

AZ ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁG VÉGZÉSE (ötödik tanács)

2007. december 12.\*

A T-109/06. sz. ügyben,

a **Vodafone España, SA** (székhelye: Madrid [Spanyolország]),

a **Vodafone Group plc** (székhelye: Newbury, Berkshire [Egyesült Királyság])

(képviselek őket: J. Flynn QC, E. McKnight és K. Fountoukakos-Kyriakakos solicitors)

felpereseknek

az **Európai Közösségek Bizottsága** (képviselek: M. Shotter és K. Mojzesowicz, meghatalmazotti minőségben)

alperes ellen,

\* Az eljárás nyelve: angol.

támogatja:

a **Spanyol Királyság** (képviseli: M. Muñoz Pérez abogado del Estado)

beavatkozó,

a Bizottságnak 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 L 108., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 349. o.) 7. cikkének (3) bekezdése szerinti, a Comisión del Mercado de las Telecomunicacioneshez címzett 2006. január 30-i levelében állítólagosan foglalt határozat megsemmisítésére irányuló keresete tárgyában,

AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK  
ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁGA (ötödik tanács),

tagjai: M. Vilaras elnök, E. Martins Ribeiro és K. Jürimäe bírák,

hivatalvezető: E. Coulon,

II - 5156

meghozta a következő

## Végzést

### Jogi háttér

#### 1. A 2002/21/EK irányelv

- <sup>1</sup> 2002. március 7-én az Európai Parlament és a Tanács elfogadta az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról szóló 2002/21/EK irányelvet (keretirányelv) (HL L 108., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 349. o.). Az irányelv 1. cikkének (1) bekezdése szerint „az irányelv az elektronikus hírközlési szolgáltatásokra, az elektronikus hírközlő hálózatokra, a kapcsolódó eszközökre és a kapcsolódó szolgáltatásokra vonatkozó szabályozás harmonizált keretét hozza létre, [valamint] megállapítja a nemzeti szabályozó hatóságok feladatait, és kialakítja a keretszabályozásnak a Közösség egészében történő harmonizált alkalmazását biztosító eljárások összességét.”
- <sup>2</sup> A 2002/21 irányelv 4. cikke a nemzeti szabályozó hatóságok (a továbbiakban: NSzH-k) által hozott határozatokkal szembeni jogorvoslati jogot illetően a következőképpen rendelkezik:

„(1) A tagállamok gondoskodnak arról, hogy nemzeti szinten olyan hatékony mechanizmusok létezzenek, amelyek keretében [az NSzH] határozata által érintett

minden felhasználó, illetve elektronikus hírközlő hálózatokat szolgáltató vagy elektronikus hírközlési szolgáltatásokat nyújtó vállalkozás a határozat ellen a felektől független jogorvoslati szervnél jogorvoslattal élhet. E szervnek, amely lehet bíróság, rendelkeznie kell a feladatai elvégzését lehetővé tevő megfelelő szakértelemmel. A tagállamok gondoskodnak az ügyek érdemi elbírálásáról, és arról, hogy hatékony jogorvoslati mechanizmus álljon rendelkezésre. Az ilyen jogorvoslat elbírálásáig [az NSzH] határozata hatályban marad, kivéve ha a jogorvoslati szerv másként határoz.

(2) Amennyiben az (1) bekezdésben említett jogorvoslati szerv nem igazságszolgáltató jellegű szerv, határozatait mindig írásbeli indokolással kell ellátnia. Továbbá ilyen esetben határozatát a Szerződés 234. cikke szerinti bíróság felülvizsgálhatja.”

<sup>3</sup> A 2002/21 irányelv 5. cikkének (2) bekezdése szerint „[a] tagállamok biztosítják, hogy [az NSzH-k] indokolással ellátott kérés alapján a Bizottság rendelkezésére bocsássonak a Szerződés szerinti feladatainak elvégzéséhez szükséges minden adatot.”

<sup>4</sup> A 2002/21 irányelv „A konzultáció és az átláthatóság mechanizmusa” címet viselő 6. cikke a következőket írja elő:

„A 7. cikk (6) bekezdése, illetve a 20. vagy a 21. cikk alá tartozó eseteket kivéve a tagállamok biztosítják, hogy amennyiben [az NSzH-k] ezzel az irányelvvvel [...] összhangban olyan intézkedéseket kívánnak tenni, amelyek jelentősen befolyásolják az érintett piacot, e hatóságok lehetőséget adjanak az érdekelt feleknek az intézkedés-tervezettel kapcsolatos észrevételeik ésszerű időn belül történő megtételére [...]”

- 5 A 2002/21 irányelvnek „Az elektronikus hírközlés belső piacának konszolidációja” címet viselő 7. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az ezen irányelv [...] szerinti feladataik elvégzése során [az NSzH-k] a lehető legnagyobb mértékben figyelembe veszik a 8. cikkben meghatározott célokat, beleértve azokat, amelyek a belső piac működéséhez kapcsolódnak.

(2) A[z NSzH-k] azáltal, hogy egymással és a Bizottsággal átlátható együttműködést folytatnak annak érdekében, hogy ezen irányelv [...] rendelkezéseinek következetes alkalmazása minden tagállamban biztosított legyen, hozzájárulnak a belső piac fejlődéséhez. E célból különösen arra törekednek, hogy megállapodásra jussanak a piacon felmerülő egyes helyzetípusok kezelésére leginkább alkalmas eszközök és jogorvoslatok fajtáiról.

(3) A 6. cikkben említett konzultáció mellett, amennyiben valamely [NSzH] olyan intézkedést kíván tenni, amely:

a) ezen irányelv 15. vagy 16. cikkének [...] a hatálya alá tartozik, és

b) befolyásolná a tagállamok közötti kereskedelmet,

e hatóság egyidejűleg a Bizottság és más tagállambeli [NSzH-k] rendelkezésére bocsátja az intézkedéstervezetet az azt megalapozó indokolással együtt [...], és erről

tájékoztatja a Bizottságot, valamint a többi [NSZH-t]. [Az NSZH-k] és a Bizottság az érintett [NSZH-nak] csak egy hónapon belül vagy a 6. cikkben említett időn belül – ha ez utóbbi egy hónapnál hosszabb – küldhetnek észrevételeket. Az egy hónapos időtartam nem hosszabbítható meg.

(4) Amennyiben a (3) bekezdés hatálya alá tartozó, tervezett intézkedés célja:

- a) olyan érintett piac meghatározása, amely különbözik a 15. cikk (1) bekezdése szerinti ajánlásban meghatározottaktól; vagy
  
- b) annak eldöntése, hogy valamely vállalkozásnak önállóan vagy másokkal közösen jelentős piaci erővel rendelkezőként történő kijelölése megtörténjen-e, a 16. cikk [...] (4) vagy (5) bekezdésének megfelelően,

és az intézkedés befolyásolná a tagállamok közötti kereskedelmet, továbbá a Bizottság az [NSZH-nak] jelezte, hogy megítélése szerint az intézkedéstervezet az egységes piac akadályát jelentené, vagy pedig komoly kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy az intézkedéstervezet összeegyeztethető-e a közösségi joggal és különösen a 8. cikkben említett célokkal, akkor az intézkedéstervezet további két hónapig nem fogadható el. Ez az időtartam nem hosszabbítható meg. Ezen az időn belül a Bizottság – a 22. cikk (2) bekezdésében említett eljárással összhangban – az érintett [NSZH-t] az intézkedéstervezet visszavonására kötelező határozatot hozhat. Ehhez a határozathoz csatolni kell – az intézkedéstervezet módosítására vonatkozó konkrét javaslatokkal együtt – annak részletes és tárgyilagos elemzését, hogy a Bizottság miért véli úgy, hogy a tervezett intézkedést nem lehet elfogadni.

(5) Az érintett [NSzH] a lehető legnagyobb mértékben figyelembe veszi a többi [NSzH] és a Bizottság észrevételeit, és – a (4) bekezdés hatálya alá tartozó eseteket kivéve – elfogadhatja az ennek eredményeként előálló intézkedéstervezetet; amennyiben elfogadja, erről tájékoztatja a Bizottságot.

(6) Kivételes körülmények között, amennyiben valamely [NSzH] úgy ítéli meg, hogy a (3) és a (4) bekezdésben meghatározott eljárástól eltérve sürgős lépésre van szükség a verseny megóvása és a felhasználók érdekeinek védelme érdekében, haladéktalanul elfogadhat arányos és átmeneti intézkedéseket. Ezekről az intézkedésekről teljes körű indokolás mellett haladéktalanul tájékoztatja a Bizottságot és a többi NSzH-t. [Az NSzH] minden olyan határozata, amelynek célja az említett intézkedések véglegesítése vagy alkalmazásuk idejének meghosszabbítása, a (3) és a (4) bekezdés rendelkezéseinek hatálya alá tartozik.”

- 6 A 2002/21 irányelv 8. cikkének megfelelően az NSzH-k „többek között [azzal] mozdítják elő a versenyt az elektronikus hírközlő hálózatok, az elektronikus hírközlési szolgáltatások, [és] a kapcsolódó eszközök és szolgáltatások nyújtása terén[, hogy] biztosítják, hogy az elektronikus hírközlési ágazatban ne legyen versenytorzulás vagy versenykorlátozás”.
- 7 A 2002/21 irányelv 8. cikke (3) bekezdésének d) pontja szerint „az NSzH-k átlátható módon együttműködnek egymással és a Bizottsággal, a következetes szabályozási gyakorlat kialakulásának biztosítása, valamint az ezen irányelv [...] következetes alkalmazásának biztosítása érdekében.”
- 8 A 2002/21 irányelv 14. cikke meghatározza a jelentős piaci erővel rendelkező vállalkozás fogalmát. E cikk (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „[e]gy 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.” E rendelkezés szerint „[az NSZH-k] annak felmérése során, hogy közös erőfőlényben van-e két vagy több vállalkozás egy piacon, a közösségi jog szerint járnak el, és a lehető legnagyobb mértékben figyelembe veszik a Bizottság által a 15. cikk alapján közzétett, a piacelemzésre és a jelentős piaci erő felmérésére vonatkozó iránymutatásokat.”

- 9 A 2002/21 irányelv 15. cikke az érintett piac meghatározására vonatkozik. E cikk (1) bekezdése szerint „[n]yilvános konzultációt és [az NSZH-kkal] folytatott konzultációt követően a Bizottság az érintett termékpiacokról és szolgáltatási piacokról szóló ajánlást ([a] továbbiakban: ajánlás) fogad el.” A rendelkezés arra is kitér, hogy „[a]z ajánlás [...] meghatározza az elektronikus hírközlési ágazaton belül azokat a termékpiacokat és szolgáltatási piacokat, amelyek jellemzői indokoltá tehetik a [...] szabályozó kötelezettségek megállapítását”, és hogy „[a] Bizottság a piacokat a versenyjog elvei szerint határozza meg”. A 2002/21 irányelv 15. cikkének (2) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „[a] Bizottság legkésőbb ezen irányelv hatálybalépésének napján közzéteszi a piacelemzésre és a jelentős piaci erő felmérésére vonatkozó, a versenyjog elveinek megfelelő iránymutatásait (a továbbiakban: iránymutatások)”. A 2002/21 irányelv 15. cikkének (3) bekezdése szerint az NSZH-k „[a]z ajánlást és az iránymutatásokat a lehető legnagyobb mértékben figyelembe véve, [...] a versenyjog elveivel összhangban meghatározzák a nemzeti körülményeknek megfelelő érintett piacokat, különösen a területükön található érintett földrajzi piacokat” és „az ajánlásban meghatározottól eltérő piacok meghatározását [helyesen: piacmeghatározást] megelőzően a 6. és a 7. cikkben említett eljárásokat alkalmazzák.”
- 10 Az irányelv „Piacelemzési eljárás” címet viselő 16. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) Amint az ajánlás elfogadását vagy annak esetleges frissítése elfogadását követően lehetséges, [az NSZH-k] – az iránymutatásokat a lehető legnagyobb mértékben



figyelembe véve – elvégzik az érintett piacok elemzését. A tagállamok biztosítják, hogy ennek az elemzésnek az elvégzésére szükség szerint a nemzeti versenyhatóságokkal együttműködésben kerüljön sor.

[...]

(4) Amennyiben [az NSzH] megállapítja, hogy egy érintett piacon nem hatékony a verseny, a 14. cikkel összhangban meghatározza az e piacon jelentős piaci erővel rendelkező vállalkozásokat, és az ilyen vállalkozások számára [...] megfelelő konkrét szabályozó kötelezettségeket állapít meg, illetve a már létező ilyen kötelezettségeket fenntartja vagy módosítja.

