PEDRO CRUZ VILLALÓN
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2010. június 22.[1]

I – Bevezetés

1. A belga Grondwettelijk Hof (Alkotmánybíróság) az egyetemes távközlési szolgáltatásról szóló 2002/22 irányelv[2] egyetemes szolgáltatási kötelezettségek kompenzációját szabályozó rendelkezéseinek hatályáról kérdezi a Bíróságot. Pontosabban, a Bíróságnak arról kell döntenie, hogy az említett irányelv, a 2002/21/EK irányelvvel[3] mint keretszabályozással együttesen értelmezve, lehetővé teszi-e, hogy a jogalkotó nemzeti szabályozó hatóságként lépjen fel, és „méltánytalan tehernek" minősítse valamely egyetemes szolgáltatás veszteséges nyújtását kizárólag a költségek távközlési piac liberalizációját megelőzően végzett értékelése alapján.

2. Bár a kérdést előterjesztő bíróság határozata az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek összességének kompenzációját szabályozó belga rendelkezésekre összpontosít, a nemzeti eljárás láthatólag elsősorban egy sajátos szolgáltatással: az úgynevezett szociális díjszabással foglalkozik. Az e szolgáltatás nyújtásának kompenzációját szabályozó belga rendelkezések felkeltették az Európai Bizottság figyelmét is, ami a jelen Bíróság előtt a C-222/08. sz., Bizottság kontra Belgium kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárás megindításához vezetett, amely ügyre vonatkozó indítványomat a jelen ügybelivel egy napon ismertetem.

3. A jelen előzetes döntéshozatal iránti eljárásban a távközlési vállalkozások egy csoportja alkotmányellenes norma hatályon kívül helyezése iránti kérelmet terjesztett elő a Grondwettelijk Hofnál, a távközlési egyetemes szolgáltatások kompenzációját szabályozó törvényt kifogásolva. A felperesek azt állítják, hogy hátrányos megkülönböztetést szenvednek a történelmi szolgáltatóval, a Belgacommal szemben, mivel az a többi szolgáltató kárára az említett szolgáltatásokhoz kapcsolódó kompenzációban részesül.

1 – Eredeti nyelv: spanyol.

2 – Az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról szóló, 2002. március 7-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (Egyetemes szolgáltatási irányelv) (HL L 108., 2002.4.24., 51. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 367. o.).

3 – Az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról szóló, 2002. március 7-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (Keretirányelv) (HL L 108., 2002.4.24., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 349. o.).

4. Következésképpen a Grondwettelijk Hof azzal a kérelemmel fordul a Bírósághoz, hogy a 2002/22 irányelvre tekintettel döntsön az uniós jog által a nemzeti szabályozó hatóságoknak (a továbbiakban: nszh) biztosított jogok természete és az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek kompenzációjának formája vonatkozásában.

II – A vonatkozó szabályozás

A – *Az Európai Unió joga*

5. A távközlés területére vonatkozó másodlagos jog keretszabályozásaként a 2002/21 irányelv számos, nszh-ra alkalmazandó általános rendelkezést írt elő. A jelen ügy szempontjából a 3. cikket kell kiemelni, amely az alábbiak szerint rendelkezik:

„(1) A tagállamok biztosítják, hogy az ebben az irányelvben és a különös irányelvekben a nemzeti szabályozó hatóságokra ruházott valamennyi feladatot a hatáskörrel rendelkező szerv végezze.

(2) A tagállamok azáltal biztosítják a nemzeti szabályozó hatóságok függetlenségét, hogy gondoskodnak e hatóságoknak minden, elektronikus hírközlő hálózatokat, berendezéseket vagy elektronikus hírközlési szolgáltatásokat nyújtó szervezettől való jogi elkülönüléséről és funkcionális függetlenségéről. Azok a tagállamok, amelyek elektronikus hírközlő hálózatokat, illetve elektronikus hírközlési szolgáltatásokat szolgáltató vállalkozásokat állami tulajdonban tartanak, vagy ilyenekben meglévő ellenőrzésüket fenntartják, gondoskodnak arról, hogy a szabályozó funkció a tulajdonlással, illetve ellenőrzéssel összefüggő tevékenységektől szerkezetileg ténylegesen elkülönüljön.

(3) A tagállamok biztosítják, hogy a nemzeti szabályozó hatóságok pártatlanul és átlátható módon gyakorolják hatáskörüket.

(4) A tagállamok a nemzeti szabályozó hatóságok által végzendő feladatokat könnyen hozzáférhető formában teszik közzé, különösen abban az esetben, ha e feladatokat egynél több szervre ruházzák. A tagállamok adott esetben gondoskodnak arról, hogy e hatóságok között, valamint e hatóságok és a versenyjog érvényesítéséért felelős nemzeti hatóságok, illetve a fogyasztóvédelmi jog érvényesítéséért felelős nemzeti hatóságok között a közös érdekű ügyekben konzultációra és együttműködésre kerüljön sor. Amennyiben az ilyen ügyekkel kapcsolatban egynél több hatóságnak van hatásköre, a tagállamok gondoskodnak arról, hogy az egyes hatóságok saját feladatainak könnyen hozzáférhető formában történő közzététele megtörténjen.

[…]

(6) A tagállamok az ezen irányelv és a különös irányelvek alapján feladatokkal megbízott minden nemzeti szabályozó hatóságot és azok megfelelő feladatkörét bejelentik a Bizottságnak.”

