg kell határozniuk e költség kompenzációjának feltételeit (lásd ebben az értelemben: 2022. november 10-i Eircom ítélet, C-494/21, EU:C:2022:867, 38. pont).

68 Mindemellett meg kell állapítani, hogy a tagállamoknak az egyetemes szolgáltatás nettó költsége finanszírozási mechanizmusának létrehozása keretében végzett tevékenységét behatárolja az objektivitás, az átláthatóság, a megkülönböztetésmentesség és az arányosság elvének tiszteletben tartására, valamint a piaci torzulások minimalizálására irányuló kötelezettség, miközben védeniük kell a közérdeket, amint az lényegében a 97/33 irányelv (2) preambulumbekezdéséből és 5. cikkének (1) bekezdéséből, valamint a 2002/22 irányelv 3. cikkének (2) bekezdéséből és 13. cikkének (3) bekezdéséből kitűnik.

69 Bár a „méltánytalan teher” és az „indokolatlan teher” fogalmát ezen irányelvek nem határozzák meg, mind a 97/33 irányelv (8) preambulumbekezdéséből, mind pedig a 2002/22 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 ilyen költséget valamennyi érintett vállalkozás esetében – ki kívánta zárni azt, hogy az egyetemes szolgáltatás nyújtásának valamennyi nettó költsége automatikusan jogosultságot biztosítson a kompenzációra. A Bíróság ebből azt a következtetést vonta le, hogy a méltánytalan vagy indokolatlan 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 (lásd ebben az értelemben: 2022. november 10-i Eircom ítélet, C-494/21, EU:C:2022:867, 39. pont).

70 Jóllehet a 97/33 és a 2002/22 irányelvben szereplő eziránytú 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, a nemzeti szabályozó hatóság csak azzal a feltétellel állapíthatja meg, hogy az egyetemes szolgáltatás nyújtásának terhe a 97/33 irányelv 5. cikke (1) és (4) bekezdésének és a 2022/22 irányelv 13. cikkének alkalmazása vonatkozásában méltánytalan vagy indokolatlan, hogy az említett kritériumokra tekintettel elvégzi valamennyi érintett vállalkozás helyzetének konkrét vizsgálatát (lásd ebben az értelemben: 2022. november 10-i Eircom ítélet, C-494/21, EU:C:2022:867, 40. pont).

71 E tekintetben a Bíróság a 2002/22 irányelv vonatkozásában megállapította, hogy az egyetemes szolgáltató piaci részesedésének bármilyen figyelembevétele azt jelenti, hogy az egyetemes szolgáltatási kötelezettségeiből eredően e szolgáltatóra háruló teher esetlegesen indokolatlan 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 (2022. november 10-i Eircom ítélet, C-494/21, EU:C:2022:867, 43. pont).

72 A Bíróság ebből azt a következtetést vonta le, hogy a hatáskörrel rendelkező nemzeti szabályozó hatóság ezen eljárás keretében az egyetemes szolgáltató helyzetét az érintett piacon működő versenytársai helyzetéhez viszonyítva köteles figyelembe venni, és az érintett piac versenyhelyzetének értékelése a 2002/22 irányelv 12. és 13. cikke alkalmazási feltételeinek szerves részét képezi (lásd ebben az értelemben: 2022. november 10-i Eircom ítélet, C-494/21, EU:C:2022:867, 44. és 47. pont).

73 A Bíróság azt is kimondta, hogy az egyetemes szolgáltató sajátos jellemzőinek azon versenykörnyezet fényében történő értékelése, amelyben e szolgáltató kifejti tevékenységét, szintén megfelel az ezen irányelvben kitűzött céloknak (2022. november 10-i Eircom ítélet, C-494/21, EU:C:2022:867, 48. pont).

74 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 e költség megakadályozza, illetve 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 (2022. november 10-i Eircom ítélet, C-494/21, EU:C:2022:867, 49. pont).

75 Így a nemzeti szabályozó hatóság számára az egyetemes szolgáltató helyzetének a versenytársai helyzetéhez viszonyított figyelembevétele teszi lehetővé annak értékelését, hogy az egyetemes szolgáltató számára a 2002/22 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 (2022. november 10-i Eircom ítélet, C-494/21, EU:C:2022:867, 50. pont).