(5) A 15. cikk (4) bekezdésében említett határozatban meghatározott, tagországok közötti piacok esetében az érintett [NSzH-k] – az iránymutatásokat a lehető legnagyobb mértékben figyelembe véve – a piacelemzést közösen végzik el, és összehangolt módon határoznak a [...] szabályozó kötelezettségek bevezetéséről, fenntartásáról, módosításáról vagy megszüntetéséről.

(6) Az e cikk [...] (4) és (5) bekezdésének rendelkezései szerint hozott intézkedésekre a 6. és a 7. cikkben említett eljárások vonatkoznak.”

## 2. A 2003/561/EK ajánlás

<sup>11</sup> A 2002/21 irányelv 7. cikkében rögzített bejelentési kötelezettségről, határidőkről és konzultációkról szóló, 2003. július 23-i 2003/561/EK bizottsági ajánlás (HL L 190.,

13. o.) előírja 6. pontja f) alpontjában, hogy az NSZH által valamely intézkedéstervezet bejelentése adott esetben utal „az [NSZH] által előzetesen lefolytatott nyilvános konzultáció eredményeire”.

12 A 2003/561 ajánlás 12. pontja a következőképpen szól:

„Amennyiben a Bizottság a 2002/21 irányelv 7. cikke (3) bekezdésének [...] megfelelően észrevételeket tesz, ezekről az érintett [NSZH-kat] elektronikus úton tájékoztatja, és az észrevételeket internetes oldalán közzéteszi.”

13 A 2003/561/EK ajánlás 14. pontja szerint:

„Ha a Bizottság a 2002/21 irányelv 7. cikkének (4) bekezdése értelmében [...] úgy ítéli meg, hogy az intézkedéstervezet akadályozná az egységes piac megvalósítását, vagy ha komoly kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy az intézkedéstervezet összeegyeztethető-e a közösségi joggal és különösen a 2002/21 irányelv 8. cikkében meghatározott célkitűzésekkel [...], valamint ha ezután

a) visszavonja a fent [...] említett kifogásait, vagy

b) ha úgy határoz, hogy a NSZH-nak vissza kell vonnia az intézkedéstervezetet,

akkor erről az érintett NSZH-t elektronikus úton értesíti, és a tárgyban internetes oldalán közleményt tesz közzé.”

- 14 A 2003/561 ajánlás 16. pontja szerint „az [NSzH] bármikor visszavonhatja a bejelentett intézkedéstervezetet, ez esetben a [Bizottság] a bejelentett intézkedést törli a nyilvántartásból.”
- 15 A 2003/561 ajánlás 17. pontjának szerint „ha az [NSzH] azt követően fogadja el az intézkedéstervezetet, hogy a Bizottságtól vagy más [NSzH-től] a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése alapján észrevételt kapott, akkor a Bizottság kérelmére tájékoztatja ez utóbbit és a többi [NSzH-t] arról, hogy az észrevételeket hogyan vette a lehető legnagyobb mértékben figyelembe”.

### **A jogvita alapját képező tényállás**

- 16 A Vodafone España és a Vodafone Group társaságok (a továbbiakban együttesen: Vodafone) nyilvános mobiltávközlési hálózatot működtetnek és mobiltávközlési szolgáltatásokat nyújtanak Spanyolországban. A spanyol piacon két másik mobilszolgáltató is jelen van, nevezetesen a Telefonica és az Amena vállalkozások. Az Xfera vállalkozás szintén kapott sávhasználati engedélyt, és lehetősége van arra, hogy negyedik mobilszolgáltatóként belépjen a piacra.
- 17 2004. augusztus 10-én a Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (spanyol távközlési piaci bizottság, a továbbiakban CMT) előzetes konzultációt jelentett be a kiskereskedelmi hozzáférési és mobilhívás-fogadási szolgáltatásokról, annak érdekében, hogy észrevételeket gyűjtsön a piacon jelen lévő vállalkozásokról.

- 18 2005. július 7-én a CMT eljárást indított a nyilvános mobiltelefon-hálózat vonatkozásában a hozzáférés és híváskezdeményezés piacának meghatározása és elemzése, valamint annak megállapítása végett, hogy mely szolgáltatók rendelkeznek jelentős piaci erővel. Ezen kívül bejelentette a nyilvános konzultációt és jelentés elkészítését kérte a spanyol versenyhatóságtól. E határozatot a Boletín Oficial del Estado 2005. augusztus 9-i számában tették közzé. Az országos konzultáció 2005. augusztus 9. és szeptember 9. között zajlott le.
- 19 2005. szeptember 16-án a spanyol versenyhatóság megküldte a CMT-nek a nyilvános mobiltelefon-hálózat vonatkozásában a hozzáférési és híváskezdeményezési szolgáltatások piaca meghatározásának és vizsgálatának eljárásáról szóló jelentését.
- 20 2005. szeptember 25-én a Vodafone betérjesztette észrevételeit a CMT-nek.
- 21 2005. október 6-án a CMT bejelentette, hogy az eljárás összetettsége miatt a határozat elfogadására és közlésére nyitva álló határidőt három hónappal meghosszabbították.
- 22 2005. november 28-án a CMT és a Bizottság bejelentést megelőző („prenotifikációs”) megbeszélést tartott, amelynek során a CMT bemutatta előzetes következtetéseit. A Bizottság szolgálatai válaszképpen feltették a kérdések első csoportját.
- 23 2005. december 13. és 23. között a Vodafone betérjesztette a Bizottsághoz előzetes észrevételeit.

- 24 2005. december 30-án a Bizottság ES/2005/0330 szám alatt nyilvántartásba vette a CMT intézkedéstervezetének bejelentését, a tervezet javasolta először is annak megállapítását, hogy a Vodafone és két másik társaság – a Telefonica és az Amena – együttesen jelentős piaci erővel rendelkezik, ami a közösségi versenyjog szerinti erőfölényes helyzetnek felel meg a nyilvános mobiltelefon-hálózat vonatkozásában a hozzáférés és híváskezdeményezés nagykereskedelmi piacán Spanyolországban, másodszor pedig, hogy kötelezzék a Vodafone-t, a Telefonicát és az Amenát arra, hogy tegyenek eleget a hálózataikhoz való hozzáférésre irányuló ésszerű kéréseknek, és hogy ésszerű feltételekkel kínálják hozzáférési szolgáltatásaikat.
- 25 2006. január 5-én a Bizottság közzétette a CMT intézkedéstervezetét.
- 26 2006. január 10-én a Bizottság a 2002/21 irányelv 5. cikke (2) bekezdése szerinti adat-szolgáltatási kérelmet küldött a CMT-nek. Erre 2006. január 13-án kapott választ, amelyet a CMT 2006. január 18-án többletinformációkkal egészített ki.
- 27 2006. január 13-án a Vodafone eljuttatta a Bizottsághoz az országos konzultáció keretében a CMT-hez benyújtott észrevételeinek egy másolatát.
- 28 2006. január 16-án a Vodafone megbeszélést tartott a Bizottság tisztviselőivel az ES/2005/0330 intézkedéstervezet ügyében, és kiegészítő információkat bocsátott ez utóbbiak rendelkezésére. Ezenfelül egy 2006. január 17-én kelt telefaxban és egy 2006. január 24-i e-mailben is megküldte észrevételeit a Bizottságnak.

- 29 2006. január 26-án a Vodafone a Bizottság birtokában lévő, az ES/2005/0330 intézkedéstervezetre vonatkozó dokumentumokhoz való hozzáférés iránti kérelemmel fordult a Bizottsághoz az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférésről szóló, 2001. május 30-i 1049/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 145., 43. o.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 3. kötet, 331. o.) alapján.
- 30 A Bizottság 2006. január 30-án a 2002/21/EK irányelv 7. cikkének (3) bekezdése alapján az ES/2005/0330 intézkedéstervezetre vonatkozó észrevételeket tartalmazó levelet küldött a CMT-nek (a továbbiakban: 2006. január 30-i levél vagy megtámasztott aktus).
- 31 A Bizottság észrevételei a CMT kollektív erőfölényt illető megállapítására vonatkoztak. Az első megjegyzés a kiskereskedelmi piacon fennálló versenyfeltételeket érintette. Miután észrevételezte, hogy a CMT által elvégzett, a kiskereskedelmi piac dinamikáját illető elemzés az átlagos percenkénti bevétel általános alakulásán alapszik, a Bizottság felhívta a CMT-t arra, hogy későbbi piacelemzésében vizsgálja meg piaci szegmenseként és a fogyasztók profilja szerint a kiskereskedelmi ár alakulását. Ezután észrevételezte, hogy a kiskereskedelmi piac több olyan strukturális jellemzőt is felmutat, amely, úgy tűnik, elegendő ösztönzést ad a szolgáltatóknak arra, hogy együttesen megtagadják a virtuális szolgáltatóknak a hozzáférést.
- 32 Második megjegyzésében a Bizottság arra hívta fel a figyelmet, hogy tisztán kivethető egységes magatartás figyelhető meg, amennyiben a szóban forgó vállalkozások harmadik személyek irányában megtagadják a nagykereskedelmi piachoz való hozzáférést. Annak dacára, hogy a CMT nem azonosított egységes magatartást a kiskereskedelmi piacon, a Bizottság szerint ésszerűen feltételezhető, figyelemmel a három hálózatot működtető szolgáltató egységes üzleti stratégiájára, hogy a legkisebb, élesebb árverseny irányába való elhajlás is könnyen felismerhető.

- 33 A harmadik megjegyzés a szankciós mechanizmusra vonatkozott. Ami a nagykereskedelmi piacot illeti, a Bizottság megjegyezte, hogy e mechanizmus működhet, de több bizonyító erejű adatot is szolgáltathattak volna azt illetően, hogy lehet-e közvetlenebb hatású, és hogy elég készletet nyújt-e az egységes magatartástól eltérő vállalkozás megfigyelmezésére. A kiskereskedelmi piacot illetően a Bizottság úgy ítélte meg, hogy általánosságban hihető működőképességű szankciós mechanizmusok vannak jelen.
- 34 Negyedik megjegyzésében a Bizottság felhívta a spanyol hatóságokat arra, hogy találjanak eszközöket a rendelkezésre álló frekvenciatartomány hatékony kihasználásának biztosítására, figyelemmel arra, hogy egy engedéllyel rendelkező vállalkozás (az Xfera) még nem lépett be a piacra, jóllehet 2000-ben erre engedélyt szerzett. Ha e vállalkozás 2006-ban belép a piacra, a CMT feladata, hogy szorosan nyomon kövesse e fejleménynek a kollektív erőfölény tartós jellegére gyakorolt hatását. A Bizottság ehhez hozzátette, hogy „minden, a kiskereskedelmi piacon fennálló körülményeknek az érintett piacon foganatosított szabályozó intézkedésekhez nem köthető megváltozására vonatkozó bizonyíték, amely kétséget ébreszt a kollektív erőfölény tartós jellegét illetően [...] szükségessé teszi az érintett piac elemzését”, és hogy az ilyen elemzést a 2002/21 irányelv 7. cikke (3) bekezdése alapján neki be kell jelenteni.
- 35 A Bizottság azt is megjegyezte a 2006. január 30-i levélben, hogy a CMT által a tájékoztatáskérést követően szolgáltatott többletinformáció meghatározó szerepet játszott a CMT bejelentésének értékelésében. Következésképpen a CMT-t arra kérte, hogy végleges intézkedését a rendelkezésre álló legfrissebb információkra alapozza.
- 36 A Bizottság végül 2006. január 30-i levelében emlékeztetett arra, hogy „a 2002/21/EK irányelv 7. cikkének (5) bekezdésének megfelelően a CMT köteles [volt] a lehető legnagyobb mértékben figyelembe venni a többi NSZH és a Bizottság észrevételeit”, és hogy „elfogadhat[ta] a végleges intézkedéstervezetet, és azt adott esetben közölhet[te] a Bizottsággal.”