6. A 2002/22 irányelv konkretizálja a keretirányelv rendelkezéseit, azokat távközlési szolgáltatáshoz tartozó egyetemes szolgáltatásra alkalmazva.

7. A 2002/22 irányelv 3. cikke a tagállamokra bízza annak biztosítását, hogy a távközlési szolgáltatásokat meghatározott minőségben nyújtsák, lehetővé téve különösen, hogy e szolgáltatások megfizethető áron álljanak rendelkezésre a szokásostól eltérő körülmények fennállása esetén.

8. A 2002/22 irányelv alkalmazásában egyetemes szolgáltatás a) a csatlakozás a helyhez kötött nyilvános telefonhálózathoz megfizethető áron; b) elegendő nyilvános, fizetős telefonállomás rendelkezésre állása, továbbá a segélyhívó telefonszámok és különösen a 112 európai egységes segélyhívószám ingyenes hívásának biztosítása bármilyen telefonról; c) telefonkönyvi információ és a tudakozószolgálat a nyilvánosan elérhető telefonszolgáltatások tekintetében, és d) intézkedések a szociális szempontból kiszolgáltatott helyzetű, így a vidéken vagy elszigetelten élő, idős, fogyatékkal élő vagy az alacsony jövedelmű fogyasztók támogatására, annak érdekében, hogy ugyanolyan feltételekkel férjenek hozzá a szolgáltatásokhoz, mint a többi fogyasztó.

9. A 2002/22 irányelv 8. cikke az egyetemes szolgáltatást nyújtók kijelölésére vonatkozik:

„(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."

10. A 2002/22 irányelv (10) preambulumbekezdése szerint a megfizethető ár „a tagállamok által a konkrét nemzeti feltételek fényében nemzeti szinten meghatározott ár, amely jelentheti a helyre való tekintet nélküli közös díjszabások meghatározását, vagy

különleges díjszabási lehetőségeket az alacsony jövedelműek igényeinek kezelésére. Az egyéni fogyasztók számára a megfizethetőség összekapcsolódik azzal, hogy kiadásaikat figyelemmel kísérhessék és ellenőrizhessék."

11. A szociális díjszabást általános jelleggel a 2002/22 irányelv 9. cikke szabályozza:

„(1) A nemzeti szabályozó hatóságok figyelemmel kísérik a 4., 5., 6. és 7. cikkben az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek körébe tartozóként meghatározott, és a kijelölt vállalkozások által nyújtott szolgáltatások kiskereskedelmi díjszabásának alakulását és szintjét, különösen a nemzeti fogyasztói árakkal és jövedelmekkel összefüggésben.

(2) A nemzeti feltételek tükrében a tagállamok előírhatják, hogy a kijelölt vállalkozások olyan díjszabási lehetőségeket vagy díjcsomagokat kínáljanak a fogyasztóknak, amelyek eltérnek a szokásos kereskedelmi feltételek szerint biztosítottaktól, különösen annak biztosítása érdekében, hogy az alacsony jövedelmű, illetve a különleges szociális helyzetű fogyasztókat ne gátolják a nyilvánosan elérhető telefonszolgáltatáshoz való hozzáférésben vagy annak használatában.

(3) Az olyan rendelkezések mellett, amelyek szerint a kijelölt vállalkozásoknak különleges díjszabási lehetőségeket kell biztosítaniuk, vagy meg kell felelniük az ársapkáknak, a földrajzi átlagolásnak vagy más hasonló mechanizmusoknak, a tagállamok gondoskodhatnak arról, hogy az alacsony jövedelműként vagy különleges szociális helyzetűként meghatározott fogyasztók támogatásban részesüljenek.

[…]".

12. Az egyetemes szolgáltatás hatékonyságának biztosítása céljából a 2002/22 irányelv 13. cikke az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek finanszírozásának módszerét az alábbiak szerint határozza meg:

„(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 megkülönböztetésmentesség 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.”

13. A kompenzációt megelőzi az egyetemes szolgáltatás költségeinek értékelése, amelynek számítási módszerét a 2002/22 irányelv 12. cikke szabályozza:

„(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."

14. Az említett IV. melléklet A része az alábbiak szerint rendelkezik:

„[…]

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. Ezt attól függetlenül kell alkalmazni, hogy egy adott tagállamban a hálózat már teljesen kiépített-e, vagy még mindig fejlesztés és bővítés alatt áll. 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."

B – *A belga jog*

15. A 2007. április 25-i törvénnyel módosított „elektronikus távközlésről” szóló, 2005. június 13-i törvény (a továbbiakban: módosított 2005. évi törvény) az egyetemes szolgáltatás finanszírozásának rendszerét vázolja, különbséget téve a szociális díjszabás és a többi egyetemes szolgáltatási kötelezettség között.

16. A módosított 2005. évi törvény 74. cikke (a 2007. április 25-i törvény 173. cikke szerinti megfogalmazásban) tartalmazza a szolgáltatók kompenzációjával kapcsolatos elveket, figyelembe véve a „kedvezményezettek bizonyos csoportjaira alkalmazandó sajátos díjszabási feltételeket” mint az egyetemes szolgáltatás szociális elemét[4].

17. A Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (belga posta- és távközlésügyi intézet, a továbbiakban: BIPT) feladata, hogy minden évben jelentést adjon a miniszternek a különböző vállalkozásokhoz tartozó „szociális előfizetők” számáról a nyilvános telefonszolgáltatás piacán elért forgalommal összevetve[5].

