

DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2007. február 27.¹

I – Bevezetés

1. Az EK 234. cikknek megfelelően az Obvodní soud pro Prahu 3 (Cseh Köztársaság) számos összetetten megfogalmazott, ám jóval egyszerűbb jogi problémát rejtő kérdéssel fordult a Bírósághoz.

2. A kérdést előterjesztő bíróság tulajdonképpen arra keres választ, hogy a Cseh Köztársaságnak az Európai Közösségekhez történő csatlakozását (2004. május 1-je), valamint az ezt az időpontot megelőzően lefolytatott közigazgatási eljárást követően a távközlési ágazat erőfölényben lévő vállalkozása az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról szóló 2002/21/EK irányelv (keretirányelv), valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és kapcsolódó eszközökhöz való hozzáférésről, valamint azok összekapcsolásáról szóló 2002/19/EK

irányelv (hozzáférési irányelv)² által előírt piacelemzés hiányában kötelezhető-e arra, hogy hálózatát egy másik társaságéval összekapcsolja. Az első három előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés ezt a problémát veti fel.

3. Tekintettel arra, hogy a nemzeti szabályozás ilyen elemzést nem ír elő, és az alapeljárás felperese a kérdéses kötelezettséggel szemben a fent hivatkozott irányelvekre hivatkozik, a kérdést előterjesztő bíróság a negyedik kérdéssel azok esetleges közvetlen hatályával kapcsolatban fordul a Bírósághoz.

II – Jogi háttér

A – Távközlés a közösségi jogban

1. Átfogó megközelítés

4. A Nuova società di telecomunicazioni ügyben 2005. október 27-én előterjesztett

1 – Eredeti nyelv: spanyol.

2 – A 2002. március 7-i európai parlamenti és tanácsi irányelvek (HL L 108., 33. és 7. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 323. o. és 349. o.).

indítványom 3. és azt követő pontjaiban³ hangsúlyoztam az Európai Közösség által a múlt század utolsó évtizedének hajnalán az elektronikus hírközlési szolgáltatások liberalizációjára vonatkozóan tett erőfeszítéseit, amelynek megvalósítása érdekében két utat választott: a piacok rugalmasabbá tételét, valamint a nemzeti jogszabályok közelítését.

5. Így kezdődött tehát a távközlés liberalizációja, amely – miközben bizonyos tagállamok számára átmeneti időszakot biztosított – 1998. január 1-jén valósult meg⁴. Az ágazat közösségi léptékűvé válása az infrastruktúrákhoz való hozzáférés és azok használata feltételeinek harmonizálását tette szükségessé, valamint azt, hogy a nyilvános hálózatok és azok szolgáltatóinak összekapcsolása biztosítva legyen.

6. Ezzel a céllal került többek között⁵ elfogadásra az egyetemes szolgáltatásnak és az együttműködési képességnek a nyílt háló-

zatellátás (ONP) elvei alkalmazása révén történő biztosítását szolgáló távközlési összekapcsolásról szóló, 1997. június 30-i 97/33/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv⁶.

7. A hatékony verseny feltételeinek megteremtését követően új anyagi jogi szabályozást kellett elfogadni. 2002. március 7-én az Európai Parlament és a Tanács négy jogszabályt fogadott el, így elsőként a keretirányelvet és a hozzáférési irányelvet⁷.

2. Összekapcsolási kötelezettség⁸

8. A 97/33 irányelv elismerte a nyilvános távközlési hálózatok, illetve távközlési szolgáltatások nyújtására engedéllyel rendelkező szervezetek azon jogát, illetve egyben kötelezte őket arra, hogy összekapcsolásukról tárgyalásokat folytassanak annak érdekében,

3 – A C-339/04. sz. ügyben 2006. július 18-án hozott ítélet (EBHT 2006., I-6917. o.).

4 – A több alkalommal módosított, a távközlési szolgáltatások piacának versenyéről szóló, 1990. június 28-i 90/388/EGK bizottsági irányelv (HL L 192., 10. o.), amelynek helyébe később az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások piacán belüli versenyről szóló, 2002. szeptember 16-i 2002/77/EK bizottsági irányelv (HL L 249., 21. o.; magyar nyelvű kiadás 8. fejezet, 2. kötet, 178. o.) lépett, ennek a folyamatnak a kiindulópontját képezi.

5 – Lásd az 1997. október 6-i 97/51/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvél (HL L 295., 23. o.) a versenykörnyezetbe igazított, a távközlési szolgáltatások belső piacának a nyílt távközlési hálózatellátás megvalósításán keresztül történő létrehozásáról szóló, 1990. június 28-i 90/387/EGK tanácsi irányelvet (HL L 192., 1. o.). Szintén ide tartozik az 1992. június 5-i 92/44/EGK tanácsi irányelv (HL L 165., 27. o.), valamint az 1998. február 26-i 98/10/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 101., 24. o.) is, amelyek a szolgáltatásnyújtást a bérlet vonalakra és a beszédalapú távbeszélő szolgáltatásokra is kiterjesztik.

6 – HL L 199., 32. o.

7 – Ebben a csoportban tartozik még az elektronikus hírközlő hálózatok és az elektronikus hírközlési szolgáltatások engedélyezéséről szóló 2002/20/EK irányelv (engedélyezési irányelv), illetve az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról szóló, 2002/22/EK irányelv (egyetemes szolgáltatási irányelv) (HL L 108., 21. és 51. o.; magyar nyelvű kiadás 13. fejezet, 29. kötet, 337. és 367. o.) is.