- 37 2006. január 31-én a Bizottság és a CMT is a 2006. január 30-i levélre vonatkozó sajtóközleményt tett közzé.
- 38 2006. február 2-án a CMT határozatot hozott, amelyben elfogadta a nyilvános mobiltelefon-hálózat vonatkozásában a hozzáférési és híváskezdeményezési szolgáltatások piacának meghatározását és elemzését, a jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatókat megjelölését és a speciális kötelezettségek megállapítását. Határozatának (4) bekezdésében a CMT kitért arra, hogy a 2002/21 irányelv 7. cikke (5) bekezdésének megfelelően „a lehető legnagyobb mértékben figyelembe [vette] a Bizottság és a többi [NSzH] által megfogalmazott észrevételeket, és hogy meghoz[hatta] a végleges intézkedést, amit be kell[ett] jelentenie a Bizottságnak”. A CMT határozatának utolsó bekezdése megjegyzi, hogy „a közlés napját követő naptól számított egy hónapon belül felülvizsgálati kérelmet lehet benyújtani a [CMT-nél]”, és hogy „a közlés napját követő naptól számított két hónapon belül bírósági felülvizsgálati kérelmet lehet benyújtani közvetlenül a Legfelsőbb Bíróság felülvizsgálati tanácsához”.
- 39 2006. április 7-én a Vodafone felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Tribunal Supremohoz (spanyol Legfelsőbb Bíróság) a CMT határozata ellen.
- 40 2006. május 11-én a Bizottság a Vodafone-ra nézve az 1049/2001 rendelet alapján a dokumentumokhoz való hozzáférés elutasítását megerősítő határozatot hozott, az érintett dokumentumok közül egyesek tekintetében jelezve, hogy „a Bizottságnak a [jelen] ügyben követendő megközelítésére vonatkozó belső tanácskozásainak részét képezik, és közvetlenül a Bizottság döntéshozatali eljárására vonatkoznak”.



**Eljárás és a felek kereseti kérelmei**

- 41 Az Elsőfokú Bíróság Hivatalánál 2006. április 12-én nyilvántartásba vett keresetlevelével a Vodafone előterjesztette a jelen keresetet.
- 42 Az Elsőfokú Bíróság Hivatalánál szintén 2006. április 12-én nyilvántartásba vett külön beadvánnyal a Vodafone az Elsőfokú Bíróság eljárási szabályzatának 76a. cikke alapján gyorsított eljárás iránti kérelmet terjesztett be, amelyet 2006. május 16-i határozattal elutasítottak.
- 43 Az Elsőfokú Bíróság Hivatalánál 2006. június 28-án nyilvántartásba vett beadvánnyal a Bizottság az Elsőfokú Bíróság eljárási szabályzata 114. cikkének 1. §-a szerinti elfogadhatatlansági kifogást emelt.
- 44 Az Elsőfokú Bíróság Hivatalánál 2006. június 29-én nyilvántartásba vett beadványával a Spanyol Királyság azt kérte az Elsőfokú Bíróságtól, hogy beavatkozhasson a jelen eljárásba a Bizottság kereseti kérelmeinek támogatására.
- 45 A beavatkozás iránti kérelemnek az Elsőfokú Bíróság ötödik tanácsának elnöke 2006. szeptember 6-án hozott végzésével helyt adott.
- 46 Keresetlevelében a Vodafone azt kéri, hogy az Elsőfokú Bíróság

– semmisítse meg a 2006. január 30-i levélben kifejezett bizottsági határozatot;

- a Bizottságot kötelezze az eljárás költségeinek viselésére.

47 Elfogadhatatlansági kifogásában a Bizottság azt kéri, hogy az Elsőfokú Bíróság

- utasítsa el a keresetet mint nyilvánvalóan elfogadhatatlant;

- a Vodafone-t kötelezze a költségek viselésére.

48 A Spanyol Királyság beavatkozási beadványában azt kéri, hogy az Elsőfokú Bíróság

- utasítsa el a keresetet mint elfogadhatatlant;

- a Vodafone-t kötelezze a költségek viselésére.

49 Az elfogadhatatlansági kifogásra vonatkozó észrevételeiben a Vodafone azt kéri, hogy az Elsőfokú Bíróság

- utasítsa el a Bizottság elfogadhatatlansági kifogását;

- rendelje el az eljárás érdemi résszel való folytatását;
  
- a Bizottságot kötelezze az elfogadhatatlansági kifogása miatt keletkezett költségek viselésére.

## A jogkérdésről

- 50 Az eljárási szabályzat 114. cikkének 1. §-a értelmében a fél kérésére az Elsőfokú Bíróság az ügy érdemét nem érintve dönt az elfogadhatatlansági kifogásról. Ugyanezen cikk 3. §-a szerint, ha az Elsőfokú Bíróság másként nem határoz, az eljárás a továbbiakban szóbeli. Az Elsőfokú Bíróság a jelen ügyben úgy ítéli meg, hogy az ügy iratai alapján kellő információ áll rendelkezésre, és nem szükséges a szóbeli szakaszt megnyitni.
- 51 Meg kell vizsgálni, hogy a megtámadott aktus – nevezetesen egy, a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti levél – ellen van-e helye az EK 230. cikk szerinti jogorvoslatnak, valamint azt, hogy a Vodafone-nak van-e az EK 230. cikke negyedik bekezdése szerinti keresetösségi joga.

### 1. A megtámadott aktus természetéről

#### *A felek érvei*

- 52 A Bizottság és a Spanyol Királyság álláspontja szerint a megtámadott aktussal szemben nincs helye az EK 230. cikk szerinti jogorvoslatnak.

- 53 A Vodafone emlékeztet arra, hogy annak meghatározásához, hogy egy adott aktus az érdekeit érinteni képes kötelező joghatásokat vált-e ki azáltal, hogy jogi helyzetét jelentős mértékben módosítja, a jogi aktus tartalmát kell vizsgálni, míg a jogi aktusok vagy határozatok elfogadásának formája a keresettel történő megtámadásuk lehetőségét illetően közömbös (a Bíróság 60/81. sz., IBM kontra Bizottság ügyben 1981. november 11-én hozott ítéletének [EBHT 1981., 2639. o.] 9. pontja, valamint az Elsőfokú Bíróság T-33/01. sz., Infront WM kontra Bizottság ügyben 2005. december 15-én hozott ítéletének [EBHT 2005., II-5897. o.] 89. pontja).
- 54 A Vodafone először is azt állítja, hogy a megtámadott aktus tartalmából és elfogadásának körülményeiből kitűnik, hogy az egy engedélyezési határozatot képez, amelylyel a Bizottság jóváhagyta a CMT által javasolt intézkedést, és kifejezi azt a döntést, hogy a Bizottság nem nyitja meg az eljárás 2002/21 irányelv 7. cikkének (4) bekezdése szerinti második szakaszát. E tárgyban kifejti, hogy az irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerint a Bizottság, miután megvizsgálta a neki bejelentett intézkedéstervezetet, két lehetőség közül választhat: vagy arra kötelezi az érintett NSzH-ot, hogy ne fogadja el az intézkedéstervezetet további két hónapig, vagy pedig nem állapít meg ilyen határidőt, és így engedélyezi az NSzH számára az intézkedéstervezet elfogadását. Ha a Bizottság úgy dönt, hogy nem állapít meg ilyen határidőt, akkor is intézhet az NSzH-hoz észrevételeket, amelyek számos különböző és eltérő jelentőségű pontot érinthetnek. Mindazonáltal az, hogy a Bizottság számos különböző észrevételt tehet, mit sem változtat azon a tényen, hogy alapvetően két lehetőség közül választhat: vagy arra kötelezi az NSzH-t, hogy ne fogadja el az intézkedéstervezetet további két hónapon keresztül, vagy pedig ettől tartózkodik, amivel tehát engedélyezi, hogy az utóbbi haladéktalanul elfogadhassa az intézkedéstervezetet.
- 55 A Vodafone emlékeztet arra, hogy a Bizottság szerepe a 2002/21 irányelv egységes alkalmazásáról való gondoskodás. Márpedig ezt a célkitűzést csak akkor lehetne elérni, ha a Bizottság köteles lenne valamennyi bejelentést megvizsgálni, és minden ügyben határozatot hozni. Mindenesetre a Bizottság maga is elismeri, hogy minden esetben állást foglal. A bejelentést követő egy hónapos határidőn belül a Bizottság vagy jóváhagyja az intézkedéstervezetet, vagy pedig határoz az eljárás második szakaszának megnyitásáról.

56 A jelen esetben a Bizottság elvégezte az ES/2005/0330 intézkedéstervezet értékelését, hogy eldönthesse, léteznek-e komoly kétségek annak a közösségi joggal való összeegyeztethetőségét illetően; minthogy arra a következtetésre jutott, hogy nincsenek, jóváhagyta az intézkedéstervezetet. A Bizottság nemcsak a megtámadott aktusban írta le ily módon saját szerepét, hanem az azt kísérő 2006. január 31-i IP/06/97. sz. sajtóközleményben is, valamint a bejelentést követően a CMT-hez intézett kiegészítő tájékoztatás iránti kérésében is. A Vodafone hangsúlyozza, hogy a Bizottság számos egyéb, a 2002/21/EK irányelv 7. cikke szerinti eljárást leíró nyilatkozatában – ideértve internetes oldalát is – „határozatnak” minősíti a szóban forgó irányelv 7. cikke (3) bekezdése szerinti leveleket. A Vodafone ezen túlmenően az ES/2005/0330 intézkedéstervezetre vonatkozó dokumentumokhoz való hozzáférés megtagadásáról szóló 2006. május 11-i bizottsági határozatot is felhossa, amelyben számos hivatkozás található a Bizottság „határozatára”, valamint a „határozathozatali eljárásra”. Előadja, hogy a Bizottság 2006. február 6-i közleménye a Tanácsnak, az Európai Parlamentnek, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának az EU keretszabályozás értelmében történő piaci felülvizsgálatokról – Az elektronikus hírközlés belső piacának konszolidációja (COM(2006) 28 végleges, 5. és 10. o.) szövegéből kitűnik, hogy a Bizottság – amely minden bejelentett intézkedéssel kapcsolatban állást foglal – ellenőrzi, hogy az NSzH által elvégzett értékelés összhangban áll-e a közösségi versenyjoggal, és hogy megfelelő-e a bizonyítékokkal való alátámasztottsága. A 2002/21 irányelv 7. cikke szerinti eljárás jogilag kötelező jellege és a Bizottságnak a bejelentést tevő NSzH következtetéseinek értékelésében és ellenőrzésében játszott központi szerepe a 2003/561 ajánlásból és a Bizottság 2006. február 7-i 06/59. sz., az „Elektronikus kommunikáció: a 7. cikk szerinti eljárás és a Bizottság szerepe – Gyakori kérdések” című jegyzékéből is kitűnik.

57 A Vodafone a fenti 53. pontban hivatkozott Infront WM kontra Bizottság ítéletre hivatkozva azt állítja, hogy a Bizottság szerepének és az eljárásnak a Bizottság által megadott leírása meggyőző bizonyíték arra, hogy az EK 230. cikk értelmében az adott aktus kötelező joghatásokat vált ki, és megtámadható (a fenti 53. pontban hivatkozott Infront WM kontra Bizottság ítélet 106. és 107. pontja). Ezenkívül – hasonlóan a fenti 53. pontban hivatkozott Infront WM kontra Bizottság ítélet alapjául szolgáló ügyben hozott határozathoz – szükséges a jelen esetben is kötelező joghatásokat tulajdonítani a megtámadott aktusnak annak érdekében, hogy meg lehessen őrizni

a közösségi jognak a 2002/21 irányelv által célként követett helyes és egységes alkalmazását. A 7. cikk szerinti eljárás ugyanis csak akkor mozdíthatná elő hatékonyan a 2002/21 irányelv helyes és egységes alkalmazását, ha a Bizottság köteles lenne arra, hogy minden bejelentett intézkedéstervezetet értékeljen, és határozzon arról, hogy a kérdéses intézkedést „ki kell-e szűrni”, tekintettel annak a 2002/21 irányelvvél vagy a közösségi joggal való összeegyeztethetetlenségére.

58 Ami azt az érvet illeti, miszerint a 2006. január 30-i levélben nincsen rendelkező rész, a Vodafone felhossa, hogy az aktusnak a tartalma, nem pedig a formája az, ami döntő jelentőségű annak meghatározása szempontjából, hogy az kivált-e joghatásokat (a fenti 53. pontban hivatkozott Infront WM kontra Bizottság ítélet 110. pontja). Emlékeztet e tekintetben arra is, hogy az Elsőfokú Bíróság kimondta, hogy az elkülönült rendelkező részt nem tartalmazó aktusok is megtámadhatók (az Elsőfokú Bíróság T-3/93. sz., Air France kontra Bizottság ügyben 1994. március 24-én hozott ítéletének [EBHT 1994., II-121. o.] 44. és azt követő pontjai).