18. A „szociális díjszabásért” járó kártalanítást – amennyiben a megfelelő szolgáltató a BIPT-től kéri – egy jogi személyiséggel rendelkező, a BIPT által kezelt alap végzi[6].

19. Az egyes vállalkozások által vállalt, „szociális fogyasztókkal” kapcsolatban felmerülő terhek kompenzációja vonatkozásában a 74. cikk (6) és (7) bekezdése a forrásoknak az összforgalom arányában történő elosztását írja elő. A kompenzációnak azonnalinak kell lennie, és mivel az alapon keresztül valósul meg, akkor válik esedékessé, amikor az alap megkezdi működését, de legkésőbb a 74. cikk hatálybalépését követő év során[7].

20. A „szociális díjszabás” nettó költségét erre irányuló kérelem esetén minden szolgáltató részére a BIPT számítja ki a mellékletben meghatározott módszer szerint[8]. Hasonlóképpen, a BIPT a törvény adta keretek között meghatározhatja a nettó költség és a kompenzáció kiszámításának módszereit[9].

21. Az említett melléklet 45a. cikke szerint a szociális díjszabás nettó költsége az a különbözet, amely a szokásos kereskedelmi feltételek fennállása esetén a vállalkozás által megszerezhető bevételek és a szociális díjszabás kedvezményezettjei javára a törvényben előírt szociális kedvezmény alkalmazásával ténylegesen megszerzett bevételek között áll fenn. Ezenkívül átmeneti szabályt vezet be, amely szerint a törvény hatálybalépését követő első öt évben a történelmi szolgáltató kompenzációját (ha van) csökkenteni kell a BIPT által

4 – A 74. cikk (1) bekezdése.
5 – A 74. cikk (3) bekezdése.
6 – A 74. cikk (4) bekezdése.
7 – A 74. cikk (8) bekezdése.
8 – A 74. cikk (9) bekezdése.
9 – A 74. cikk (10) bekezdése.

a közvetett nyereség alapján meghatározott százalékkal, amelyet a BIPT a szociális díjszabás nettó költségei vonatkozásában végzett számításai alapján végez el.

22. A 2007. évi törvény 202. cikke a 2005. évi törvény 74. cikke utolsó bekezdésének értelmezését adja, amely rögzíti, hogy az alapból teljesítendő megtérítés azonnal esedékes. A 202. cikk kimondja, hogy a távközlésről szóló 2005. június 13-i törvény előkészítése során, figyelembe véve a 2002/22 irányelvben szereplő feltételeket, a történelmi egyetemes szolgáltató kérésére és e szolgáltatás nettó költségének BIPT általi rögzítését követően a belga jogalkotó nemzeti szabályozó hatóságként értékelést végzett a korábban monopolhelyzetben lévő szolgáltatónál felmerülő terhek vonatkozásában. A jogalkotó arra a következtetésre jutott, hogy a közvetett (vagyis nem tárgyi) haszonra tekintettel minden veszteséges helyzet méltánytalan terhet jelent.

III – Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

23. 2007. november 8-án a Base, az Euphony Benelux, a Mobistar, az Uninet International, a T2 Belgium és a KPN Belgium a 2007. április 25-i törvény hatályon kívül helyezése iránti keresetet terjesztett elő a Grondwettelijk Hofnál, a Grondwet (belga alkotmány) 10. és 11. cikkének megsértésére hivatkozva.

24. A felperesek az egyenlőtlen bánásmódot kifogásolták, amely álláspontjuk szerint a Belgacom vonatkozásában e rendelkezésekből következik, tekintettel arra, hogy a korábban monopolhelyzetben lévő szolgáltató vonatkozásában a jogalkotó megállapította, hogy az egyetemes szolgáltatás „méltánytalan teher", amely ily módon csak egy jövőbeni törvénnyel vizsgálható felül. Ezzel szemben a felperesek vonatkozásában a „méltánytalan terhet" adott esetben csak a BIPT állapíthatja meg és vizsgálhatja felül.

25. A felperesek hozzáteszik, hogy a Belgacom részvénytársaság nettó költségének kiszámítása során a jogalkotó a 2001-es üzleti év könyvelési dokumentációjában szereplő adatokból indult ki, míg a kérelmezők vonatkozásában a BIPT az aktuális adatok alapján végezte el a számítást.

26. A Grondwettelijk Hof viszont abból a megfontolásból indul ki, hogy a jogalkotó nemzeti szabályozó hatóságként megállapította, hogy az egyetemes szolgáltatás nem megtérülő nyújtása „méltánytalan teher" minden szolgáltató számára, amelynek feltételeit a Grondwettelijk Hof az alábbi kérdés előzetes döntéshozatalra történő előterjesztésével kívánja pontosítani:

„Értelmezhető-e 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. cikke oly módon, hogy az lehetővé teszi, hogy egy tagállamnak a nemzeti szabályozó hatóságként fellépő, hatáskörrel és illetékességgel rendelkező jogalkotója általánosan és az egyetemes szolgáltatás korábban egyedüli nyújtója nettó költségeinek kiszámítása alapján állapítsa meg, hogy az egyetemes szolgáltatás teljesítése méltánytalan terhet jelenthet az egyetemes szolgáltatás teljesítésére kijelölt vállalkozások számára?"