8 – „Összekapcsolás” alatt az olyan nyilvános távközlési hálózatok fizikai és logikai összekapcsolását értjük, amelyeket ugyanaz a vállalkozás vagy különböző vállalkozások használnak azzal a céllal, hogy ügyfeleik számára lehetővé váljon a kommunikáció, illetve a szolgáltatásaikhoz való hozzáférés (a 97/33 irányelv 2. cikke (1) bekezdésének a) pontja és a hozzáférési irányelv 2. cikkének b) pontja).

hogy a hálózatok és szolgáltatások nyújtását a Közösség egészében biztosítsák (a 4. cikk (1) bekezdése). A jelentős piaci erővel rendelkező szervezetek minden ésszerű összekapcsolási kérésnek kötelesek voltak eleget tenni (a 4. cikk (2) bekezdése).

9. Hasonló rendelkezéseket találunk a 2002. évi hozzáférési irányelvben (a 4. cikk (1) bekezdése, az 5. cikk (1) és (4) bekezdése), amely maga is pontos kötelezettségeket állapít meg a jelentős piaci erővel rendelkező piaci szereplők tekintetében (a 12. cikkel összefüggésben értelmezett 8. cikk).

3. A „jelentős piaci erővel rendelkező” piaci szereplő fogalma és annak következményei

10. A 97/33 irányelv értelmében az érintett piac több mint 25%-ával rendelkező szervezet minősült jelentős piaci erővel rendelkezőnek, kivéve amennyiben az erre a piacra gyakorolt befolyása, forgalma, a végfelhasználók hozzáférési lehetőségei felett gyakorolt ellenőrzése, illetve pénzügyi forrásai és tapasztalata miatt is ilyennek minősült volna, anélkül hogy részesedése e mértéket elérte volna, vagy ellenkezőleg, bár részesedése e mértéket meghaladta, a feltételeknek nem felelt meg (a 4. cikk (3) bekezdése).

11. A hozzáférési irányelv a keretirányelvre hivatkozik, amelynek értelmében valamely vállalkozás akkor minősül jelentős piaci erővel rendelkezőnek, ha vagy önállóan, vagy másokkal együtt erőfölénnyel egyenértékű pozícióban van, azaz olyan gazdasági erővel rendelkezik, amely lehetővé teszi számára, hogy a versenytársaktól, az ügyfelektől és végső soron a fogyasztóktól nagymértékben függetlenül viselkedjen (a keretirányelv 14. cikke (2) bekezdésének első mondata).

12. Annak megállapítása során különösen, hogy két vagy több vállalkozás együttesen ilyen helyzetben van-e, a nemzeti szabályozó hatóságok a közösségi jog szerint járnak el, és a lehető legnagyobb mértékben figyelembe veszik a Bizottság által a keretirányelv 15. cikke alapján közzétett, „a piacelemzésre és a jelentős piaci erő felmérésére vonatkozó iránymutatást” (a 14. cikk (2) bekezdésének második albekezdése).

13. A keretirányelvnek „A piac meghatározására irányuló eljárás” című 15. cikke olyan módszert határoz meg, amelynek értelmében a Bizottság a nyilvános konzultációt, valamint a nemzeti szabályozó hatóságokkal folytatott konzultációt követően egy rendszeresen felülvizsgálandó ajánlást fogad el, amely a – versenyjog elveinek megfelelően meghatározott – piacokat aszerint veszi számba, hogy azok jellemzői indokoltá tehetik-e különös kötelezettségek megállapítását ((1) bekezdés), és közlésezi a fent

említett iránymutatást ((2) bekezdés). A nemzeti szabályozó hatóságok az ajánlást és az iránymutatást figyelembe véve meghatározzák az érintett piacokat ((3) bekezdés), miközben a Bizottság az említett hatóságokkal folytatott konzultációt követően a tagállamok közötti piacokat illetően teszi ugyanezt ((4) bekezdés).

14. A keretirányelv 16. cikke értelmében a nemzeti szabályozó hatóságok a versenyhatóságokkal együttműködve elvégzik az érintett piacok elemzését ((1) bekezdés), meghatározva azon piacokat, amelyeken a verseny hatékony ((2) bekezdés), és ezek esetében nem alkalmaznak konkrét szabályozó kötelezettséget, illetve megszüntetik a már hatályban lévőket ((3) bekezdés). Ellenkező esetben meghatározzák a jelentős piaci erővel rendelkező vállalkozásokat, és ennek megfelelően járnak el ((4) bekezdés). A tagállamok közötti piacok elemzését az érintett tagállamok szabályozó hatóságai közösen végzik el, és összehangolt módon határoznak a kötelezettségekről ((5) bekezdés).

15. Mind a piac meghatározására, mind pedig a piacelemzésre a keretirányelv 6. és 7. cikkében előírt eljárási rend szerint kerül sor (a 15. cikk (3) bekezdése és a 16. cikk (6) bekezdése).

4. A 97/33 irányelvről a 2002. évi irányelvekre való áttérés

16. A hozzáférési irányelv célja a korábbi szabályozásban előírt kötelezettségek átvétele, azok haladéktalan felülvizsgálatának sérelme nélkül (a tizenkettedik preambulumbekezdés és a 7. cikk (1) bekezdése); ennek érdekében a Bizottság az első ajánlásban, valamint a tagállamok közötti piacokat megjelölő határozatban feltünteti az érintett piacokat (a 7. cikk (2) bekezdése). Ugyanezen célból a nemzeti közigazgatási szervek hasonlóképpen járnak el (a 7. cikk (3) bekezdése).