59 Mindenesetre a Vodafone úgy ítéli meg, hogy a megtámadott aktus azon része, amelyben a Bizottság megismétli a 2002/21 irányelv 7. cikke (5) bekezdésének szövegét, az aktus rendelkező részét képezi, amellyel – kijelentve, hogy a CMT elfogadhatja a végleges intézkedéstervezetet, és ezáltal úgy határozva, hogy nem nyitja meg az eljárás második szakaszát – a Bizottság elhárította az ES/2005/0330 intézkedéstervezet CMT általi elfogadásának útjában álló utolsó akadályt. Azzal, hogy a megtámadott aktus rendelkező részében megismételte a 2002/21 irányelv 7. cikke (5) bekezdésének szövegét – az annak szerves részét képező „a (4) bekezdés hatálya alá tartozó eseteket kivéve” kitétel elhagyásával –, a Bizottság világosan úgy határozott, hogy a CMT által tervezett intézkedés nem esik a 2002/21 irányelv 7. cikke (4) bekezdésének hatálya alá, hiszen nem voltak komoly kétségei az intézkedés közösségi joggal való összeegyeztethetőségét illetően, és úgy döntött, hogy nem nyitja meg az eljárás második szakaszát.

60 A Spanyol Királyság beavatkozási beadványára vonatkozó észrevételeiben a Vodafone emlékeztet arra, hogy a vonatkozó jogi szabályozás meghatározó szerepet ad a Bizottságnak a közösségi jog egységes alkalmazásának biztosítása terén. A 2002/21 irányelv 7. cikke ülteti át a valóságba ezt a célkitűzést, azzal, hogy rendelkezései szerint a

Bizottsághoz minden intézkedéstervezetet be kell jelenteni, amit aztán értékel, és arról egy jogilag kötelező rendszer keretében határoz. A 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti levél jogilag kötelező mivolta ezenkívül a 2006. október 20-i IP/06/1439 sajtóközleményből, valamint az információs társadalom politikáért felelős biztos egy 2006. november 16-án tartott beszédéből is kiténik. A Bizottság által e dokumentumokban használt kifejezések teljesen beleillenek a Vodafone által megadott azon leírásba, hogy a Bizottság kötelessége, hogy valamennyi bejelentést megvizsgálja, és ezt követően adott esetben úgy határozzon, hogy alapos vizsgálatot folytat le, és végül „megvétózza” a közösségi joggal össze nem egyeztethető intézkedéseket. A 2002/21 irányelv 7. cikke szerinti eljárás nem tapasztalatcsere, vagy az illetékes hatóságok közötti párbeszéd, hanem jogilag kötelező jellegű engedélyezési eljárás. A Vodafone e tekintetben egyrészt a 2002/21 irányelv 7. cikke (5) bekezdésének megszővegezésére utal, amely szerint az NSZH-k a lehető legnagyobb mértékben figyelembe veszik a Bizottság által megfogalmazott észrevételeket, másrészt pedig a 2003/561 ajánlás 17. pontjára, amely szerint az NSZH köteles a Bizottságot tájékoztatni arról, hogy milyen módon vette a legnagyobb mértékben figyelembe annak a 2002/21 irányelv 7. cikke (3) bekezdésének értelmében tett észrevételeit.

61 Másodszor, a Vodafone azt állítja, hogy a megtámadott aktus – azzal, hogy elhárította a ES/2005/0330 intézkedéstervezet elfogadásának útjában álló utolsó akadályt, és lezárta a tervezet közösségi szinten való vizsgálatát – nemcsak a CMT jogi helyzetében idézett elő változást azzal, hogy lehetővé tette számára intézkedéstervezetének jogszerű elfogadását, és hogy jogi kötelezettséget rótt rá, amelynek értelmében a lehető legnagyobb mértékben figyelembe kell vennie a Bizottság észrevételeit, hanem a Vodafone jogi helyzetében is, hiszen megfosztotta azoktól az eljárási jogoktól, amelyekkel akkor rendelkezhetett volna, ha a Bizottság megnyitotta volna az eljárás második szakaszát.

62 E tekintetben a Vodafone azon a véleményen van, hogy a megtámadott aktus analóg azzal az aktussal, amelyet a Bizottság a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló, 2004. január 20-i 139/2004/EK tanácsi rendelet (HL L 24., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 3. kötet, 40. o.) 6. cikke (1) bekezdésének a) pontja alapján fogad el, amikor úgy ítéli meg, hogy nem rendelkezik hatáskörrel az összefonódás értékelésére, illetve azzal az aktussal, amit a Bizottság az említett rendelet 9. cikke alapján fogad el, és amellyel az ügyet a nemzeti hatóságokhoz utalja át.

Azzal, hogy lezárta a közösségi jogi értékelést, a 139/2004 rendelet alapján elfogadott mindkét aktus kihatással van a harmadik személy felperes jogi helyzetére, azáltal hogy megfosztja egyfelől attól a lehetőségtől, hogy a Bizottság megvizsgálja az összefonódás jogszerűségét az említett rendelet fényében, másfelől pedig azoktól az eljárási jogoktól, amelyek a Bizottság által lefolytatott közigazgatási eljárásban megilletnék (az Elsőfokú Bíróság T-87/96. sz., Assicurazioni Generali és Unicredito kontra Bizottság ügyben 1999. március 4-én hozott ítéletének [EBHT 1999., II-203. o.] 37–44. pontja, és a T-119/02. sz., Royal Philips Electronics kontra Bizottság ügyben 2003. április 3-án hozott ítéletének [EBHT 2003., II-1433. o.] 282. pontja). E helyzet a jelenlegi ügghöz hasonlítható, hiszen a 2006. január 30-i levél befejezte a javasolt intézkedés közösségi szintű vizsgálatát azzal, hogy a 2002/21 irányelv 7. cikke szerinti eljárást lezárta, és lehetővé tette a javasolt intézkedés elfogadására irányuló nemzeti szintű eljárás folytatását.

63 A Vodafone azt is hozzáteszi, hogy az adott aktusnak az alkalmazandó jogrendszerben értelmezett tényleges hatása, és nem pedig a Bizottság kizárólagos hatásköre az, ami meghatározó jelentőségű annak eldöntése szempontjából, hogy az aktus megtámadható-e az EK 230. cikk értelmében. Mindenesetre a Bizottság a 2002/21 irányelv rendszerében kizárólagos hatáskörrel rendelkezik annak eldöntésére, hogy újabb határidő szabásával – azzal, hogy megnyitja az eljárás második szakaszát – elhalasztja-e a NSzH által bejelentett intézkedés elfogadását. E hatáskör gyakorlásának a közösségi bíróság ellenőrzése alatt kell állnia. Annak nincs jelentősége, hogy a Bizottság az egész, a szabályozó intézkedés *ex ante* elfogadásához vezető eljárási folyamat tekintetében kizárólagos hatáskörrel rendelkezik, vagy pedig az NSzH-k szintén rendelkeznek hatáskörrel az eljárási folyamat egyes elemei tekintetében.

64 A Vodafone az állami támogatások tárgyában kialakított ítélkezési gyakorlatra is hivatkozik, amely szerint a Bizottság által az EK 88. cikk (3) bekezdése alapján elfogadott határozat, melynek értelmében nem nyitja meg az eljárás második szakaszát, és jóváhagyja a bejelentett új támogatás tagállam általi kihelyezését, nemcsak a tagállamra van közvetlen kihatással, hanem a támogatás javasolt kedvezményezettjére és a panasztevő harmadik személyekre is. Ez utóbbiakat ugyanis megfosztják azoktól az eljárási jogoktól, amelyek a tervezett támogatást illető, a Bizottság által lefolytatott alapos vizsgálatban való részvétel esetén élveznének (a Bíróság C-198/91. sz., Cook kontra Bizottság ügyben 1993. május 19-én hozott ítéletének [EBHT 1993., I-2487. o.] 23–26. pontja; a C-225/91. sz., Matra kontra Bizottság ügyben 1993.



június 15-én hozott ítéletének [EBHT 1993., I-3203. o.] 17–20. pontja, és az Elsőfokú Bíróság T-395/04. sz. Air One kontra Bizottság ügyben 2006. május 10-én hozott ítéletének [EBHT 2006., II-1343. o.] 30–31. pontja).

65 A Vodafone egyebekben arra hivatkozik, hogy az eljárási jogok közvetlenül a közösségi jog általános elveiből erednek. Az ilyen jogok létezéséhez nem szükséges az, hogy egy másodlagos jogforrás kifejezetten rendelkezzen e jogok biztosításáról (a Bíróság C-48/90. sz. és C-66/99. sz., Hollandia és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 1992. február 12-én hozott ítéletének [EBHT 1992., I-565. o.] 44–51. pontja). Az állami támogatások területén a Bíróság közelebbről is meghatározta azon személyek körét, akiket megilletnek az EK 88. cikk (2) bekezdéséhez fűződő eljárási jogok, valamint e jogok tartalmát, még azelőtt, hogy azokról az EK-Szerződés [88.] cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról szóló, 1999. március 22-i 659/1999/EK tanácsi rendelet (HL L 83., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 339. o.) rendelkezett volna (a Bíróság 323/82. sz., Intermills kontra Bizottság ügyben 1984. november 14-én hozott ítéletének [EBHT 1984., 3809. o.] 16. és 17. pontja). Márpedig az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az állami támogatások terén a kétszakaszos eljárásban a Vodafone-hoz hasonló felek rendelkeznek azzal a joggal, hogy megtámadják az eljárás első szakaszát lezáró bizottsági határozatot, azért, hogy biztosítva legyenek számukra azok az eljárási jogok, amelyek őket az eljárás második szakaszában megilletik (a fenti 64. pontban hivatkozott Cook kontra Bizottság ítélet 23. pontja; a fenti 64. pontban hivatkozott Matra kontra Bizottság ítélet 17. pontja; a Bíróság C-78/03. P. sz., Bizottság kontra Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum ügyben 2005. december 13-án hozott ítéletének [EBHT 2005., I-10737. o.] 35. pontja; a fenti 64. pontban hivatkozott Air One kontra Bizottság ítélet 31. pontja és a fenti 62. pontban hivatkozott Royal Philips Electronics kontra Bizottság ítélet 284. pontja).

66 A Vodafone eljárási jogainak nemzeti szinten való védelme tehát nem vonja maga után azt, hogy nem hivatkozhat eljárási jogaira közösségi szinten. A CMT előtti és a 2002/21 irányelv 7. cikke szerinti, közösségi szinten folyó eljárás két elkülönült eljárást képez. A Vodafone-t a közösségi jog alapján megillető jogok érvényesíthetők a kiegészítő információk tekintetében, ugyanis ezeket nem lehetett a nemzeti jogorvoslati rendszerben vitatni, hiszen nem tartoztak a CMT előtt folyó eljáráshoz. Ezzel

kapcsolatban a Vodafone kifejti, hogy soha nem volt alkalma véleményét kifejezni a Bizottság tájékoztatáskérésére válaszul, a CMT elnöke által küldött 2006. január 24-i és 2006. január 25-i levélben foglalt, a CMT által a Bizottságnak szolgáltatott többlet-információkat illetően. Maga a Bizottság is elismeri, hogy közösségi szinten is biztosítani kell az eljárási jogokat, függetlenül attól, hogy azok nemzeti szinten léteznek.

67 Nem releváns a jelen kereset elfogadhatóságának értékelése szempontjából az, hogy a 2002/21 irányelv 4. cikke rendelkezik a nemzeti szintű jogorvoslathoz való jogról. A Bizottságnak a 2002/21 irányelv helyes és egységes alkalmazásának biztosítása terén betöltött szerepe – amelynek keretében minden neki bejelentett intézkedést értékel, és dönt annak a közösségi joggal való összeegyeztethetőségéről – szükségessé teszi, hogy e tekintetben a közösségi bíróság ellenőrzése alatt álljon, függetlenül a nemzeti szintű intézkedésekkel szemben benyújtott nemzeti jogorvoslati kérelmekről. A Vodafone ezt illetően kifejti, hogy azért van joga jogorvoslati kérelmet benyújtani a Bizottság az eljárás második szakaszának meg nem nyitására szóló határozatával szemben, mert – miután a Bizottság szembesült a CMT által tett bejelentésben szereplő bizonyítékokkal – részéről az egyetlen helyes válasz a második szakasz megnyitása lehetett volna. Ettől teljesen elkülönül az a kérdés, hogy a Vodafone-nak lett volna-e joga a CMT által nemzeti szinten elfogadott intézkedés elleni jogorvoslathoz, például azon az alapon, hogy a CMT olyan ténybeli tévedést követett el az értékelés során, amely nem tűnik ki a Bizottsághoz megküldött bejelentésből, és ezért a Bizottság azt nem ismerhette fel. A Vodafone azt is észrevételezi, hogy a jelen esetben olyan, az ügy érdemét illető kérdések is felmerülnek, amelyeket a nemzeti jogorvoslat keretében nem tud felvetni. Ilyen a 2006. január 30-i levélnek a más tagállamok esetében hozott határozatokkal való össze nem egyeztetetősége, amelyen a jelen ügyben benyújtott kereset két jogalapja is nyugszik. A közösségi és nemzeti jogorvoslati rendszerek különböző célokat szolgálnak, és a jelen esetben nem áll fenn a „forum shopping” veszélye. Mindenesetre az, hogy a nemzeti jogrendszer adott esetben jogorvoslati lehetőséget kínál, nem zárja ki azt, hogy a közösségi intézmény által elfogadott aktus jogszerűségét az EK 230. cikk alapján közvetlenül a közösségi bíróság előtt vitassák (a fenti 58. pontban hivatkozott Air France ítélet 69. pontja; a fenti 62. pontban hivatkozott Royal Philips Electronics kontra Bizottság ítélet 290. pontja és a fenti 53. pontban hivatkozott Infront WM kontra Bizottság ítélet 109. pontja).