IV – A Bíróság előtti eljárás

27. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a Bíróság Hivatalához 2008. szeptember 8-án érkezett.

28. A belga kormány, a Base, a Belgacom és a Bizottság terjesztett elő írásbeli észrevételeket.

29. A jelen ügyben és a C-222/08. sz. ügyben együttesen tartott tárgyalásra 2010. március 17-én került sor. Jelen voltak a Belga Királyság, a Base és társai, a Belgacom NV és a Bizottság képviselői.

V – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés vizsgálata

30. Tekintettel azon feltételekre, amelyek között a Grondwettelijk Hof a kérdést előterjesztette, először tisztázni kell, hogy a belga jogalkotó a 2002/22 irányelvnek megfelelően jár-e el, amikor a 2007-ben tetthez hasonló értelmező és visszaható hatályú megállapítást tesz, figyelembe véve, hogy az említett irányelv az ilyen határozat meghozatalát kizárólag a nemzeti szabályozó hatóság számára teszi lehetővé. Amennyiben a fenti kérdésre adott válasz igenlő, ezt követően meg kell vizsgálni, hogy a kizárólag a korábban monopolhelyzetben lévő szolgáltatóra, a Belgacomra vonatkozó adatok általános és elvont értékelése kiterjeszthető-e a többi vállalkozásra, egyedi körülményeikre tekintet nélkül.

A – *A nemzeti szabályozó hatóságról és a belga jogalkotó beavatkozásáról*

31. A 2002/21 irányelv által előírt szabályozási feladatok teljesítése céljából a tagállamok független és speciális technikai ismeretekkel rendelkező szervezetekre bízták az említett teendőket. Ahogy az említett irányelv e szervezeteket szabályozó 3. cikkének (2) bekezdéséből kitűnik, a nemzeti szabályozó hatóságokkal kapcsolatban gondoskodni kell „minden, elektronikus hírközlő hálózatokat, berendezéseket vagy elektronikus hírközlési szolgáltatásokat nyújtó szervezettől való jogi elkülönüléséről és funkcionális függetlenségéről".

32. Ezen – nagymértékű intézményi befolyással bíró – intézkedés alapja a hagyományosan állami monopóliumot képező,

stratégiai szempontból jelentős piacok nyitása, amilyen a távközlési piac is, amely a tagállamoktól az uniós jog alapján a feladatok szétválasztását igényli: egyrészt közhatalommal felruházott közvetítőként, másrészt legitim módon nyereségérdekelt vállalkozóként jár el.

295. cikkében megállapított, a tulajdoni rendszerre irányadó tagállami szabályokra vonatkozó semlegesség elvét […]”[10].

35. E keret kitöltésére az utóbbi időben a Bíróság néhány értelmezési útmutatást kínált a nemzeti szabályozó hatóságok függetlensége és a tagállamok intézményi önállósága közötti feszültség feloldásának elősegítése érdekében.

33. A két vonatkozás összehangolása érdekében a szabályozói hatáskört független hatóságokra ruházzák, amelyek a távközlés területén a nemzeti szabályozó hatóság elnevezést kapják (nszh, ahogyan az imént hivatkoztam rájuk). Az e hatóságok által élvezett függetlenséget hangsúlyozza az irányelv megfogalmazása, ugyanakkor a tagállamok mérlegelési jogkörrel rendelkeznek a függetlenség terjedelmének pontos meghatározása során. Következésképpen ki kell emelni a nemzeti szabályozó hatóságok függetlensége védelmének, illetve meghatározásának két szintjét: az első az uniós jog szintje, ahol az irányelvek jelzik a meghatározás legáltalánosabb keretét; a másik a belső jog szintje, ahol pontosabban részletezik e függetlenség szabályozását.

1. A Bíróságnak a nemzeti szabályozó hatóságokra és a tagállamok intézményi önállóságára alkalmazandó ítélkezési gyakorlata

36. Egy gyökeresen megszilárdult elvvel összhangban, az uniós jogból eredő kötelezettségeket végrehajtó tagállami szervek kijelöléséről szóló határozatot a vonatkozó alkotmányos rendszereknek megfelelően kell meghozni[11]. Tehát a hatáskörök tagállamok általi megosztása nem veszélyeztetheti az uniós jog rendelkezéseinek sem szó szerinti, sem tényleges érvényesülését.

34. A nemzeti szabályozó hatóság függetlensége szabályozásának második szintjét maga a keretirányelv is elismeri, amelynek preambuluma kimondja, hogy az e szervezetekre vonatkozó szabályozást úgy kell kialakítani, hogy az ne sértse „a tagállamok intézményeinek autonómiáját és a tagállamok alkotmányos kötelezettségeit, sem a Szerződés

10 – A (11) preambulumbekezdés.

11 – Lásd többek között 33/76. sz., Rewe-Zentralfinanz és Rewe-Zentral ügyben 1976. december 16-án hozott ítélet (EBHT 1976., 1989. o.) 5. pontját; a 45/76. sz. Comet-ügyben 1976. december 16-án hozott ítélet (EBHT 1976., 2043. o.) 13. pontját; a C-312/93. sz. Peterbroeck-ügyben 1995. december 14-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-4599. o.) 12. pontját; a C-453/99. sz., Courage és Crehan ügyben 2001. szeptember 20-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-6297. o.) 29. pontját; a C-13/01. sz. Safalero-ügyben 2003. szeptember 11-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-8679. o.) 49. pontját; a C-432/05. sz. Unibet-ügyben 2007. március 13-án hozott ítélet (EBHT 2007., I-2271. o.) 39. pontját; a C-222/05–C-225/05. sz., Van der Weerd és társai egyesített ügyekben 2007. június 7-én hozott ítélet (EBHT 2007., I-4233. o.) 28. pontját.