17. Ugyanez a szellem érvényesül a keretirányelvben: a 27. cikk (1) bekezdése a tagállamokat arra kötelezi, hogy a hozzáférési irányelv 7. cikkében foglalt kötelezettségeket – a hozzáférésre és összekapcsolásra vonatkozóan a 97/33 irányelv 4. cikke által a szolgáltatókkal szemben előírt kötelezettségekre hivatkozva – mindaddig tartsák fenn, amíg valamely nemzeti szabályozó hatóság e kötelezettségek tekintetében a keretirányelv 16. cikkének megfelelően nem határoz.

B – Távközlés a Cseh Köztársaságban

18. A távközlési ágazat szabályait a Cseh Köztársaságban 2000. július 1-je és 2005.

április 30-a között hatályos távközlésről szóló 151/2000 törvény (Zákon o telekomunikacích) különösen 37. cikkének (1) bekezdésével ültette át a 97/33 irányelvet, amely rendelkezés a hivatkozott irányelv 4. cikke (2) bekezdésének mintájára az erőfölényben lévő piaci szereplőket az összekapcsolási kérelmek teljesítésére kötelezte. Az érintett piaci szereplők közötti megegyezés hiányában a törvény 40. cikkének (5) bekezdése a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságot, a Český telekomunikační úřadot (cseh távközlési szabályozó hatóság) e kötelezettségnek a közérdek nevében történő előírására hatalmazta fel.

19. 2005. április 30-án lépett hatályba az elektronikus hírközlésről szóló 127/2005 törvény (Zákon o elektronických komunikacích); a kérdést előterjesztő bíróság szerint ez a törvény a 2002-ben elfogadott irányelveket megfelelően ülteti át.

III – Az alapeljárás

20. A Telefónica O2 Czech Republic a.s. (korábban: Český Telecom a.s.) és a Czech On Line a.s. távközlési szolgáltatásokat nyújtanak a cseh piacon, amelyen a tényállás idején az előbbi társaság jelentős piaci erővel rendelkezett⁹.

21. 2001. január 29-én a két társaság megállapodást kötött a helyhez kötött távközlési hálózataik összekapcsolásáról. 2003. február 3-án a Czech On Line azt ajánlotta, hogy az együttműködést a szélessávú és nagysebességű internetszolgáltatásokra (*Asymmetric Digital Subscriber Line – ADSL*) is terjesszék ki, azért, hogy ezzel ügyfeleinek saját, ne pedig a Telefónica infrastruktúráján keresztül nyújthassa ezeket szolgáltatásokat, mint ahogyan azt addig tette; mindazonáltal a Telefónica nem reagált erre az ajánlatra.

22. A Czech On Line ezért arra kérte a cseh távközlési szabályozó hatóságot, hogy a fent leírtak szerint kötelezze a Telefónica O2-t az összekapcsolásra. A szabályozó hatóság a kérésnek 2004. április 30-án helyt adott¹⁰; a szabályozó hatóság elnöke azonban fellebbezési szervként eljárva a határozatot megsemmisítette, és az ügyet visszautalta az első fokon eljáró szabályozó hatósághoz, amely 2004. szeptember 9-i, 2005. január 20-án újabb határozatával a két vállalkozást újfent arra kötelezte a vállalkozásokat, hogy az ADSL-szolgáltatásokra vonatkozóan működjenek együtt.

23. A Telefónica O2 az Obvodní soud pro Prahu 3-hoz fordult, és keresetében a fenti határozat megsemmisítését kérte arra hivatkozva, hogy a 151/2000 törvény nem megfelelően ültette át a keret-, valamint a hozzáférési irányelvet, amelyek közvetlen hatálya megkövetelné, hogy a nemzeti szabá-

9 – 2002 augusztusában a cseh kormány privatizálta a Český Telecomot, amely olyan erőfölényben lévő piaci szereplő volt, amelyben az állam többségi részesedéssel rendelkezett.

10 – A kérdéses közigazgatási aktus a 151/2000 törvény 40. cikkének (2) és (5) bekezdésén alapult.

lyozó hatóság a Czech On Line kéréséről való határozathozatalt megelőzően a verseny intenzitásának értékeléséhez az érintett piacon elemzést végezzen.

tanácsi „hozzáférési irányelv” (15) preambulumbekkezdésével, 3. cikkével, 4. cikkének (1) bekezdésével, 5. cikkének (1) bekezdésének a) pontjával és (4) bekezdésével, 10. cikkének (1) és (2) bekezdésével összhangban) ezt megteheti korábbi piacelemzés hiányában is?

IV – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

24. A fent említett bíróság az előtte folyamatban lévő eljárást felfüggesztette, és 2005. november 24-i végzésében a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) Jogosult volt-e a Český telekomunikační úřad (a cseh távközlési szabályozó hatóság) [...] közigazgatási határozatban kötelezni a távközlési piacon jelentős piaci erővel rendelkező (erőfölényben lévő) távközlési társaságot, hogy az megkössön a saját hálózatának egy másik piaci szereplő hálózatával való összekapcsolására vonatkozó szerződést?