68 Végül az, hogy a Bizottság nem rendelkezik olyan kiterjedt vizsgálati jogosítványokkal, mint a 139/2004 rendelet szerinti eljárásokban, nem releváns tényező a jelen kereset elfogadhatóságának meghatározása szempontjából. A Vodafone e tekintetben emlékeztet arra, hogy a Bizottság a 2002/21 irányelv 5. cikke alapján jogosult az NSzH-kat felhívni arra, hogy a rendelkezésére bocsássanak „a Szerződés szerinti feladatainak elvégzéséhez szükséges minden adatot” (ideértve a bizalmasnak tekintett információkat is), és hogy a Bizottság a jelen ügyben felhasználta e jogosítványát. A Bizottság vizsgálati hatáskörei csak annyiban korlátozottak, hogy nem köteles, illetve nem jogosult az NSzH intézkedéstervezetéhez kapcsolódó valamennyi tény teljes érdemi vizsgálatára. A Bizottság szerepe különbözik mind az NSzH-étől, mind pedig a 2002/21 irányelv 4. cikkében szereplő nemzeti jogorvoslati szervétől. Mindazonáltal a rendelkezésére bocsátott tájékoztatás (ideértve a 2002/21 irányelv 5. cikk szerinti tájékoztatókérés nyomán szolgáltatott információt is) adta kereteken belül a Bizottság köteles megvizsgálni azt, hogy az intézkedéstervezet akadályát képezi-e az egységes piacnak, továbbá köteles dönteni arról, hogy vannak-e komoly kétségei az intézkedéstervezetnek a közösségi joggal való összeegyeztethetőségét illetően, valamint ha az alapos vizsgálat végén úgy ítéli meg, hogy az intézkedéstervezet összeegyeztethetetlen a közösségi joggal, akkor megtiltani az intézkedéstervezet elfogadását. E feladata ellátásához a Bizottságnak megfelelő jogi ellenőrzést kell gyakorolnia, amely tiszteletben tartja az NSzH mérlegelési jogkörét, ugyanakkor viszont megakadályozza a közösségi joggal összeegyeztethetetlen intézkedéstervezetek elfogadását.

### *Az Elsőfokú Bíróság álláspontja*

69 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EK 230. cikk alapján megsemmisítés iránti keresettel megtámadható jogi aktusoknak vagy határozatoknak minősülnek a felperes érdekeit érinteni képes, annak jogi helyzetét jelentős mértékben módosító, kötelező joghatásokat kiváltó intézkedések. Elméletileg e jogi aktusok vagy határozatok elfogadásának formája a keresettel történő megtámadásuk lehetőségét illetően közömbös (a Bíróság fenti 53. pontban hivatkozott IBM kontra Bizottság ítéletének 9. pontja; az Elsőfokú Bíróság T-241/97. sz., Stork Amsterdam kontra Bizottság ügyben 2000. február 17-én hozott ítéletének [EBHT 2000., II-309. o.] 49. pontja). Annak megállapításához ugyanis, hogy a megtámadott jogi aktus kivált-e ilyen hatásokat, az aktus lényegét kell figyelembe venni (a Bíróság C-147/96. sz., Hollandia kontra Bizottság ügyben 2000. június 22-én hozott ítéletének [EBHT 2000., I-4723. o.] 27. pontja).

- 70 A megtámadott aktus jogi természetének a fenti elvek fényében történő értékeléséhez, és annak eldöntéséhez, hogy kötelező joghatásokat vált-e ki, egyszerre kell tartalmát és elfogadásának körülményeit vizsgálni (lásd ebben az értelemben a Bíróság C-50/90. sz., Sunzest kontra Bizottság ügyben 1991. június 13-án hozott végzésének [EBHT 1991., I-2917. o.] 13. pontját).

## A megtámadott aktus elfogadásának körülményeiről

– A 2002/21 irányelv által az NSZH-kra és a Bizottságra nézve megállapított feladatokról

- 71 A megtámadott aktus elfogadásának jogi kontextusát a 2002/21 irányelv alkotja. A 2002/21 irányelv – 1. cikke (1) bekezdésének megfelelően – „az elektronikus hírközlési szolgáltatásokra, az elektronikus hírközlő hálózatokra, a kapcsolódó eszközökre és a kapcsolódó szolgáltatásokra vonatkozó szabályozás harmonizált keretét hozza létre. Megállapítja [az NSZH-k] feladatait, és kialakítja a keretszabályozásnak a Közösség egészében történő harmonizált alkalmazását biztosító eljárások összességét”.
- 72 A közösségi jogalkotó központi szerepet szánt az NSZH-knak a 2002/21 irányelv célkitűzései elérése terén, amelyek között – amint azt az irányelv 8. cikkének (2) bekezdése is jelzi – az elektronikus hírközlő szolgáltatások piacán fennálló verseny előmozdítása is szerepel.
- 73 E tekintetben először is formai elemeket kell megemlíteni – így az irányelv jogorvoslati lehetőségről szóló előírását, amelynek kizárólagos címzettjei a tagállamok. Az irányelv szerkezete – amely öt, a „Hatály, cél és fogalommeghatározások” (1. fejezet:

1–2. cikk), „[NSzH-k]” (2. fejezet: 3–7. cikk), „Az [NSzH-k] feladatai” (3. fejezet: 8–13. cikk), „Általános rendelkezések” (4. fejezet: 14–25. cikk) és „Záró rendelkezések” (5. fejezet: 26–30. cikk) címet viselik – szintén az NSzH-k központi szerepére utal.

74 Ami a 2002/21 irányelv által az NSzH-k számára biztosított hatásköröket illeti, ez utóbbiak többek között kötelesek az illetékességi területükön belüli elektronikus hírközlési piacoknak versenyjog elvei szerinti meghatározására (a 2002/21 irányelv 15. cikkének (3) bekezdése), az e piacokon jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatók azonosítására (a 2002/21 irányelv 14. cikke), valamint arra, hogy megállapítsa az ilyen vállalkozásokra adott esetben alkalmazandó szabályozó kötelezettségeket (a 2002/21 irányelv 16. cikkének (4) bekezdése).

75 A Bizottság segíti az NSzH-kat a fent említett hatáskörök gyakorlása során. Így a 2002/21 irányelv 15. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy „a Bizottság az érintett termékpiacokról és szolgáltatási piacokról szóló ajánlást [...] fogad el”, és hogy „[a]z ajánlás meghatározza [...] azokat a termékpiacokat és szolgáltatási piacokat, amelyek jellemzői indokoltta [...] szabályozó kötelezettségek megállapítását”. A 2002/21 irányelv 15. cikkének (2) bekezdése ehhez hozzáteszi, hogy a „Bizottság [...] közzéteszi a piacelemzésre és a jelentős piaci erő felmérésére vonatkozó, a versenyjog elveinek megfelelő iránymutatásait”.

76 A 2002/21 irányelv 14. cikke (2) bekezdésének második francia bekezdése, 15. cikkének (3) bekezdése és 16. cikkének (1) bekezdése szerint az NSzH-k a „lehető legnagyobb mértékben figyelembe veszik” a Bizottság ajánlását és iránymutatásait.

77 A 2002/21 irányelv közvetlenebb bizottsági közreműködést és a többi NSZH bevonását írja elő arra az esetre, ha az NSZH a bizottsági „ajánlásban meghatározottól eltérő piacok meghatározásá[ra]” készül (a 15. cikk (3) bekezdése). Akkor is ez a helyzet, ha az NSZH – illetve több ország területére kiterjedő piac esetében NSZH-k – egy nem hatékony verseny által jellemzett piacon jelentős piaci erővel rendelkező vállalkozások számára megfelelő konkrét szabályozó kötelezettségeket állapítanak meg, illetve a már létező ilyen kötelezettségeket fenntartják vagy módosítják (a 16. cikk (4)–(6) bekezdése). A Bizottság és a többi NSZH részvételét az elektronikus hírközlés belső piacának konszolidációs eljárásában a 2002/21 irányelv 7. cikke írja le, e részvétel célja – az irányelv (15) preambulumbekzdés szerint – annak biztosítása, „hogy a nemzeti szintű határozatok ne legyenek hátrányosak az egységes piacra vagy a Szerződés egyéb céljaira”. Az eljárás célja a hatályos szabályozás egységes alkalmazása.

– A 2002/21 irányelv 7. cikke szerinti eljárás lefolyásáról

78 A 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerint ha „valamely [NSZH] olyan intézkedést kíván tenni”, amely az irányelv 15. vagy 16. cikkének hatálya alá tartozik, és „befolyásolná a tagállamok közötti kereskedelmet”, az érintett NSZH az érdekelt felekre kiterjedő, „6. cikkben említett konzultáció mellett” a „Bizottság és más tagállambeli [NSZH-k] rendelkezésére bocsátja az intézkedéstervezetet az azt megalapozó indokolással együtt”, és „erről tájékoztatja a Bizottságot, valamint a többi [NSZH-t]”. Az NSZH e bejelentési kötelezettségét a Bizottság azon kötelezettsége tükrözi vissza, hogy megvizsgálja a bejelentett intézkedéstervezetet, annak biztosítása érdekében, hogy „a nemzeti szintű határozatok ne legyenek hátrányosak az egységes piacra vagy a Szerződés egyéb céljaira” (a 2002/21 irányelv (15) preambulumbekzdése).

79 A jelen esetben az ES/2005/0330 intézkedéstervezet – amelyet bejelentettek a Bizottságnak és a többi NSZH-nak – a 2002/21 irányelv 16. cikke (4) bekezdésének hatálya

alá esik. Az intézkedéstervezet arra irányul, hogy megjelölje a jelentős piaci erővel rendelkező vállalkozásokat, és speciális szabályozó kötelezettségeket állapítson meg a számukra.

80 Fontos megjegyezni, hogy a 2002/21 irányelv 7. cikke szerint a Bizottság erre két módon válaszolhat az irányelv 16. cikkének (4) bekezdése értelmében.

81 Az első lehetőség szerint – amelyet a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése ír le – a Bizottság úgy ítéli meg, hogy az intézkedéstervezet nem képi a belső piac akadályát, illetve nincsenek komoly kétségei a közösségi joggal – különösen az irányelv 8. cikkében megjelölt célokkal – való összeegyeztethetőségét illetően. Ebben az esetben a Bizottság „az érintett [NSZH-nak] csak egy hónapon belül [...] küldhe[t] észrevételeket”, ha az intézkedéstervezet bejelentésének időpontjában az érdekelt felekkel folytatott, az irányelv 6. cikkében leírt konzultáció már befejeződött. A Bizottság a jelen eljárás során kijelentette, hogy az átláthatóság érdekében minden egyes bejelentéssel kapcsolatban állást foglal, úgy, hogy észrevételeket fogalmaz meg, vagy levélben adja tudtul, hogy nincs észrevétele (COM(2006) 28 végleges közlemény, 3. o.).

82 A 2002/21 irányelv 7. cikke (4) bekezdésében szereplő második lehetőség akkor nyílik meg, ha a Bizottság úgy ítéli meg, hogy az intézkedéstervezet „befolyásolná a tagállamok közötti kereskedelmet”, és „az egységes piac akadályát jelentené”, vagy „komoly kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy az intézkedéstervezet összeegyeztethető-e a közösségi joggal és különösen a 8. cikkben említett célokkal”. Ebben az esetben a Bizottság egy hónapos határidőn belül levelet küld az NSZH-nak, melyben kifejezi a 2002/21 irányelv 7. cikkének (4) bekezdése szerinti komoly kétségeit, és e rendelkezés

értelmében „az intézkedéstervezet további két hónapig nem fogadható el”. Az eljárás e második szakasza alatt a Bizottság elvégzi az érintett intézkedés alapos vizsgálatát. Még ha ezt nem is írja elő kifejezetten egy rendelkezés sem, a Bizottság kijelentette, hogy a második szakaszban felhívja az érintett feleket észrevételek tételére.