37. Az intézményi önállóság és az Unió jogának érvényesülése közötti feszültség még élesebben jelentkezik, amikor az európai jogalkotó egy agott ágazatot harmonizál és a tagállamokra alkalmazandó intézményi szabályozási intézkedéseket vezet be. Így történt, amint az közismert, a távközlési joggal kapcsolatos irányelvek esetében is, amelyek keretirányelve előírja a tagállamok számára, hogy független és szakosodott szervezeteket hozzanak létre[12]. Ebben a helyzetben a nemzeti intézményi szabályozást feltétlenül az uniós joghoz kell igazítani, ami azonban nem jelenti azt, hogy a tagállamok elveszítenék minden mozgásterüket.

38. Valójában a Bíróság ítélkezési gyakorlata megerősítette, hogy a nemzeti szabályozó hatóságok létrehozása és szabályozása a távközlési irányelvekben rögzített általános és elvont keretek között történik, amelynek pontosítására a tagállamoknak megfelelő döntési jogkört kell biztosítani. Az üggyel kapcsolatos két ítéletből, a Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones ügyből[13] és a Bizottság kontra Németország ügyből[14] kitűnnek ezek az útmutatások és továbbiak is, amelyek különös jelentőséggel bírnak a jelen előzetes döntéshozatali eljárás szempontjából.

39. A Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones ügyben arra keresik a választ, hogy egy tagállam több szervre ruházhatja-e a nemzeti számozási erőforrások kijelölését és a nemzeti számozási terv kezelését. E feladatokat a keretirányelv 10. cikkének (1) bekezdése tartalmazza, és Spanyolország ezek végrehajtását megosztotta a nemzeti szabályozó hatóság és a kormány között. A Bíróság a kérdésre azt a választ adta, hogy nem ellentétes a keretirányelvvel, ha a tagállam a nemzeti szabályozó hatóságtól különböző szervekre ruházza az említett rendelkezésben foglalt feladatokat. Az ítélet azonban egy lényeges szempontból árnyalta a kérdést, amikor kimondta, hogy a tagállamoknak nemcsak a szabályozó hatóságoknak az elektronikus hírközlő hálózatokat, berendezéseket vagy elektronikus hírközlési szolgáltatásokat nyújtó szervezetektől való funkcionális függetlenségét kell biztosítani, „hanem a szabályozó hatóságokra ruházott feladatokat könnyen hozzáférhető formában közzé kell tenniük, és a feladatokkal megbízott minden nemzeti szabályozó hatóság nevét és azok megfelelő feladatkörét be kell jelenteniük a Bizottságnak”[15].

40. A spanyol nemzeti szabályozó hatóság és a spanyol kormány közötti konfliktust végül a Tribunal Supremo oldotta meg az említett elv alkalmazásával, és a nemzeti szabályozó

12 – E tekintetben lásd Muñoz Machado, S. és Esteve Pardo, J. (Dir.) „Fundamentos e instrumentos jurídicos de la regulación económica”, *Derecho de la regulación económica*, Vol. I, Iustel, Madrid, 2009, 133. o.

13 – A C-82/07. sz. ügyben 2008. március 6-án hozott ítélet (EBHT 2008., I-1265. o.).

14 – A C-424/07. sz. ügyben 2009. december 3-án hozott ítélet (EBHT 2009., I-11431. o.).

15 – A 25. pont.

hatóság javára döntött[16]: egyrészt elismerte a nemzeti szabályozó hatóság helyzetét magukra vállaló különböző független szabályozó szervezetek fennállását; másrészt kimondta, hogy a tagállamnak a szétválasztást oly módon kell megvalósítania, hogy az megfeleljen az előreláthatóság minimális követelményének, lehetővé téve az egyes szervek feladatkörének egyértelmű megállapítását, amelyet haladéktalanul be kell jelentenie a Bizottságnak[17].

41. A Bíróság másik ítélete, amelyet figyelembe kell venni, a fent hivatkozott Bizottság kontra Németország ügyben a közelmúltban hozott ítélet. Ebben a kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárásban a Bizottság azt állította, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság megsértette a távközlési irányelveket azzal, hogy törvénnyel korlátozta az érzékeny piacokra vonatkozó szabályozás alkalmazását, továbbá a nemzeti szabályozó hatóságok sajátos szabályozási tárgyakra vonatkozó irányítási és beavatkozási lehetőségeit. A Bíróság ítéletében két, a jelen ügy szempontjából különös jelentőséggel bíró szempontot említett: egyrészt kiemelte a nemzeti szabályozó hatóságok szerepét akkor, amikor az érintett piacok elemzését végzik alapvetően azért, hogy e hatóságok állapítsák meg, hogy az említett piacon jelen lévő vállalkozások olyan jelentős piaci erővel rendelkeznek-e, amely a piac torzulásához vezet. Azzal kapcsolatban, hogy a német jogalkotó a nemzeti szabályozó hatóságokat kizárta az új piacok meghatározásából és elemzéséből, a Bíróság megállapította, hogy a jogalkotó e jogalanyok vonatkozásában megakadályozta az irányelvekben számukra *kifejezetten* előírt jogosultságok gyakorlását[18]. Másrészt az ítélet megállapította az olyan jogalkotói rendelkezés jogellenességét is, amely bizonyos célok követését előírja a nemzeti szabályozó hatóság számára, míg más, az irányelvekben foglalt célok követését kizárja. E tekintetben a Bíróság kijelentette, hogy amennyiben a jogalkotó a keretirányelv által elismert, a nemzeti szabályozó hatóságok vonatkozásában előírt célok közül egyetlen célt részesít előnyben, „az említett célok súlyozását végzi el, miközben e súlyozás a nemzeti szabályozó hatóságokra tartozik, a rájuk bízott szabályozási feladatok teljesítése során”[19].