2) Az első kérdésre adott igenlő válasz esetén: a nemzeti szabályozó hatóság kizárólag a [...] „hozzáférési” irányelv 8. cikkének (2) bekezdésében előírt feltételek, azaz a [...] „keretirányelv” 16. cikkének megfelelően elvégzett korábbi piacelemzés, és a 6. és 7. cikkében előírt korábbi eljárás alapján volt-e jogosult így eljárni, vagy (például a 2002/19/EK európai parlamenti és

3) Hatással lehet-e az a körülmény a 2. kérdésre adott válaszra, hogy egy meghatározott piaci szereplő a nemzeti szabályozó hatósághoz az e piaci szereplő hálózatának egy jelentős piaci erővel rendelkező (erőfölényben lévő) piaci szereplő hálózatával való összekapcsolására kötelező határozat iránti kérelmet nyújtott be, és az eljárás döntő része 2004. május 1-je előtt, azaz a Cseh Köztársaságnak az Európai Közösségekhez való csatlakozásának napját megelőzően lezajlott?

4) Amennyiben a kérdéses időszak során – azaz 2004. május 1-jétől 2005. április 30-áig – a Cseh Köztársaság nem ültette át megfelelően a fent említett irányelveket, lehetséges-e közvetlenül alkalmazni a 2002/21/EK irányelvet (keretirányelv) és a 2002/19/EK irányelvet (hozzáférési irányelv), azaz

- a) ezek az irányelvek (vagy azok egyike) feltétel nélküliek és kellően pontosak-e, hogy azokat a bíróság a nemzeti jog helyett alkalmazza? összekapcsolásának konkrét feltételeiről dönt, azaz konkrét kötelezettségeket ír elő magánszemélyek számára?"

- b) jogosult-e a távközlési piacon jelentős piaci erővel rendelkező (erőfőlényben lévő) piaci szereplő hivatkozni (van-e alanyi joga hivatkozni) a 2002/19/EK („hozzáférési”) és a 2002/21/EK („keretirányelv”) irányelvek helytelen átültetése miatt azok közvetlen hatályára, valamint ezek az irányelvek (vagy azok egyike) voltaképpen azon személy érdekeinek védelmét biztosítják-e, aki megtagadja (az ADSL-szolgáltatás területén) az összekapcsolásról szóló megállapodások megkötését másik belföldi távközlési piaci szereplőkkel (ami által – a nemzeti szabályozó hatóság álláspontja szerint, amelyet a bíróságnak szintén figyelembe kell vennie – nem tartja be az új szabályozási keret céljait)?

V – A Bíróság előtti eljárás

25. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzést a Bíróság Hivatala 2006. február 6-án vette nyilvántartásba. Az alapeljárásban résztvevő felek, a cseh és a holland kormány, valamint az Európai Közösségek Bizottsága írásbeli észrevételt nyújtottak be, és a holland kormány kivételével a 2007. február 1-jei tárgyaláson megjelentek szóbeli észrevételeik előadása céljából.

VI – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elemzése

- c) hivatkozhat-e ugyanez a piaci szereplő a nem megfelelően átültetett irányelvek (vagy azok egyike) közvetlen hatályára, ha (még ha az irányelvekben előírt feltételek teljesültek is) a nemzeti távközlési szabályozó hatóság határozataiban mindig a piaci szereplők hálózatai

A – A vita körülírása

26. A két cseh távközlési társaság közötti jogvita eldöntéséhez az Obvodní soudnak egyszerűbb válasza van szüksége annál, mint

amely az általa feltett, nem egységes kérdések olvasata után elképzelhető. Valójában az egyetlen valóságos utazás nem új tájak felé történik, hanem más, új szemmel való rácsodálkozás, az univerzum más szemével történő felfedezése¹¹.

27. A nehézséget nem annak megállapítása jelenti, hogy a szabályozó hatóság a Cseh Köztársaságnak az Európai Unióhoz való csatlakozását követően jogosult volt-e, hogy a Telefónica O2-t kötelezze hálózatának a Czech On Line hálózatával való összekapcsolására (első kérdés), e joghoz ugyanis, mint azt alább kifejtem, nem fér kétség.

28. A probléma megoldása az ilyen kötelezettség megállapítását lehetővé tévő eljárási keretben rejlik (második kérdés), és azon tény vizsgálatában, hogy releváns-e az, hogy a közigazgatási eljárás akkor folyt le, amikor a Cseh Köztársaság még nem csatlakozott az Európai Unióhoz (harmadik kérdés).

29. Pontosabban, a kérdést előterjesztő bíróság arra a kérdésre keres választ, hogy a cseh hatóságoknak a hozzáférési irányelv 8. cikkének (2) és (12) bekezdése alapján és a keretirányelv 16., 6. és 7. cikkével össze-

függésben megfelelő piacelemzést kellett volna-e végezniük. Mivel az adott időszakban hatályban lévő 151/2000 törvény nem felelt meg a 2002-ben elfogadott közösségi szabályozásnak, ez a megállapítás feltételezi a hivatkozott irányelv közvetlen hatályát (negyedik kérdés).

30. Mindent összevetve a kérdést előterjesztő bíróság arra vár választ a Bíróságtól, hogy a kérdéses közösségi szabályok irányadók-e az alapeljárás szerint bekövetkezett tényállásra.

B – A Bíróság hatásköre

31. A vita ilyen módon történő megközelítése rávilágít arra, hogy a cseh kormány arra vonatkozó kérelme, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket a Bíróság hatáskörének időbeli okból való hiányára tekintettel eleve utasítsa el, nem megalapozott.