76 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 azon, ezen irányelv 1. cikkének (1) bekezdésében kimondott célkitűzés megvalósítását, hogy a tényleges verseny és választék révén az Európai Unió egészében biztosítsa a jó minőségű, nyilvánosan elérhető szolgáltatások rendelkezésre állását (2022. november 10-i Eircom ítélet, C-494/21, EU:C:2022:867, 51. pont).

77 E tekintetben meg kell jegyezni, hogy a különböző távközlési szolgáltatások, különösen a vezetékestelefon-szolgáltatások és a mobiltelefon-szolgáltatások közötti helyettesíthetőség értékelése az egyetemes szolgáltató versenykörnyezete vizsgálatának egyik elemét képezheti, mivel részt vesz e szolgáltató versenytársainak azonosításában, a különböző szereplők piaci részesedéseinek meghatározásában és a más gazdasági szereplők által az említett szolgáltatóra gyakorolt versenynyomás értékelésében.

78 Mindazonáltal az egyetemes szolgáltató versenykörnyezetének vizsgálata nem tehető függővé a vezetékestelefon-szolgáltatások és a mobiltelefon-szolgáltatások közötti helyettesíthetőség értékelésétől, hanem figyelembe kell vennie az e szolgáltatóra háruló versenykényszerek összességét, beleértve azokat is, amelyek kevésbé hatékonyak és azonnaliak, mint a kereslethelyettesítés.

79 A jelen ítélet 66. pontjában említett okok miatt úgy kell tekinteni, hogy az ítélet 71–78. pontjában kifejtett megfontolások értelemszerűen alkalmazandók a 97/33 irányelv 5. cikkére is.

80 A jelen ügyben az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy a 18/21/CIR határozatban az AGCOM egyrészt figyelembe vette többek között a jelen ítélet 74–78. pontjában kifejtett megfontolásokat, mivel úgy ítélte meg, hogy bár a vezetékestelefon-szolgáltatások és a mobiltelefon-szolgáltatások nem tökéletesen helyettesíthetők, és ennélfogva nem egységes piacról van szó, a mobiltelefon-szolgáltatások egyre nagyobb versenynyomást gyakoroltak a vezetékestelefon-szolgáltatásokra, a vezetékestelefon-szolgáltatók volumen- és bevételkiesése formájában, különösen akkor, ha az ügyfelek úgy döntenek, hogy kizárólag mobiltelefonjukat használják, vagy mobiltelefonjukat használják és a vezetékes hálózati szolgáltatást megtartják, de lakóhelyükről is igénybe veszik a mobiltelefon-szolgáltatást, az AGCOM másrészt a versenykörnyezet egyéb elemeinek a vizsgálatát is elvégezte.

81 A fenti megfontolások összességére tekintettel a kérdés b) pontjára azt a választ kell adni, hogy a 97/33 irányelv 5. cikkét és a 2002/22 irányelv 13. cikkét a következőképpen kell értelmezni:

– a tagállamok feladata, hogy az objektivitás, az átláthatóság, a megkülönböztetésmentesség és az arányosság elvét, valamint a piaci torzulások minimalizálásának szükségességét tiszteletben tartva, és a közérdeket védve, meghatározzák azokat a kritériumokat, amelyek lehetővé teszik a nemzeti szabályozó hatóság számára, hogy az egyes érintett vállalkozások helyzetének konkrét vizsgálatát elvégezve értékelje, hogy az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségéből eredő teher túlzottnak, következésképpen méltánytalannak vagy indokolatlannak tekinthető-e, az ilyen kötelezettségekkel megbízott szolgáltató esetében;

– ezen értékelés keretében a hatáskörrel rendelkező nemzeti szabályozó hatóságnak a szóban forgó szolgáltató valamennyi sajátos jellemzőjét úgy kell megvizsgálnia, hogy figyelembe veszi az érintett piacon működő versenytársai helyzetéhez viszonyított helyzetét;

– a vezetékestelefon-szolgáltatások és a mobiltelefon-szolgáltatások közötti helyettesíthetőség mértéke releváns tényező lehet az említett értékelés szempontjából, csakúgy mint az egyetemes szolgáltatóra háruló versenykényszerek összessége.