83 Az irányelv 7. cikke (4) bekezdéséből kitűnik, hogy e pótlólagos két hónapos határidőn belül a „Bizottság [az érintett NSZH-t] az intézkedéstervezet visszavonására kötelező határozatot hozhat”. Ehhez a határozathoz „csatolni kell – az intézkedéstervezet módosítására vonatkozó konkrét javaslatokkal együtt – annak részletes és tárgyilagos elemzését, hogy a Bizottság miért véli úgy, hogy a tervezett intézkedést nem lehet elfogadni”. A Bizottság arra a következtetésre is juthat, hogy az intézkedéstervezet nem vet fel a közösségi joggal való összeegyeztethetőségre vonatkozó problémákat. Ez esetben a 2003/561 ajánlás 14. pontja értelmében visszavonja kifogásait. Az eljárás második szakaszának megnyitása tehát nem vonja szükségszerűen magával azt, hogy a Bizottság megvétőzza az intézkedéstervezetet.

84 Fontos megjegyezni, hogy a többi NSZH-nak az intézkedéstervezet bejelentését követően betöltött szerepe – a Bizottságétól eltérően – a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti észrevételek megtételére korlátozódik. A többi NSZH ugyanis nem rendelkezik azzal a jogosítvánnyal, hogy a bejelentést tevő NSZH-tól az intézkedéstervezet visszavonását kérje.

– A 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti levél jogi természetéről

85 A jelen esetben a megtámadott aktus egy, a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdésére alapított, a Bizottság észrevételeit tartalmazó levél.



- 86 A Vodafone úgy ítéli meg, hogy a megtámadott aktus kötelező joghatásokat vált ki, amelyek képesek jogi helyzetét jelentős mértékben módosítani a fenti 69. pontban hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében.
- 87 Először is azt állítja, hogy a megtámadott aktus elfogadásával a Bizottság jóváhagyta az ES/2005/0330 intézkedéstervezetet, és úgy határozott, hogy nem írja elő a 2002/21 irányelv 7. cikkének (4) bekezdésében szereplő két hónapos felfüggesztő határidőt, valamint hogy nem nyitja meg az eljárás e rendelkezés által említett második szakaszát, amivel megfosztotta eljárási jogaitól.
- 88 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 2002/21 irányelv 8. cikkének (2) bekezdése azt a kötelezettséget írja elő az NSZH-k számára, hogy előmozdítsák a versenyt az elektronikus hírközlő hálózatok, az elektronikus hírközlési szolgáltatások, a kapcsolódó eszközök és szolgáltatások nyújtása terén. Az ES/2005/0330 intézkedéstervezet – amely a 2002/21 irányelv 16. cikke (4) bekezdésének hatálya alá tartozik – e célkitűzés megvalósítására irányul, azzal, hogy speciális szabályozó kötelezettségeket állapít meg a három Spanyolországban működő mobilszolgáltató számára, amelyek a CMT szerint együttesen jelentős piaci erővel bírnak.
- 89 A 2002/21 irányelv 16. cikkének (4) bekezdése szerinti végleges intézkedés elfogadásához vezető eljárásban azt az érintett NSZH az irányelv 7. cikkének (3) bekezdésének megfelelően a Bizottságnak és a többi NSZH-nak is „véleményezésre” megküldi (a 2002/21 irányelv (15) preambulumbekkezdése). A 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti eljárás tehát a bejelentést tevő NSZH, valamint a Bizottság és a többi NSZH között zajló konzultációs és kooperációs eljárás.
- 90 Igaz, hogy amint azt a 2002/21 irányelv 1. cikkének (1) bekezdése is jelzi, a Bizottságnak és a többi NSZH-nak az irányelv 7. cikke szerinti eljárásban való részvétele a vonatkozó szabályozásnak a „Közösség egészében történő harmonizált alkalmazásá[nak] biztosít[ására]” irányul.

- 91 Mindazonáltal e körülmény nem vonja szükségszerűen magával azt, hogy a Bizottságnak a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése értelmében tett észrevételei kötelező joghatásokat váltanak ki.
- 92 Elsőként azt kell megjegyezni, hogy noha a 2002/21 irányelv fontos szerepet állapít meg a Bizottság számára a vonatkozó szabályozás Közösség egészében történő harmonizált alkalmazásának biztosítására irányuló eljárásokban, a 2002/21 irányelv 7. cikkének (2) bekezdése és 8. cikke (3) bekezdésének d) alpontja szerint az NSzH-k átlátható módon együttműködnek egymással és a Bizottsággal a vonatkozó szabályozás egységes alkalmazásának biztosítása érdekében. Az NSzH-k tehát a Bizottsággal és a többi NSzH-val együttműködve szintén kulcsfontosságú szerepet játszanak a vonatkozó szabályozás Közösségen belüli egységes alkalmazásának biztosításában.
- 93 Másfelől meg kell állapítani, hogy a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti levél joghatásait kellően megvilágítja e cikk (5) bekezdése, amely szerint az „érintett nemzeti szabályozó hatóság a lehető legnagyobb mértékben figyelembe veszi a többi [NSzH] és a Bizottság észrevételeit”. E megfogalmazás egyértelművé teszi, hogy a Bizottságnak a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti észrevételei nem kötelező jellegűek. Így fontos megjegyezni, hogy a 2002/21 irányelv 7. cikkének (5) bekezdése nem állapítja meg a Bizottság észrevételeinek a többi NSzH által tett észrevételekhez képesti elsőbbségét. E tekintetben a 2003/561 ajánlás 17. pontja úgy rendelkezik, hogy „ha az [NSzH], amelyhez a Bizottság vagy egy másik [NSzH] a 2002/21/EK irányelv 7. cikke (3) bekezdésének [...] megfelelően észrevételeket intézett, elfogadja az intézkedéstervezetet, a Bizottság kérelmére tájékoztatja ez utóbbit és a többi [NSzH-t] arról, hogy milyen módon vette az észrevételeket a lehető legnagyobb mértékben figyelembe”. Következésképpen ha egy NSzH által és a Bizottság által tett észrevételek ellentmondásban állnának egymással, a bejelentést tevő NSzH nem sértené meg az említett irányelv 7. cikkének (5) bekezdését azzal, hogy figyelmes vizsgálat után nem a Bizottság, hanem a másik NSzH által javasolt megközelítést fogadná el.

- 94 Egyébiránt, ha – amint azt a Vodafone állítja – a Bizottságnak joga lenne a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerint bejelentett nemzeti intézkedéstervezet jóváhagyására, akkor nem lenne elég az, hogy az NSzH a lehető legnagyobb mértékben figyelembe veszi a Bizottság „határozatában” foglalt észrevételeket, hiszen az EK 249. cikke értelmében a határozat címzettjére nézve teljes egészében kötelező.
- 95 Másodikként kiemelendő, hogy abból, hogy a Bizottság a 2002/21 irányelv 7. cikkének (4) bekezdése által meghatározott feltételek teljesülése esetén megnyithatja az eljárás második szakaszát, amely az elfogadás tilalmát kimondó határozathoz vezethet, nem lehet azt a következtetést levonni, hogy a Bizottságnak a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése értelmében tett észrevételeit tartalmazó levél lenne az a határozat, amely feljogosítja az NSzH-t az érintett intézkedéstervezet elfogadására.
- 96 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a jelen esetben a CMT által bejelentett ES/2005/0330 intézkedéstervezet a 2002/21/EK irányelv 16. cikkének (4) bekezdése szerinti intézkedésnek minősül. Márpedig e rendelkezés közvetlenül felhatalmazza az érintett NSzH-t a szóban forgó intézkedéstervezet elfogadására, hiszen előírja, hogy a nem hatékony verseny által jellemzett piacot azonosító NSzH „meghatározza az e piacon jelentős piaci erővel rendelkező vállalkozásokat”, és „az ilyen vállalkozások számára [...] megfelelő konkrét szabályozó kötelezettségeket állapít meg”. Még ha a 2002/21 irányelv 7. cikkének (4) bekezdése által meghatározott körülmények között a Bizottság fel is hívhatja az érintett NSzH-t a bejelentett intézkedéstervezet visszavonására, ha az akadályozza az egységes piacot, vagy összeegyeztethetetlen a közösségi joggal, és különösen azokkal a politikai célkitűzésekkel, amelyeket az NSzH-nak szem előtt kell tartania, a 2002/21 irányelv 16. cikkének (4) bekezdéséből közvetlenül eredő hatáskör gyakorlása akkor sem igényel a Bizottságtól jóváhagyási aktust. Egyébiránt a 2002/21 irányelv egyetlen rendelkezése sem írja azt elő, hogy az eljárás második szakaszának Bizottság általi meg nem nyitását az NSzH által bejelentett intézkedéstervezet elfogadása jóváhagyásának kell tekinteni.

- 97 Harmadikként a Bizottságot és a többi NSzH-t a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti eljárásban megillető konzultatív szerepet illetően meg kell jegyezni, hogy az e rendelkezés szerinti, a Bizottság észrevételeit tartalmazó levél előkészítő jellegű közösségi aktusnak minősül egy olyan eljárás keretében, amely egy nemzeti intézkedésnek az érintett NSzH általi elfogadásához vezet. Márpedig az állandó ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy a közösségi intézmények által elfogadott előkészítő jellegű aktusok nem támadhatók meg önálló, megsemmisítés iránti keresettel (a fenti 69. pontban hivatkozott Hollandia kontra Bizottság ítélet 35. pontja és az Elsőfokú Bíróság T-311/04. sz., Buendía Sierra kontra Bizottság ügyben 2006. október 19-én hozott ítéletének [EBHT 2006., II-4137. o.] 98. pontja).
- 98 A Bizottságnak az eljárásban a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti részvétele nem vezet végleges közösségi aktus elfogadásához, amely a közösségi bíróságok előtt közvetlen megsemmisítés iránti keresettel megtámadható lenne.
- 99 Mindazonáltal – szemben a Vodafone által képviselt állásponttal – a hatékony bírói jogvédelem elve nem követeli meg azt, hogy a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti, a Bizottság észrevételeit tartalmazó levelet közvetlen keresettel lehessen megtámadni az Elsőfokú Bíróság előtt.
- 100 E tárgyban ki kell emelni, hogy a 2002/21 irányelv 4. cikke arra kötelezi a tagállamokat, hogy nemzeti szinten olyan jogorvoslati mechanizmust építsenek ki, amelyek keretében a nemzeti szabályozó hatóság határozata ellen független jogorvoslati szervnél jogorvoslattal lehet élni. A rendelkezés azt is pontosítja, hogy ha e jogorvoslati rendszer nem bírói jellegű, akkor ilyen esetben „a határozatot a Szerződés 234. cikke szerinti bíróság felülvizsgálhatja”.
- 101 Az 2002/21 irányelv tehát teljes bírói jogvédelmi rendszert épít ki.