32. A jelen ügyben nem olyan eseményekről van szó – mint az Ynos-ügyben¹² –, amelyek egy tagállamban annak a Közösséghez tör-

11 – Proust, M., Az eltűnt idő nyomában III., A Gallimard kiadás, La Pléiade könyvtár, 1988., 762. o.

12 – A C-302/04. sz. ügyben 2006. január 10-én hozott ítélet (EBHT 2006., I-371. o.) 35–37. pontja. Ugyanebben az értelemben lásd a C-261/05. sz., Lápek és társai ügyben 2006. február 9-én hozott végzés (az EBHT-ban nem tették közzé – EBHT 2006., I-20*. o.) 17–21. pontját.

ténő csatlakozása előtt merültek fel és értek véget, ugyanis ilyen esetben a Bíróságnak nem lenne hatásköre¹³, hanem az iránylevek időbeli hatályának egy olyan eseményre vonatkozó meghatározásáról, amely a csatlakozás előtt kezdődött és azt követően fejeződött be, amely olyan körülmény, amely tekintetében a Bíróság ténylegesen jogosult a közösségi jog legfelsőbb és végső tolmácsolójaként eljárni.

33. Jóllehet a Czech On Line kérelmét akkor vizsgálták, és arról első fokon akkor határoztak, amikor a Cseh Köztársaság még nem volt a Közösség tagja¹⁴, a kérelemnek helyt adó döntést később, ezen államnak az Európai Unióhoz történt csatlakozása után¹⁵ megsemmisítették. A Bíróságnak nem feladata tehát sem a megsemmisítésnek, sem a következményeinek a megítélése; az előzetes döntéshozatali eljárás lefolytatásának igazolására ezzel szemben elegendő, hogy valamely nemzeti bíróságnak a körülmények ilyen egybeesése esetén kétségei vannak a közösségi jognak ebben az ügyben történő alkalmazását illetően, és a Bíróságtól a közösségi szabályok időbeli érvényességének kérdésével kapcsolatban választ vár.

34. Következésképpen, a Bíróság elé terjesztett kérdések összefüggenek a közösségi jogrenddel, és a Bíróság feladata a vitatott

szabályok értelmezése¹⁶. Nem szabad elfeledkezni arról, hogy az EK 234. cikkben megállapított megkeresésben az alapeljárásban eljáró és az abban meghozandó döntésért felelős nemzeti bíróság feladata az értelmezés szükségességéről és a Bíróságnak feltett kérdések adott ügyben való relevanciájáról való döntés¹⁷; a relevancia vélelme az előzetes döntéshozatal iránti kérelemhez kapcsolódik, kivéve ha kitűnik, hogy a közösségi joggal kapcsolatos kérdések nem függnek össze az alapeljárás tényeivel vagy tárgyával, vagy ha a probléma elméleti jellegű, illetőleg ha a Bíróság nem rendelkezik azon ténybeli, illetve jogi adatokkal, amelyek a feltett kérdések hasznos megválaszolásához szükségesek¹⁸.

C – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés: szükségtelen véleménykérés

35. A cseh kormányának mindazonáltal részben igaza van, mivel az Obvodní soud olyan kérdést terjesztett a Bíróság elé, mivel annak megválaszolása érdekében nem köteles a Bírósághoz fordulni, hogy a Cseh Köztársaságnak az Európai Unióhoz való csatlakozását követően a cseh távközlési szabályozó hatóság kötelezhetti-e a Telefónica O2-t hálózatának a Czech On Line hálózatával való összekapcsolására.

13 – A C-321/97. sz. Andersson és Wåkerås-Andersson ügyben 1999. június 15-én hozott ítélet (EBHT 1999., I-3551. o.).

14 – A cseh szabályozó hatóság első aktusa 2004. április 30-án kelt, vagyis a csatlakozást megelőző napon.

15 – Vagvis 2004. szeptember 9-én.

16 – A C-145/03. sz. Keller-ügyben 2005. április 12-én hozott ítélet (EBHT 2005., I-2529. o.) 33. pontja.

17 – A C-62/93. sz., BP Soupergaz-ügyben 1995. július 6-án hozott ítélet (EBHT 1995., I-1883. o.) 10. pontja; a C-415/93. sz. Bosman-ügyben 1995. december 15-én hozott ítélet (EBHT 1995., I-4921. o.) 59. pontja; a C-379/98. sz. Prusen Elektra-ügyben 2001. március 13-án hozott ítélet (EBHT 2001., I-2099. o.) 38. pontja és a C-326/00. sz. IKA-ügyben 2003. február 25-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-1703. o.) 27. pontja.

18 – A C-355/97. sz., Beck és Bergdorf ügyben 1999. szeptember 7-én hozott ítélet (EBHT 1999., I-4977. o.) 22. pontja.

36. Az eredmény ugyanaz, bármely szabályozást vizsgáljuk is: hivatkozunk akár a 97/33 irányelvre, akár a keret- és a hozzáférési irányelvre, illetve vegyük a 151/2000 törvényt azon indokból, hogy a kérdés nem tartozik a közösségi jog hatálya alá, a távközlési szabályozó hatóság jogosult volt a hivatkozott kötelezettség előírására, mivel az idézett rendelkezések e tárgyban nem különböznek.