A kérdés a) pontjáról

82 Kérdésének a) pontjával az előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 97/33 irányelv 5. cikkét és a 2002/22 irányelv 13. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a mobil távközlési szolgáltatások nyújtóinak az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költsége elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtói közötti megosztásának mechanizmusában való részvételét nem teszi függővé a vezetékestelefon-szolgáltatások és a mobiltelefon-szolgáltatások közötti bizonyos mértékű helyettesíthetőség fennállásától.

83 E tekintetben a szóban forgó rendelkezések szövegét illetően meg kell állapítani, hogy a 97/33 irányelv 5. cikkének (1) bekezdéséből az következik, hogy amikor a tagállamok az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségének megosztására szolgáló mechanizmust hoznak létre „a nyilvános távközlési hálózatokat és nyilvános beszédalapú telefonszolgáltatásokat üzemeltető más szervezetekkel”, megfelelően figyelembe veszik az átláthatóság, a megkülönböztetésmentesség és az arányosság elvét.

84 Hasonlóképpen, a 2002/22 irányelv 13. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy amennyiben az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségének kiszámítása alapján a nemzeti szabályozó hatóságok megállapítják, hogy valamely vállalkozásra tisztességtelen teher hárul, a tagállamok a kijelölt vállalkozás kérelmére úgy határoznak, hogy olyan mechanizmust vezetnek be, amely az adott vállalkozásnak állami forrásokból, átlátható feltételek mellett kompenzációt biztosít a meghatározott nettó költségekre vonatkozóan, és/vagy megosztják e költséget „az elektronikus hírközlő hálózatok és hírközlési szolgáltatások nyújtói” között.

85 Márpedig az e rendelkezésekben használt „a nyilvános távközlési hálózatokat és nyilvános beszédalapú telefonszolgáltatásokat üzemeltető más szervezetek” és „az elektronikus hírközlő hálózatok és hírközlési szolgáltatások nyújtói” kifejezésekből az következik, hogy az uniós jogalkotó nem kívánta eleve kizárni bizonyos elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtóit, különösen a mobil távközlési szolgáltatások nyújtóit az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségének megosztási mechanizmusából.

86 Egyébiránt az uniós jogalkotó – ahhoz képest, hogy a 2009. november 25-i 2009/136/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2009. L 337., 11. o.; helyesbítés: HL 2013. L 241., 10. o.) módosított 2002/22 irányelv 4. cikkében kizárja a mobil hírközlési szolgáltatásokat az „egyetemes szolgáltatás” fogalma alól (lásd ebben az értelemben: 2015. június 11-i Base Company és Mobistar ítélet, C-1/14, EU:C:2015:378, 32–37. pont) – e szolgáltatások nyújtóit nem zárta ki az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségének e megosztási mechanizmusából.

87 Ami azt az összefüggést illeti, amelybe a szóban forgó rendelkezések illeszkednek, meg kell állapítani egyrészt, hogy a 2002/22 irányelv (23) preambulumbekezdéséből lényegében kitűnik, hogy az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségét az átláthatóság, a legkisebb

piactorzulás, a megkülönböztetésmentesség és az arányosság elvének tiszteletben tartása mellett meg lehet osztani a vállalkozások összes csoportja, vagy bizonyos meghatározott csoportjai között, és hogy a „legkisebb piactorzulás” azt jelenti, hogy az e költség finanszírozásához való hozzájárulásokat oly módon kell beszedni – például a hozzájárulások lehető legszélesebb körre történő kiterjesztésével –, hogy az a lehetséges minimumra csökkentse a végfelhasználókra háruló pénzügyi teher hatását.

88 Másrészt ezen irányelv (21) preambulumbekezdése kimondja, hogy a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségmegosztási módszere tárgyilagos és megkülönböztetéstől mentes szempontokon alapuljon, és megfeleljen az arányosság elvének, és ezen elv nem akadályozza meg őket abban, hogy mentesítsék a jelentős piaci jelenlétet még el nem ért új belépőket.