- 102 Egyfelől ha – mint a jelen esetben is – a Bizottság szerepe arra korlátozódik, hogy a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti eljárás keretében konzultációt folytasson, amelynek a végeredménye egy határozatnak az érintett NSzH általi elfogadása, jogorvoslati lehetőség nyílik meg az érintett nemzeti bíróság előtt, amely az EK 234. cikke értelmében előzetes döntéshozatali kérdéseket terjeszthet elő a Bíróságnak a vonatkozó közösségi szabályozás értelmezését illetően. Fontos hangsúlyozni, hogy a Vodafone bírósági felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a CMT határozat ellen a Tribunal Supremo-nál. Mivel az EK 234. cikke szerinti előzetes döntéshozatal iránti kérelem nem kötelező erejű közösségi aktusok tárgyában is lehetséges (lásd ebben az értelemben a Bíróság C-322/88. sz. Grimaldi-ügyben 1989. december 13-án hozott ítéletének [EBHT 1989., 4407. o.] 8. pontja, és C-94/91. sz. Wagner-ügyben 1992. április 8-án hozott ítéletének [EBHT 1992., I-2765. o.] 16. és 17. pontja), az érintett nemzeti bíróság e kérelem által ellenőrizheti, hogy a Bizottság a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti észrevételeit tartalmazó levél a közösségi jog helyes értelmezésén nyugszik-e.
- 103 Másfelől ha a Bizottság gyakorolja az irányelv 7. cikkének (4) bekezdése szerinti vétójogát, az eljárás nem egy nemzeti határozathoz vezet, hanem egy kötelező joghatásokat kiváltó közösségi aktus elfogadásához, amellyel szemben az Elsőfokú Bíróság előtt van jogorvoslati lehetőség.
- 104 Másodszor a Vodafone azzal próbálja a Bizottság a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti észrevételeit tartalmazó levél kötelező jellegét kimutatni, hogy kiemeli a szóban forgó irányelv 7. cikkének (4) bekezdése szerinti, a Bizottságot megillető vétójogot, amelyből szerinte az következik, hogy a Bizottság a 7. cikk szerinti eljárás keretében határozathozatali jogosítványokkal rendelkezik.
- 105 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 2002/21 irányelv 7. cikkének (4) bekezdése lehetővé teszi a Bizottság számára azt, hogy „az érintett [NSzH-t] az intézkedéstervezet visszavonására kötelező határozatot” hozzon. Még ha a vétójog tényleges alkalmazása kötelező joghatásokat is vált ki, annyiban, hogy az érintett NSzH többé nem fogadhatja el az érintett intézkedéstervezetet, ki kell mondani, hogy a vétójog gyakorlásától való tartózkodás a kötelező joghatásokat nem kiváltó határozat elfogadásától való tartózkodással esik egy tekintet alá (lásd ebben az értelemben a Bíróság C-27/04. sz., Bizottság kontra Tanács ügyben 2004. július 13-án hozott ítéletének [EBHT 2004., I-6649. o.] 31–34. pontját).

106 Ebből pedig az következik, hogy ha a Bizottság – amint azt a jelen esetben meg is tette – a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése értelmében vett észrevételek tételére szorítkozik, és nem gyakorolja az irányelv 7. cikkének (4) bekezdése szerinti vétőjogát, közreműködése nem vált ki kötelező joghatásokat. Ha az NSZH úgy dönt, elfogadja a nemzeti intézkedést, a kötelező joghatásokat ez utóbbi aktus váltja ki, és nem pedig a Bizottság észrevételei, avagy a 2002/21 irányelv 7. cikkének (4) bekezdése szerinti eljárás megnyitásától való tartózkodás.

107 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) és (4) bekezdése szerinti eljárások különböznek az állami támogatások és a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzésének tárgyában irányadó eljárásoktól, mely utóbbiak esetében a vonatkozó szabályozás kifejezetten úgy rendelkezik, hogy ha a Bizottság tartózkodik hatásköreinek gyakorlásától egy bizonyos határidőn belül, az a bejelentés hallgatóságos elfogadásának minősül. Ugyanis ha a Bizottság az összefonódások esetében a bejelentést követő huszonöt munkanapon, az állami támogatások esetében pedig két hónapon belül nem foglal állást, akkor az összefonódás, illetve az állami támogatás a közös piaccal összeegyeztethetőnek tekintendő, a 139/2004 rendelet 10. cikkének (6) bekezdése és a 659/1999 rendelet 4. cikke (6) bekezdésének megfelelően. Azonban a 2002/21 irányelv egyetlen rendelkezése sem írja azt elő, hogy a 2002/21 irányelv 7. cikkének (4) bekezdése szerinti hatáskör gyakorlásától való tartózkodás a nemzeti intézkedés hallgatóságos elfogadásának lenne tekintendő. Márpedig olyan közösségi jogi rendelkezés hiányában, amely olyan jogvesztő határidőt határozna meg, amelynek a letelte után a közösségi intézmény határozat elfogadásától való tartózkodása egy hallgatóságos jóváhagyási határozattal ér fel, a határozathozattal való tartózkodás nem tekinthető az EK 230. cikk értelmében megtámadható határozatnak (lásd ebben az értelemben a fenti 105. pontban hivatkozott Bizottság kontra Tanács ítélet 32. és 34. pontját).

108 Harmadszor, a Vodafone több ízben a fenti 53. pontban hivatkozott Infront WM kontra Bizottság ítéletre hivatkozik, azon érvelése alátámasztása végett, hogy a 2006. január 30-i levél az EK 230. cikk szerinti megtámadható határozatnak minősül.

109 Az, hogy a fenti 53. pontban hivatkozott Infront WM kontra Bizottság ítéletben az Elsőfokú Bíróság a keresetet elfogadhatónak nyilvánította, nem teszi lehetővé a jelen kereset elfogadhatóságáról való döntést.

- 110 Emlékeztetni kell ugyanis arra, hogy a fenti 53. pontban hivatkozott Infront WM kontra Bizottság ítélet alapját képező ügyben a megtámadott aktus a Bizottságnak az 1997. június 30-i 97/36/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL L 202., 60. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 2. kötet, 321. o.) módosított, a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási intézkedésekben megállapított, televíziós műsorszolgáltató tevékenységre vonatkozó egyes rendelkezéseinek összehangolásáról szóló, 1989. október 3-i 89/552/EGK tanácsi irányelv (HL L 298., 23. o.; magyar nyelvű különkiadás 6. fejezet, 1. kötet, 224. o.) 3a. cikke szerinti levele volt. A 89/552 irányelv arra irányult, hogy elősegítse a televíziós adások Közösségen belüli szabad áramlását, figyelembe véve az audiovizuális programok sajátosságait. Többek között lehetővé tette a tagállamok számára azt, hogy intézkedéseket hozzanak az információhoz való jog védelmére, és annak biztosítására, hogy az adott tagállam társadalma számára kiemelten jelentős nemzeti vagy egyéb események újbóli közvetítéséhez tág hozzáférést biztosítsanak. E tekintetben az irányelv előírta, hogy a tagállamok megőrzik azt a jogukat, hogy a közösségi jognak megfelelő intézkedéseket hozzanak annak szabályozására, ahogy a joghatóságuk alá tartozó műsorszolgáltatók érvényesíthetik az ilyen eseményekre vonatkozó kizárólagos közvetítési jogukat. Ahhoz, hogy a 89/552 irányelv 3a. cikke (2) bekezdésének alkalmazásával azokat a többi tagállam is kölcsönösen elismerje, az adott tagállam által elfogadott vagy tervezett intézkedéseket be kell jelenteni a Bizottságnak. Az irányelv 3a. cikkének (2) bekezdése e tekintetben előírta, hogy a Bizottság a bejelentéstől számított három hónapon belül megvizsgálja, hogy az intézkedések összeegyeztethetők-e a közösségi joggal. A Bizottság által ily módon jóváhagyott intézkedéseket közzétették a Hivatalos Lapban.
- 111 A fenti 53. pontban hivatkozott Infront WM kontra Bizottság ítélet alapját képező ügyben a megtámadott aktus a Bizottság egy olyan levele volt, amelyben megállapította, hogy az Egyesült Királyság által a 89/552 irányelv 3a. cikke alapján bejelentett intézkedés összeegyeztethető a közösségi joggal. Az Elsőfokú Bíróság szerint a „megtámadott levél tehát joghatásokat vált ki a tagállamok tekintetében, mivel előírja a szóban forgó állami intézkedések Hivatalos Lapban történő közzétételét, és e közzététel hatásaként beindul az intézkedések kölcsönös elismerésének az irányelv 3a. cikke (3) bekezdésében előírt mechanizmusa” (95. pont). Az Elsőfokú Bíróság e tekintetben kiemelte, hogy a 89/552 irányelv 3a. cikke (2) és (3) bekezdésének megfelelően „a bejelentett nemzeti intézkedések kölcsönös elismerése az intézkedések közösségi joggal való összeegyeztethetőségére irányuló vizsgálatról függ” (101. pont).

- 112 Ezzel szemben a 2002/21 irányelv 7. cikke szerinti eljárásban a bejelentés nem vezet ahhoz, hogy az intézkedéstervezet a többi tagállamban is joghatásokat váltson ki. A bejelentést egy, az NSzH-k és a Bizottság között folyó konzultációs és kooperációs eljárás adta keretben teszik, a vonatkozó szabályozás egységes alkalmazásának biztosítása érdekében. A Bizottság által a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti levélben megfogalmazott észrevételek – amilyen a jelen ügyben megtámadott aktus is – nem váltanak ki kötelező joghatást sem a bejelentését tevő NSzH irányában, sem pedig a többi NSzH tekintetében. Pusztán olyan észrevételekről van szó, amelyeket – a többi NSzH által tett észrevételekhez hasonlóan – a bejelentést tevő NSzH köteles a lehető legnagyobb mértékben figyelembe venni.
- 113 Negyedszer, a Vodafone azon érvét is el kell utasítani, amely szerint a 2006. január 30-i levél az eljárás 2002/21 irányelv 7. cikkének (4) bekezdése szerinti második szakaszának megnyitásától való tartózkodásról szóló hallgatólagos határozat lenne, és amelynek megtámadhatónak kellene lennie azon eljárási jogok biztosítása érdekében, amelyek a Vodafone-t e második szakaszban megillették volna.
- 114 Még ha kivételesen a Bíróság megtámadhatónak is nyilvánított egy eljárás megnyitására szóló határozatot (lásd az EK 88. cikkének (2) bekezdése szerinti eljárás megnyitására szóló határozat tekintetében a Bíróság C-400/99. sz., Olaszország kontra Bizottság ügyben 2001. október 9-én hozott ítéletét [EBHT 2001., I-7303. o.]), a közösségi bíróságok az eljárás megnyitásától való tartózkodásról szóló határozatot ez idáig még soha nem nyilvánítottak megtámadhatónak.
- 115 Még ha az Elsőfokú Bíróság el is fogadná azt, hogy az érdekelt fél eljárási jogainak biztosítása alkalmas arra, hogy befolyásolja az adott speciális eljárás meg nem nyitására szóló határozat megtámadhatóságát, akkor is meg kell vizsgálni, hogy a 2002/21 irányelv alapján a Vodafone-t megillették-e az Elsőfokú Bíróság által védendő eljárási jogok.



- 116 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy a 2002/21 irányelv 6. cikke szerint ha az NSzH-k az irányelv alkalmazásával olyan intézkedéseket kívánnak tenni, amelyek jelentősen befolyásolják az érintett piacot, „lehetőséget [kell, hogy] adjanak az érdekelt feleknek az intézkedéstervezettel kapcsolatos észrevételeik ésszerű időn belül történő megtételére”.
- 117 Ezt követően pedig a 2002/21 irányelv 4. cikkének (1) bekezdése biztosítja a nemzeti bíróságok előtti hatékony jogorvoslathoz való jogot az NSzH-k határozataival szemben.
- 118 Így tehát a 2002/21 irányelv 6. cikke által megállapított, az érdekelt feleket az NSzH-k előtti eljárásban megillető eljárási jogokat a nemzeti bíróságok biztosítják.
- 119 A 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése nem állapít meg az érdekelt felek számára ezen túlmenő eljárási jogokat, minthogy ez az eljárás nem vezet kötelező joghatásokat kiváltó közösségi aktus elfogadásához. A 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti eljárás így kizárólag a bejelentést tevő NSzH, valamint az észrevételek tételére jogosult Bizottság és többi NSzH közötti viszonyt szabályozza. Mindazonáltal ebben az eljárásban a Bizottságot – ahhoz, hogy érdemleges módon állást tudjon foglalni –, tájékoztatni kell az érdekelt felek által a nemzeti eljárásban tett észrevételekről. Így a 2003/561 ajánlás 6. pontjának f) alpontja szerint a bejelentést tevő NSzH eljuttatja a Bizottságnak „az [NSzH] által előzetesen lefolytatott nyilvános konzultáció eredményeit”.

120 A közösségi jogalkotó azon törekvése, hogy az érdekelt felek eljárási jogainak érvényesülését nemzeti szinten biztosítsa, azzal magyarázható, hogy a 2002/21 irányelv által felállított szabályrendszerben az elektronikus hírközlési piacokon működő vállalkozások érdekeit érintő intézkedéseket – így az irányelv 16. cikkében szereplő intézkedéseket is – az NSzH-k hozzák meg, nem pedig a Bizottság.