42. Poiares Maduro főtanácsnok részletesen vizsgálta ez utóbbi kérdést a fent hivatkozott Bizottság kontra Németország ügyben ismertetett indítványában, és hangsúlyozta, hogy a nemzeti szabályozó hatóságra rótt feladatkörök bizonyos esetekben tiltottak lehetnek a jogalkotó számára. Amint az említett indítvány 63. pontjában rámutatott, „eltérő következményei vannak azonban annak, ha az egyensúlyba hozatalt a nemzeti jogalkotó vagy a nemzeti szabályozó hatóság feladatává teszik. A nemzeti szabályozó hatóságokat a közösségi keretszabályozás meghatározott okkal hozta létre és ruházta fel konkrét hatáskörökkel: el kell szigetelődniük az egyes érdekektől és döntéseiket kizárólag a keretszabályozásban meghatározott követelmények alapján hozhatják meg.”

16 – A Tribunal Supremo közigazgatási kollégiuma 3. tanácsának 2009. március 10-i ítélete.

17 – Lásd Cienfuegos Mateo, M. és Armengol Ferrer, F., „Cuestión prejudicial comunitaria, pluralidad de organismos nacionales reguladores en el ámbito de las telecomunicaciones y conflicto potencial de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas”, *Unión Europea Aranzadi*, 2008. október.

18 – A 81–83. pont.

19 – A 93. pont.

43. Mivel a jogalkotó minden nemzeti alkotmányos rendszerben különleges feladatot teljesít, egyetértek Poiares Maduro főtanácsnokkal abban, hogy bizonyos esetekben e feladatkör nem összeegyeztethető a nemzeti szabályozó hatóság által vállalt feladatokkal. Az a tény, hogy a piacok vizsgálatához kapcsolódó előkészítő munkák, a célok súlyozása és az egyedi döntések meghozatala e szervek hatáskörébe tartozik, azt jelenti, hogy az irányelvek ezen intézményeket jogosítják fel erre, tekintettel arra, hogy ezek az Unió szabályozási keretében foglalt feladatok vállalására technikailag és jogilag legmegfelelőbb intézmények[20].

44. Figyelembe véve az eddig kifejtetteket, az alábbi következtetések vonhatók le.

45. Először is, a nemzeti szabályozó hatóságoknak az irányelvek általi, különleges feladatokkal történő felruházása olyan kijelölés, amelyet minden tagállam széles körű mérlegelési jogkört gyakorolva végez el. Következésképpen, nem ellentétes az irányelvekkel, ha több, különböző feladatkört gyakorló nemzeti szabályozó hatóság létezik ugyanazon a piacon, ha e megosztás nem eredményez jogbizonytalanságot. A különböző szervek nemzeti szabályozó hatóságként történő elismerésének tehát meg kell felelnie az előreláthatóság és átláthatóság minimumának.

46. Másodszor, nem zárható ki, hogy a jogalkotó alkalmanként meghatározott nemzeti szabályozó hatósági feladatkört vállaljon, amennyiben a tagállam szükségesnek ítéli, azonban kizárólag abban az esetben, ha megfelel az előreláthatóság és átláthatóság említett feltételeinek. Az is lehetséges, hogy a jogalkotó olyan döntéseket hoz, amelyek közvetlenül a nemzeti szabályozó hatóság feladatkörébe tartoznak, anélkül hogy a jogalkotó ilyen minőséget tulajdonítana magának[21]. Azonban ahhoz, hogy e beavatkozás megfeleljen az irányelveknek, a Bizottság kontra Németország ügyben hozott ítéletből az következik, hogy e magatartás nem korlátozhatja, és nem szüntetheti meg a nemzeti szabályozó hatóság számára az irányelv által kifejezetten előírt feladatköröket. A tagállamok jogalkotói hatásköre e korlátozásának oka a nemzeti szabályozó hatóság létjogosultságában rejlik, amelyeket azért hoztak létre és vezettek be, hogy olyan különös célokat szolgáljanak, amelyeket a tagállamok az irányelv elfogadásakor technikai, a kormányzati munkától és a parlamenti tevékenységtől

20 – Komesar, N., *Imperfect Alternatives – Choosing Institutions in Law, Economics and Public Policy*, Chicago, University of Chicago Press, 1994, 176. és azt követő oldalak.