37. Következésképpen e tagállam egyetlen szerve sem kételkedhet a választ illetően, mivel a 151/2000 törvény már említette e lehetőséget (a 37. cikk (1) bekezdésével összefüggésben értelmezett 40. cikk (5) bekezdés), anélkül hogy a közösségi jog értelmezésének a jogvita kimenetelére hatása lenne; a közösségi jog egyébként mind a 97/33 irányelvben 4. cikkének (2) bekezdésében, mind a 2002-ben elfogadott irányelvekben (a hozzáférési irányelv 8. és 12. cikkének együttes rendelkezései) figyelembe veszi ezt a lehetőséget is. E tárgyban nincs különbség a nemzeti és a közösségi jogrend között, így feleslegesnek látszik ez utóbbira hivatkozni.

38. A cseh bíróság által feltett első kérdés tehát nem vonatkozik a közösségi jogra, így a Bíróságnak nem kell válaszolnia, és nincs szükség a Bizottság írásbeli észrevételeiben foglalt „időközi” elemzés vizsgálatára; ez a vizsgálat ugyanis magában foglalja a korábbi kötelezettségek meglétét, és ez a feltevés nincs összhangban az Obvodní soud előtt

folyamatban lévő eljárással, amelyben a jogvita tárgyát képező közigazgatási határozat a kötelezettséget *ex novo* állapította meg.

D – Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második és harmadik kérdés

39. A probléma itt eltérő, miután: a cseh szabályozó hatóság megállapította, hogy a Telefónica O2 jelentős piaci erővel rendelkezik, előírhatta az alapeljárás felperese és a Czech On Line hálózatának összekapcsolását; meg kell azonban vizsgálni, hogy ezt automatikusan megtehetette-e, mint ahogy azt a nemzeti jogszabályok lehetővé teszik, vagy piacelemzést kellett volna végeznie, mint ahogy azt az Európai Unió joga előírja (második és harmadik kérdés).

40. Mivel a 151/2000 törvény nem felelt meg a 2002-es irányelveknek, a közösségi jog alkalmazhatósága a vita középpontját a negyedik kérdés felé mozdítja el, amellyel a kérdést előterjesztő bíróság arra vár választ, hogy tekintettel a közösségi jog elsőbbségére,¹⁹ ezek az irányelvek teljesítik-e a

¹⁹ – Amit a 6/64. sz. Costa-ügyben 1964. július 15-én hozott ítélet (EBHT 1964., 1141. o.) általános jelleggel, a 148/78. sz. Ratti-ügyben 1979. április 5-én hozott ítélet (EBHT 1979., 1629. o.) az irányelvek vonatkozásában mondott ki.

közvetlen hatályhoz és a nem harmonizált belső szabályozás alkalmazhatatlanságához szükséges feltételeket.

41. Amennyiben az utóbbi kérdésre nemleges a válasz, a második és harmadik kérdésre adandó válasznak sincs jelentősége, mivel ez esetben a cseh szabályozó hatóság mindkét esetben jogosult volt a vitatott kötelezettséget a fent idézett irányelvek közvetlen hatálya hiányában az említett piacelemzés elvégzése nélkül előírni.

42. Következésképpen a jelen, látszólag összetett előzetes döntéshozatal iránti kérelem a probléma letisztázása után annak eldöntésére egyszerűsödik, hogy a hozzáférési irányelv 8. cikkének (2) bekezdésével és a keretirányelv 6. és 7. cikkével összefüggésben értelmezett 16. cikke teljesíti-e a joggyakorlat által meghatározott azon feltételeket, amelyek alapján egy ilyen jellegű rendelkezés közvetlenül alkalmazandó.

E – *A negyedik kérdés: a közvetlen hatály*

43. E irányelv rendelkezéseinek e jellemzője – amely a közösségi jog nemzeti joggal szembeni elsőbbségének szükségszerű vele-

járója és egyben eszköze²⁰ – a tagállam kötelezettségzegés automatikus „szankciójá-ként” vizsgálendő, tekintettel arra, hogy a tagállamok nem hivatkozhatnak nemzeti jogszabályaikra egy irányelv olyan rendelkezéseivel szemben, amelyek tartalmuk szempontjából feltétlenek és kellően pontosak²¹.

44. A rendelkezések akkor felelnek meg e feltételeknek, ha egyértelműen olyan kötelezettséget²² fogalmaznak meg, amely nem tartalmaz feltételt, és nem függ – a végrehajtás vagy hatály tekintetében – a Községek intézményeinek vagy a tagállamoknak semmilyen jogi aktusától²³.

45. Könnyen megállapítható, hogy a keretirányelv és a hozzáférési irányelv fent hivatkozott rendelkezéseinek nincsenek ilyen jellemzői, mivel a piacelemzés, amelyre a hozzáférési irányelv 8. cikkének (2) bekezdése hivatkozik, a keretirányelv 16. cikke értelmében az ugyanezen irányelv 6. és 7. cikkében meghatározott elvek alapján valósul meg.

20 – A Ratti-ítéletben a Bíróság kizárta, hogy egy irányelv hatálybalépésére meghatározott határidő lejártakor egy tagállam saját nem harmonizált jogát alkalmazza olyan személy vonatkozásában, aki megfelelt a közösségi előírásoknak, vagyis az ezen előírásokkal ellentétes nemzeti szabályok hatályukat veszítik.

21 – A 8/81. sz. Becker-ügyben 1982. január 19-én hozott ítélet (EBHT 1982., 53. o.) 24–25. pontja.

22 – Ez következik a 152/84. sz. Marshall-ügyben 1986. február 26-án hozott ítélet indokolásának (EBHT 1986., 723. o.) 52. pontjából, amit a C-389/95. sz. Klattner-ügyben 1997. május 29-én hozott ítélet (EBHT 1997., I-2719. o.) 33. pontja megismétel.