89 Így a szóban forgó rendelkezések szövegéből és összefüggéseiből kitűnik, hogy az uniós jogalkotó meg kívánta hagyni a tagállamoknak azt a lehetőséget, hogy meghatározzák az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költsége megosztási mechanizmusában részt vevők körét, feltéve hogy tiszteletben tartanak bizonyos, az e rendelkezésekben kifejezetten felsorolt követelményeket.

90 E tekintetben, noha nem kizárt, hogy a megosztási kritériumokat, amelyek figyelembe veszik a mobiltelefon-szolgáltatások által a vezetékestelefon-szolgáltatásokra az e szolgáltatások közötti többé-kevésbé jelentős helyettesíthetőségi fok miatt gyakorolt versenynyomás intenzitását, és azt, hogy a mobil távközlési szolgáltatásokat nyújtók milyen arányban használják a nyilvános távközlési hálózatokat, illetve azokat az előnyöket, amelyek ez utóbbiak számára az egyetemes szolgáltatás nyújtásából származnak, a jelen ítélet 83., 84., 87. és 88. pontjában említett elvekkel, különösen az arányosság elvével és a megkülönböztetésmentesség elvével összhangban lévőnek tekintsék, a 97/33 és a 2002/22 irányelv rendelkezéseiből nem lehet azt levonni, hogy e rendelkezések a mobiltelefon-szolgáltatások nyújtóinak az egyetemes szolgáltatás nettó költségének megosztási mechanizmusában való részvételét ez utóbbi szolgáltatások és a vezetékestelefon-szolgáltatások közötti bizonyos mértékű helyettesíthetőség fennállásától teszi függővé.

91 E következtetést nem kérdőjelezi meg a Vodafone Italiának az 1996. november 27-i közleményre alapított érve, sem pedig az az érve, amely szerint hasonlóság áll fenn az elektronikus hírközlésre és a postai szolgáltatásokra vonatkozó uniós szabályozás között, így az alapeljárásokra analógia útján alkalmazni kell a 97/67/EK irányelvnek a közösségi postai szolgáltatások belső piacának teljes megvalósítása tekintetében történő módosításáról szóló, 2008. február 20-i 2008/6/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2008. L 52., 3. o.; helyesbítés: HL 2015. L 225. 49. o.) (27) preambulumbekezdését, amelyből kitűnik, hogy az egyetemes szolgáltatás finanszírozását célzó kompenzációs alapba való hozzájárulást fizetni köteles vállalkozások meghatározása magában foglalja annak vizsgálatát, hogy az e vállalkozások által nyújtott szolgáltatások a felhasználó szemszögéből az egyetemes szolgáltatás körébe tartozó szolgáltatásoknak tekinthetők-e, mivel azokkal kellő mértékben felcserélhetőnek bizonyulnak, valamint alkalmazni kell a Bíróság ezzel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatát.

92 Ami ugyanis egyrészt az 1996. november 27-i közleményt illeti, meg kell állapítani, hogy az nem ír elő általános kötelezettséget a tagállamok számára arra vonatkozóan, hogy a mobiltelefon-szolgáltatóknak az egyetemes szolgáltatás nettó költsége megosztási

mechanizmusában való részvételét a mobiltelefon-szolgáltatások és a vezetékestelefon-szolgáltatások közötti bizonyos mértékű helyettesíthetőség megállapításától tegyék függővé.

93 Amint az lényegében e közlemény 3. részének 8. pontjából kitűnik, az Európai Bizottság abban csak azt jelezte, hogy a beszédalapú telefonszolgáltatásokra és a nyilvános hálózatok biztosítására vonatkozó engedélyezési vagy bejelentési eljárások értékelése keretében, amely eljárásokat a távközlési piacon a teljes verseny megvalósítása tekintetében a 90/388/EGK irányelv módosításáról szóló, 1996. március 13-i 96/19/EK bizottsági irányelv (HL 1996. L 74., 13. o.) értelmében a tagállamoknak 1997. január 1. előtt be kellett jelenteniük, a Bizottság az új belépőknek és/vagy a mobiltelefon-szolgáltatóknak az egyetemes szolgáltatás nettó költségeihez való hozzájárulását illetően megvizsgálja, hogy az e szereplőkre háruló teher tárgyilagos és megkülönböztetéstől mentes szempontok alapján, valamint az arányosság elvének tiszteletben tartása mellett oszlik-e meg, különös tekintettel a mobiltelefon és a vezetékes beszédalapú távbeszélő szolgáltatás helyettesíthetőségének mértékére.