21 – A 2002-es távközlési irányelveket módosító 2009. november 25-i 2009/140/EKeurópai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 337., 2009.12.18., 37. o.) (13) preambulumbekezdése elismeri, hogy nem a jogalkotó a legalkalmasabb szerv arra, hogy a nemzeti szabályozó hatóságot terhelő feladatokat vállaljon, azonban nem ad határozott választ e tekintetben. Ellenkezőleg, a preambulumbekezdés kétértelműsége, amely a tagállamoknak a jogalkotói beavatkozáshoz való fordulástól való eltántorítására szorítkozik, megerősíteni látszik, hogy a jogalkotó nemzeti szabályozó hatóságként léphet fel, ha megfelel bizonyos feltételeknek: „[...] Ebből a célból a nemzeti jognak kifejezett rendelkezést kell tartalmaznia, amely biztosítja, hogy az előzetes piacszabályozásért vagy a vállalkozások közötti jogviták rendezéséért felelős nemzeti szabályozó hatóságok feladataik ellátása során védve legyenek az eléjük kerülő kérdések független elbírálásának veszélyeztetésére alkalmas külső beavatkozással vagy politikai nyomással szemben. *Ilyen külső nyomás esetén a nemzeti szabályozó hatóságok nem képesek megfelelő nemzeti szabályozó hatóságként eljárni a keretszabályozás alapján*" (kiemelés tőlem).

funkcionálisan elkülönülő szervezetek révén kívántak megvalósítani.

kérelmére *határoz*"[22] olyan rendszer bevezetéséről, amely állami forrásokból kompenzációt biztosít, vagy a költségeknek a hírközlési szolgáltatások nyújtói közötti megosztása rendszerének kialakításáról.

2. A belga jogi keret az irányelvek és az ítélkezési gyakorlat általi értelmezésük fényében

47. E ponthoz érkezve tisztázni kell, hogy a belga jogalkotó jogszerűen vállalta-e a keretirányelvben és a 2002/22 irányelvben alapvetően a nemzeti szabályozó hatóság számára előírt feladatokat. Ha nem így van, azt is meg kell vizsgálni, hogy a belga jogalkotó, jóllehet nemzeti szabályozó hatóságként járt el, jogszerűen tehette-e mindezt.

48. A 2002/22 irányelv 12. cikkének (1) bekezdése kifejezetten kimondja, hogy a nemzeti szabályozó hatóság feladata annak vizsgálata, hogy valamely egyetemes szolgáltatás nyújtása méltánytalan terhet jelent-e a szolgáltatást nyújtó vállalkozások számára. E célból kiszámítják a szolgáltatás nyújtásának nettó költségét, figyelembe véve az említett bekezdés a) és b) pontjában meghatározott szempontokat. A számítás elvégzését követően a nemzeti szabályozó hatóság hivatalosan eldönti, hogy egy vállalkozás a 2002/22 irányelv 13. cikke szerinti méltánytalan terhet vállal-e. Ezt követően a rendelkezés többet nem említi nyíltan a nemzeti szabályozó hatóságokat, helyette úgy rendelkezik, hogy „*az érintett tagállam* a kijelölt vállalkozás

49. A 2002/22 irányelv által előírt eljárás teljesen egyértelmű, és az egyes intézmények számára előírt feladatköröket jellemzi. Szembetűnik, hogy a nemzeti szabályozó hatóságokat, és kifejezetten ezeket az intézményeket jelöli ki a piac vizsgálatához és meghatározásához, továbbá az egyetemes szolgáltatás költségeinek kiszámításához kapcsolódó előzetes feladatok elvégzésére. Azért rájuk ruházza e feladatot, hogy a piac feltárását technikailag alkalmas és funkcionálisan független szervezet végezze. A nemzeti szabályozó hatóság ilyen szervezet, mivel annak ellenére, hogy az egyetemes szolgáltatás nyújtásáért járó kompenzáció a piac szempontjából elfogadható intézkedés, fennáll a visszaélés veszélye, amely néhány szolgáltató versenybeli helyzetének megváltoztatásával jár. Következésképpen a 2002/22 irányelv célja, hogy a nemzeti szabályozó hatóság legyen az a szerv, amely meghatározza azon alapokat, amelyek a későbbi tőkemozgást lehetővé teszik egy vagy több szolgáltató javára.

50. A kompenzáció nyújtásához szükséges megfelelő technikai és jogi alap rögzítését követően tehát a 2002/22 irányelv a leglényegesebbnek tekinthető döntési hatáskört a „tagállamoknak" juttatja. Ily módon a nemzeti

22 – Kiemelés tőlem.

szabályozó hatóságok a kétségtelenül legfőbb határozat meghozatalában: a kompenzáció rendszerének és esetleges alkalmazásának meghatározásában már nem vesznek részt. Tehát a 2002/22 irányelv kétlépcsős rendszert hozott létre, amelyben a jövőre vonatkozó és technikai jellegű első szakasz kizárólag a nemzeti szabályozó hatóság hatásköre, a második szakasz megvalósítása pedig a tagállamok döntésétől függően arra az intézményre hárul, amelyet a legalkalmasabbnak és az adott ország intézményi önállósága szempontjából legmegfelelőbbnek ítélnek. Semmi nem zárja ki, hogy a jogalkotó legyen a kompenzáció rendszerének meghatározására jogosult hatóság, bár ilyen esetben a 2002/22 irányelv 13. cikkében előírt iránymutatásoknak megfelelően kell eljárnia.