23 – A fenti 22. lábjegyzetben hivatkozott Klattner-ügyben hozott ítélet 33. pontja, amely a 28/67. sz. Molkerei Centrale ügyben 1968. április 3-án hozott ítéletre (EBHT 1968., 211. o.) hivatkozik, valamint a C-246/94–C-249/94. sz., Cooperativa Agricola Zootecnica S. Antonio és társai egyesített ügyekben 1996. szeptember 17-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-4373. o.) 18. pontja.

Más szavakkal élve, erre az elemzésre a Bizottság által a keretirányelv 15. cikkének (2) bekezdése alapján a nemzeti versenyhatóságok (a 16. cikk (1) bekezdése) bevonásával elfogadott iránymutatás irányadó, és meg kell felelnie azoknak a szabályoknak, amelyeket az adott nemzeti szabályozó hatóságnak kell közzétennie az átláthatóság és a konzultáció kritériumainak (6. cikk) a Bizottság, valamint más tagállamok szabályozó hatóságainak közreműködésével történő biztosítása érdekében (a 7. cikk (3), (4) és (5) bekezdése).

46. Még ha feltételezzük is, hogy ezek a rendelkezések megfelelnek a közvetlen alkalmazhatósághoz elengedhetetlen összes feltételnek, a jelen ügyben e közvetlen hatály kizárható, mivel a közösségi ítélkezési gyakorlat az irányelvek közvetlen hatályát magánszemélyek közötti jogvitákban nem ismeri el. A Pfeiffer és társai ügyben 2003. május 6-án ismertetett indítványban²⁴ emlékeztettem arra, hogy a Bíróság módszeresen elutasítja, hogy valamely magánszemély egy másik magánszeméllyel szemben olyan irányelvre hivatkozhat, amelyet a tagállam nem ültetett át az előírt határidőn belül, kijelentve, hogy az EK 249. cikke alapján valamely irányelv kötelező jellege, amely a nemzeti bíróság előtti hivatkozás lehetőségének alapját képezi, csak „a címzett tagállamok” vonatkozásában áll fenn, és ebből következően valamely irányelv önmagában nem keletkeztet magánszemélyekre vonatkozó kötelezettséget, következésképpen arra

nem is lehet magánszemélyekkel szemben hivatkozni (56. pont)²⁵.

47. Ez az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés alapjául szolgáló eljárás a magánszemélyek közötti per mintapéldája. Az alapeljárás tárgya a hozzáférési irányelv által egy erőfölényben lévő társaság számára előírt, másik társaság által követelt összekapcsolási kötelezettség, amely ügyben a közigazgatási hatóságok eljárásának csupán az a célja, hogy a két versengő piaci szereplő szándékát felülírva olyan megállapodást hozzanak létre, amelynek megkötésére a versenytársak nem képesek. Ez az eset különbözik a Wells-ügytől²⁶, amelyben a Bíróság az adott tagállammal szemben egy brit állampolgár javára elismerte az irányelv²⁷ közvetlen hatályát, jöllehet ennek az irányelvnek az alkalmazása ennek következtében más magánszemélyek jogaira is kihatott.

48. Összegezve, a keretirányelv és a hozzáférési irányelv fent hivatkozott cikkei nem rendelkeznek közvetlen hatállyal, ezért a Telefónica O2 a cseh távközlési szabályozó

24 – A C-397/01–C-403/01. sz. egyesített ügyben 2004. október 5-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-8835. o.).

25 – A fenti 22. lábjegyzetben hivatkozott Marshall-ítélet 49. pontja; a 80/86. sz. Kolpinghuis Nijmegen ügyben 1987. október 8-án hozott ítélet (EBHT 1987., 3969. o.) 9. pontja; a C-91/92. sz. Faccini Dori ügyben 1994. július 14-én hozott ítélet (EBHT 1994., I-3325. o.) 24. pontja; a C-192/94. sz. El Corte Inglés ügyben 1996. március 7-én hozott ítélet (EBHT 1996., I-1281. o.) 16–17. pontja, valamint a fenti 24. lábjegyzetben hivatkozott Pfeiffer és társai ügyben hozott ítélet 108–109. pontja.

26 – A C-201/02. sz., 2004. január 7-én hozott ítélet (EBHT 2004., I-723. o.).

27 – Az egyes köz- és magánprojektek környezetre gyakorolt hatásainak vizsgálatáról szóló, 1985. június 27-i 85/337/EGK tanácsi irányelv (HL L 175., 1985.7.5., 40. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 1. kötet, 248. o.).

hatóság döntésének megsemmisítése érdekében nem hivatkozhat azokra²⁸.

F – Utószóként

49. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a tagállamok bírósági számára rendelkezésre álló olyan eljárési eszközöt képez, amelynek célja, hogy a Bíróság a közösségi jog alkalmazásához szükséges iránymutatókat számukra biztosítsa. Az EK 234. cikk rendszere a jogszabályok értelmezése és alkalmazása közötti eltérést nyugszik, összhangot teremtve a nemzeti bíróság törvényes hatalma és a közösségi jogrend szükségszerű egységessége között, amely – miként korábban Robert Lecourt megjegyezte²⁹ –, olyan feladat, amely szigorú hatáskörmegosztást követel meg³⁰.