94 Ebből következik, hogy a Bizottság a helyettesíthetőség e mértékének figyelembevételét legfeljebb úgy tekintette, mint amely többek között az arányosság elvének tiszteletben tartására vonatkozó értékelésének egyik elemét képezi.

95 Másrészt a 2008/6 irányelv (27) preambulumbekezdését illetően elegendő megjegyezni, hogy a 97/33 és 2002/22 irányelv nem tartalmaz olyan preambulumbekezdést vagy rendelkezést, amelynek szövege hasonló e (27) preambulumbekezdéséhez.

96 A fenti megfontolások összességére tekintettel a kérdés a) pontjára azt a választ kell adni, hogy a 97/33 irányelv 5. cikkét és a 2002/22 irányelv 13. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a mobil távközlési szolgáltatások nyújtóinak az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költsége elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtói közötti megosztásának mechanizmusában való részvételét nem teszi függővé a vezetékestelefon-szolgáltatások és a mobiltelefon-szolgáltatások közötti bizonyos mértékű helyettesíthetőség fennállásától, feltéve hogy e szabályozás tiszteletben tartja többek között az átláthatóság, a megkülönböztetésmentesség és az arányosság, az objektivitás és a végfelhasználók által viselt pénzügyi terhek hatásai csökkentésének elvét.

A költségekről

97 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 (első tanács) a következőképpen határozott:

Az egyetemes szolgáltatásnak és az együttműködési képességnek a nyílt hálózatellátás (ONP) elvei alkalmazása révén történő biztosítását szolgáló távközlési összekapcsolásról szóló, 1997. június 30-i 97/33/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 5. cikkét és 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) 13. cikkét

a következőképpen kell értelmezni:

– **a tagállamok feladata, hogy az objektivitás, az átláthatóság, a megkülönböztetésmentesség és az arányosság elvét, valamint a piaci torzulások minimalizálásának szükségességét tiszteletben tartva, és a közérdeket védve, meghatározzák azokat a kritériumokat, amelyek lehetővé teszik a nemzeti szabályozó hatóság számára, hogy az egyes érintett vállalkozások helyzetének konkrét vizsgálatát elvégezve értékelje, hogy az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költségéből eredő teher túlzottnak, következésképpen méltánytalannak vagy indokolatlannak tekinthető-e, az ilyen kötelezettségekkel megbízott szolgáltató esetében;**

– **ezen értékelés keretében a hatáskörrel rendelkező nemzeti szabályozó hatóságnak a szóban forgó szolgáltató valamennyi sajátos jellemzőjét úgy kell megvizsgálnia, hogy figyelembe veszi az érintett piacon működő versenytársai helyzetéhez viszonyított helyzetét;**

– **a vezetékestelefon-szolgáltatások és a mobiltelefon-szolgáltatások közötti helyettesíthetőség mértéke releváns tényező lehet az említett értékelés szempontjából, csakúgy mint az egyetemes szolgáltatóra háruló versenykényszerek összessége;**

– **azokkal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a mobil távközlési szolgáltatások nyújtóinak az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek nettó költsége elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtói közötti megosztásának mechanizmusában való részvételét nem teszi függővé a vezetékestelefon-szolgáltatások és a mobiltelefon-szolgáltatások közötti bizonyos mértékű helyettesíthetőség fennállásától, feltéve hogy e szabályozás tiszteletben tartja többek között az átláthatóság, a megkülönböztetésmentesség és az arányosság, az objektivitás és a végfelhasználók által viselt pénzügyi terhek hatásai csökkentésének elvét.**

Aláírások