51. Ezt az utat követték Belgiumban?

52. Figyelembe véve, hogy az események 2005 és 2007 között történtek, nyilvánvaló, hogy a válasz csak nemleges lehet.

53. Először hangsúlyozni kell, hogy az előzetes vizsgálati időszakban, amelynek feladata a 2002/22 irányelv értelmében kifejezetten a nemzeti szabályozó hatóságra hárul, és amelyre a jelen ügyben 2005-ben és a jogalkotó székhelyén került sor, egyáltalán nem említették a költségek értékelését és a „méltánytalan teher" fennállását. A belga jogalkotó csak 2007-ben és a Bizottság előtti kötelezettségszegés megállapítása iránti eljárást megelőző eljárás megkezdése után fogadta el és alkalmazta visszamenőleges hatállyal azon értelmező rendelkezést, amely kimondta, hogy a 2005. évi törvény elvégezte e vizsgálatot, és megerősítette a „méltánytalan teher" fennállását. Ez a magatartás tehát a 2002/22 irányelv 12. cikkének lényegével ellentétes, amelynek célja az első eljárási szakasz előreláthatóságának és technikai jellegének biztosítása. Ahogyan ugyanis a Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones ügyben a Bíróság kimondta, a nemzeti szabályozó hatóság feladatkörének egy másik szervezet, jelen ügyben a jogalkotó általi átvállalását úgy kell megvalósítani, hogy azt könnyen hozzáférhető formában közzé kell tenni, és be kell jelenteni a Bizottságnak, egyértelműen meghatározva az egyes jogalanyokat terhelő felelősségeket[23]. Nemcsak az nem állapítható meg, hogy Belgium 2005 előtt ilyen jellegű megállapítást tett volna, hanem ezzel teljesen ellentétes magatartás figyelhető meg, mivel a jogalkotó e feladatkört visszamenőlegesen teljesítette, ami nehezen összeegyeztethető az irányelvek által a stabilitás és jogbiztonság értékének tulajdonított jelentőséggel.

54. Még abban az esetben is, ha a jogalkotó nem nemzeti szabályozó hatóságként, hanem szuverén szabályozó hatalomként kívánt beavatkozni, az ilyen eljárás szintén ellentétes a 2002/22 irányelvvel. Valójában a 2002/22 irányelv már hivatkozott 12. cikke a nemzeti szabályozó hatóság és csak az ő számára írt elő egy jövőre vonatkozó, technikai-jogi jellegű feladatot, annak meghatározása

23 – Lásd a már hivatkozott Bizottság kontra Nacional de Telecomunicaciones ügyben hozott ítélet 25. pontját.

céljából, hogy a kötelező jelleggel egyetemes szolgáltatást nyújtó vállalkozások „méltánytalan terhet" viselnek-e. A 2002/22 irányelv 13. cikke csak akkor tesz kivételt e monopólium vonatkozásában, ha elérkezik a konkrét kompenzációs rendszer meghatározásának és alkalmazásának ideje. Bár a jogalkotó az említett irányelv alapján teljes mértékben jogosult az uniós szabályozás által meghatározott kompenzációs modellek közötti választásra, és mindezt széles mérlegelési jogkört gyakorolva teheti meg, amely megőrzi a tagállamok intézményi önállóságát egy szigorúan vagyoni döntéshez kapcsolódó időpontban, éppen az ellenkezője történik a vizsgálat és feltárás előzetes időszakában. Azzal, hogy a belga jogalkotó magára vállalta a 2002/22 irányelv 12. és 13. cikkében előírt előzetes feladatkört és a döntési-vagyoni feladatkört is, eltért a nemzeti szabályozó hatóság és a többi hatóság között fennálló, ott részletezett egyensúlytól, következésképpen megsértette az Unió jogát.

B – *Az egyetemes szolgáltatási kötelezettségek számítása*

55. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre adott válasz szükségtelenné teszi a Grondwettelijk Hof által felvetett többi szempont mélyebb vizsgálatát. A fent kifejtettek szerinti válasz alapján a kérdést előterjesztő bíróság határozott következtetésre juthat: tekintettel arra, hogy a 2005. évi törvény és a 2007. évi törvény is ellentétes az uniós joggal, mivel olyan rendszert vezettek be, amely nem felelt meg a 2002/22 irányelvben előírt eljárásnak, a nemzeti bíróság előtt előterjesztett kereset okafogyottá vált.

56. Következésképpen, bár a kérdést előterjesztő bíróság további kérdésekre is hivatkozott az előzetes döntéshozatalra utaló határozatában, a jelen eljárás lényegi kérdése hasznosan megoldódik a Bíróság részére itt indítványozott válaszommal, ami nem érinti a C-222/08. sz. ügyben előterjesztett indítványomra történő hivatkozás lehetőségét.

VI – Végkövetkeztetések

57. A fenti megállapításokra figyelemmel azt indítványozom, hogy a Bíróság az alábbi értelemben válaszoljon az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre:

„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 irányelvvel ellentétes, ha a nemzeti jogalkotó állapítja meg a méltánytalan teher fennállását az egyetemes szolgáltatás nyújtója nettó költségeinek kiszámítása alapján, mivel e hatáskört a 2002/22 irányelv kifejezetten a nemzeti szabályozó hatóságokra ruházza. Amennyiben a nemzeti jogalkotó nemzeti szabályozó hatóságként lép fel, a tagállamnak a hatáskör átvállalását megelőzően – a Bizottsággal folytatott konzultációt követően – egyértelműen meg kell határoznia az egyes hatóságoknak biztosított különleges hatásköröket.”