28 – Nyilvánvalónak tűnik, hogy a közvetlen hatály fenn nem állásával kapcsolatosan a jelen ügyben nem tanácsolhatjuk a nemzeti bíróságnak, hogy a 151/2000 törvényt a „megfelelő értelmezés elvére” alapozva (a Bíróság C-106/89. sz. Marleasing-ügyben 1990. november 13-án hozott ítélete [EBHT 1990., I-4135. o.]) erőszakosan alkalmazza, és olyan eljárást (piacelemzés) hozzon létre bírói úton, amelyet ez a törvény nem ír elő, mivel ennek az elvnek korlátai vannak, nevezetesen az a szabály, miszerint a *praeter legem* értelmezést el kell kerülni. A C-168/95. sz. Arcaro-ügyben 1996. szeptember 26-án hozott ítéletben (EBHT 1996., I-4705. o.) a Bíróság hangsúlyozta, hogy a közösségi jog nem tartalmaz olyan mechanizmust, amely lehetővé tenné a nemzeti bíróságnak olyan belső rendelkezések hatályon kívül helyezését, amelyek a nemzeti bíróság előtt érvényesíthetetlen irányelvvel ellentétesek (43. pont). Ráadásul nem szabad elfeledkezni arról, hogy amint azt az előbbieken jeleztem, az (eredeti és jelenlegi) cseh szabályozás és közösségi szabályozás lényegében megegyezik, mivel mindkettő felhatalmazza az illetékes hatóságokat arra, hogy az erőfölényben lévő vállalkozások számára összekapcsolási kötelezettséget írjanak elő, így a két jogszabály közötti különbség tisztán alaki természetű marad.

29 – Lecourt, R.: *Le juge devant le marché commun*, Éd. Institut Universitaire des Hautes Etudes Internationales, Genève, 1970., 50. o.

30 – Lagrange, M.: *L'action préjudicielle dans le droit interne des États membres et en droit communautaire*, *Revue trimestrielle de droit européen*, 1974., 268. o.

50. Tekintettel az előzetes döntéshozatal iránti kérelem szerkezetére, kívánatos lenne, hogy a Bíróság eljárását a szigorúan szükséges mértékűre korlátozza, arra szorítkozva, hogy az alapeljárás tekintetében szükségtelen döntések elkerülése céljából az előzetes döntéshozatalra utaló végzésben meghatározott korlátok közötti hasznos választ ad³¹; ellenkező esetben Bíróság válasza absztrakt lesz, amely nem függ össze az alapeljárás pontos körülményeivel, és úgy tűnhet, mintha a jogorvoslat célja pusztán a jogszabályok ellenőrzése lenne.

51. A fenti megfontolásokra tekintettel a keretirányelvnek és a hozzáférési irányelvnek az előzetes döntéshozatalra utaló végzésben hivatkozott rendelkezései nem teszik lehetővé a jogvita eldöntését, így a Bíróság minden értelmezése felesleges; ahhoz, hogy a Bíróságnak hasznos választ tudjon adni³², világossá kell tennie a kérdést előterjesztő bíróság számára, hogy a kérdéses rendelkezések nem bírnak közvetlen hatállyal, és következésképpen a cseh távközlési szabályozó hatóság nem volt köteles piacelemzést végezni ahhoz, hogy a Telefónica O2-t kötelezze ADSL-hálózatának a Czech On Line hálózatával való összekapcsolására.

31 – De Richemont, J.: *L'intégration du droit communautaire dans l'ordre juridique interne*. Éd. Libraire du Journal des Notaires et des Avocats, Paris, 1975., 41. és azt követő oldalak.

32 – Fontos emlékeztetni arra, hogy az EK 234. cikk szerinti bírósági együttműködés keretében a Bíróság feladata, hogy a kérdést előterjesztő bíróság számára a jogvita megoldását lehetővé tevő hasznos választ adjon (a C-334/95. sz., Krüger-ügyben 1997. július 17-én hozott ítélet [EBHT 1997., I-4517. o.] 22. pontja) és a (C-88/99. sz. Roquette Frères ügyben 2000. november 28-án hozott ítélet [EBHT 2000., I-10465. o.] 18. pontja), adott esetben újrafogalmazva a kérdést, amellyel megkeresték (a C-62/00. sz. Marks & Spencer ügyben 2002. július 11-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-6325. o.] 22. pontja, és a C-210/04. sz. FCE BANK-ügyben 2006. március 23-án hozott ítélet [EBHT 2006., I-2803. o.] 21. pontja).

VII – Véggövetkeztetések

52. Tekintettel a fenti megfontolásokra javaslom, hogy a Bíróság a következő választ adja az Obvodní soud pro Prahu 3 által előterjesztett kérdésekre:

„Az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és kapcsolódó eszközökhöz való hozzáférésről, valamint azok összekapcsolásáról szóló 2002. március 7-i 2002/19/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (a hozzáférési irányelv) 8. cikkének (2) bekezdése, és az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról szóló 2002. március 7-i 2002/21/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (a keretirányelv) 6. és 7. cikkével összefüggésben értelmezett 16. cikke a belső jogba való átültetésük elmaradására tekintettel nem teljesítik a közvetlen hatályhoz szükséges feltételeket, így az alapeljárás tényállása tekintetében nem alkalmazandók; következésképpen a Český telekomunikační úřad (cseh távközlési szabályozó hatóság) joga, hogy a Telefónica O2 Czech Republicot ADSL-vonalainak a Czech On Line vonalaival való összekapcsolásra kötelezze, nem függ az előzetes piacelemzéstől.”