121 A közösségi joggal való összeegyeztethetőségre vonatkozó komoly kétségek Bizottság általi kifejtése esetén követendő eljárással kapcsolatban meg kell állapítani, hogy a 2002/21 irányelv 7. cikkének (4) bekezdése nem szól az érdekelt felek esetleges eljárásban való részvételéről. Még ha a Bizottság állítása szerint az eljárás második szakaszának a 2002/21 irányelv 7. cikkének (4) bekezdése értelmében való megnyitásáról közleményt is jelentet meg internetes oldalán, amelyben felhívja az érdekelt feleket észrevételeik öt munkanapon belüli megtételére, az ezen eljárás megnyitásától való tartózkodás akkor sem érinti az érdekelt fel eljárási jogait. Az eljárás 2002/21 irányelv 7. cikkének (4) bekezdése szerinti második szakaszának meg nem nyitása ugyanis azt jelenti, hogy az ügyben a végső határozatot nemzeti szinten fogják meghozni. Márpedig azok az eljárási jogok, amelyek a feleket akkor illetik meg, ha a Bizottság a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti észrevételek megtételére szorítkozik, biztosítva vannak a nemzeti bíróságok előtt. Így ha a Vodafone azon az állásponton van – amint ennek a harmadik jogalap keretében hangot is ad –, hogy az első ízben a Bizottság előtti eljárásban közölt, lényegi információkat illetően nem volt alkalma észrevételeket tenni, akkor ezt jogalapként a nemzeti bíróság előtti eljárásban érvényesítheti.

122 Az eljárási jogok közösségi szinten történő megsértésére tehát nem lehet abban az esetben hivatkozni, ha – mint a jelen esetben is – a Bizottság a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti, kötelező joghatással nem bíró észrevételek megtételére szorítkozik.

- 123 A Vodafone által hivatkozott, a vállalkozások közötti összefonódások és az állami támogatások területén kialakított ítélkezési gyakorlat szintén nem releváns a jelen esetben.
- 124 Először is a Vodafone által felhozott ítélkezési gyakorlat alapját képező ügyekben a keresetek nem az eljárás második szakasza megnyitásától való tartózkodásról szóló határozat megsemmisítésére irányultak. A keresetek kötelező joghatásokat kiváltó aktusok megsemmisítésére irányultak, amelyek az adott ügyben fellépő felperes eljárási jogainak megsértésével kerültek elfogadásra.
- 125 Így az állami támogatások terén az eljárás jogok tiszteletben tartásának kérdését egy olyan határozat elleni fellebbezés keretében hozták fel, amely szerint a Bizottság nem támasztja a 659/1999 rendelet 4. cikkének (3) bekezdése értelmében vett kifogásokat (a fenti 64. pontban hivatkozott Cook kontra Bizottság és Matra kontra Bizottság ítéletek, a fenti 64. pontban hivatkozott Air One kontra Bizottság ítélet 30–31. pontja). Az ilyen határozatok kötelező joghatásokat váltanak ki, mivel a támogatást kifejezetten a közös piaccal való összeegyeztethetőnek nyilvánítják.
- 126 Ami az összefonódások ellenőrzését illeti, az eljárási jogok tiszteletben tartásának kérdése egy, a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló, 1989. december 21-i 4064/89/EGK tanácsi rendelet (HL L 395., 1. o., magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 31. o.) 6. cikke (1) bekezdésének a) pontja (jelenleg a 139/2004/EK rendelet 6. cikke (1) bekezdésének a) pontja) szerinti bizottsági határozat elleni kereset kontextusában vetődött fel, mely határozatban a Bizottság megállapította, hogy a bejelentett ügylet nem minősül összefonódásnak (a fenti 62. pontban hivatkozott Assicurazioni Generali és Unicredito kontra Bizottság ítélet), valamint a 4064/89 rendelet 9. cikkének (1) bekezdésén [jelenleg a 139/2004 rendelet 9. cikkének (1) bekezdése] alapuló határozat elleni kereset kapcsán, mely határozat az összefonódás ellenőrzését a nemzeti hatóság elé utalta (a fenti 62. pontban hivatkozott Royal Philips Electronics kontra Bizottság ítélet). E határozatok szintén kötelező joghatásokat váltanak ki, mivel azzal a hatással járnak, hogy az adott ügyletre vonatkozó más jogrendet kell alkalmazni – az EK 81. cikkét, és az 1/2003/EK rendelet által felállított

önálló és elkülönült eljárást (a fenti 62. pontban hivatkozott Assicurazioni Generali és Unicredito kontra Bizottság ítélet 41. pontja), illetve az összefonódásokra vonatkozó nemzeti szabályozást (a fenti 62. pontban hivatkozott Royal Philips Electronics kontra Bizottság ítélet 282. pontja, és az Elsőfokú Bíróság T-346/02. és T-347/02. sz., Cableuropa és társai kontra Bizottság egyesített ügyekben 2003. szeptember 30-án hozott ítéletének [EBHT 2003., II-4251. o.] 59. és 60. pontja).

127 A jelen esetben mindazonáltal a megtámadott aktus nem nyilvánítja kifejezetten a bejelentett intézkedést a közösségi joggal összeegyeztethetőnek, és a bejelentett intézkedésre alkalmazandó jogot illetően sem idéz elő változást. A 2002/21 irányelv által megállapított jogszabályi keret volt alkalmazandó az intézkedéstervezetnek a Bizottsághoz történt bejelentését megelőzően, és továbbra is irányadó marad, függetlenül a Bizottság által a 2006. január 30-i levélben felvett állásponttól. A megtámadott aktus tehát nem vált ki kötelező joghatásokat, így az előző pontban hivatkozott ítéletekben elfogadott megoldást nem lehet a jelen ügyre alkalmazni.

128 Másodszor, fontos megjegyezni, hogy az állami támogatások és a közösségi léptékű összefonódások ellenőrzése az EK 88. cikk (3) bekezdése (lásd ebben az értelemben a Bíróság 78/76. sz. Steinike & Weinlig ügyben 1977. március 22-én hozott ítéletének [EBHT 1977., 595. o.] 9. pontja), illetve a 139/2004 rendelet 21. cikkének (2) bekezdése alapján a Bizottság kizárólagos hatásköre. A közösségi bíróságok általi ellenőrzést leszámítva a Bizottság egyedüli szervként jogosult megállapítani, hogy az adott összefonódás vagy állami támogatás összeegyeztethető-e a közös piaccal. Következésképpen az érdekelt felek csak közösségi szinten tehetnek eredményesen észrevételeket. A jelen esetben viszont – figyelemmel arra, hogy a 2002/21 irányelv tárgyát képező intézkedéseket elvileg nem a Bizottság, hanem a nemzeti hatóságok hozzák meg – elégséges védelmet nyújt az, ha az érdekelt feleknek nemzeti szinten van meghallgatáshoz való joguk, legalábbis akkor, ha a Bizottság a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti észrevételek tételére szorítkozik. Semmi nem akadályozza meg ugyanis az érdekelt feleket abban, hogy a nemzeti hatóságok és bíróságok előtt arra hivatkozzanak, hogy a tervezett intézkedés összeegyeztethetetlen a közösségi joggal.

- 129 A Vodafone eljárás jogainak megóvására alapított érvei sem teszik tehát lehetővé annak megállapítását, hogy a megtámadott aktussal szemben nyitott az EK 230. cikk szerinti jogorvoslati lehetőség.
- 130 Ötödször, a Vodafone hangsúlyozza, hogy különféle dokumentumokban a Bizottság „határozatnak” minősítette a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti leveleket. E tekintetben a megtámadott aktusra vonatkozó 2006. január 31-i IP/06/97. sz. sajtóközleményre, a CMT-hez intézett, kiegészítő tájékoztatásra irányuló kérdésre, az intézkedéstervezetre vonatkozó dokumentumokhoz való hozzáférés megtagadásáról szóló, az 1049/2001/EK rendeletre alapított 2006. május 11-i bizottsági határozatra, a COM(2006) 28 végleges közleményre (5. és 10. o.), a 2003/561/EK ajánlásra, a Bizottság 2006. február 7-i 06/59. sz. jegyzékre, a 2006. október 20-i IP/06/1439. sz. sajtóközleményre és az információs társadalom politikáért felelős biztos egy 2006. november 16-án tartott beszédére hivatkozik.
- 131 Meg kell mindazonáltal állapítani, hogy a Bizottság a „határozat” kifejezést e dokumentumokban – melyek nem szakmai közönség részére íródtak – nem az EK 249. cikkében meghatározott jogi fogalomként használja. A Bizottság a fent hivatkozott dokumentumok egyikében sem állítja, hogy a 2002/21/EK irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti észrevételei kötelező joghatásokat váltanának ki, vagy kötnék az NSzH-kat.
- 132 Épp ellenkezőleg, a megtámadott aktusra vonatkozó 2006. január 31-i sajtóközlemény megerősíti, hogy a Bizottság a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése alapján tett észrevételeinek nincs kötelező joghatása. Ugyanis a sajtóközleményben a Bizottság külön kiemeli, hogy a „7. cikk szerinti konzultációs mechanizmus nem képez jóváhagyási eljárást”.

- 133 Mindenesetre még ha a fenti 130. pontban hivatkozott dokumentumokból az is tűnne ki, hogy a Bizottság tévesen mérte fel saját szerepét a 2002/21 irányelv 7. cikke szerinti eljárásban (*quod non*), e körülmény mit sem változtat a vonatkozó jogi szabályozáson, amely szerint a Bizottság a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése alapján csak „észrevételeket” tesz, amelyeket a bejelentést tevő NSZH „a lehető legnagyobb mértékben figyelembe vesz”.
- 134 A fentiekből tehát az következik, hogy a megtámadott aktus elfogadásának körülményei azt mutatják, hogy az nem vált ki kötelező joghatásokat.

#### A megtámadott aktus tartalmáról

- 135 A fentiekén túlmenően a megtámadott aktus tartalmát is meg kell vizsgálni, annak megítélése érdekében, hogy a vonatkozó szabályozás dacára az aktus nem irányult-e mégiscsak arra, hogy kötelező joghatásokat váltson ki.
- 136 A 2006. január 30-i levél tartalmából az tűnik ki, hogy a Bizottságnak egyáltalán nem állt szándékában e levelet kötelező joghatásokkal felruházni.
- 137 Így a megtámadott aktusban a kiskereskedelmi piacon fennálló versenyre vonatkozó első megjegyzésében a Bizottság jelzi, hogy a CMT nem állapította meg a kollektív erőfölény fennállását, és ezzel kapcsolatban észrevételezi, hogy „a [kollektív jelentős piaci erő] nagykereskedelmi mobil hozzáférési és híváskezdeményezési piacon való fennállásának megállapításához nem szükséges a [kollektív jelentős piaci erő] kiskereskedelmi piacon való kimutatása”. A Bizottság ezután behatóan foglalkozott a „kiskereskedelmi piacon uralkodó versenyfeltételekkel”, és megvizsgálta, hogy azok bizonyítékként alátámaszthatják-e kollektív jelentős piaci erő nagykereskedelmi piacon való fennállását. Azt is megjegyezte, hogy a CMT-nek meg kellett

volna vizsgálnia a „kiskereskedelmi piacon alkalmazott díjakat” ahhoz, hogy megállapíthassa, hogy a nagykereskedelmi piacon volt ösztönzés a hallgatólagos összejátásásra, és azt is jelezte, hogy „a kollektív erőfölényes helyzet megállapítása különösen összetett gazdasági jellegű kérdések vizsgálatát követeli meg”, majd megjegyezte, hogy noha a rendelkezésre bocsátott általános adatok „értékelhetőek és informatívak voltak, az árak alakulására vonatkozó részletesebb adatok pontosabb jelzéseket adnának”. Következésképpen a Bizottság felhívta a CMT-t arra, hogy „a jövőben elvégzendő piacelemzések érdekében” kövesse figyelemmel piaci szegmensenként és fogyasztói profilonként a kiskereskedelmi árak alakulását. Végül pedig megjegyezte, hogy benyomásai szerint a kiskereskedelmi piac egy sor olyan szerkezeti jellemzőt mutat fel, amely elegendő mértékben ösztönzi a szolgáltatókat arra, hogy kollektíven megtagadják a virtuális szolgáltatóknak a hozzáférést.

138 A megtámadott aktusban szereplő első megjegyzés a CMT jogi helyzetét legfeljebb az általa a jövőben elvégzendő piacelemzések tekintetében befolyásolhatja. Egyáltalán nem változtat viszont a CMT jogi helyzetén a Bizottságnak (és más NSZH-nak) bejelentett intézkedéstervezet elfogadását illetően, a Vodafone-én pedig végképp nem.

139 A Bizottság megtámadott aktusában található második, az egységes magatartásra vonatkozó megjegyzése szerint a CMT egységes magatartását állapított meg, amely átlátható, és abban nyilvánul meg, hogy az érintett vállalkozások harmadik személyek irányában megtagadják a nagykereskedelmi piachoz való hozzáférést. Annak ellenére, hogy a CMT nem állapított meg a kiskereskedelmi piacon egységes magatartást – amely nem volt elengedhetetlenül szükséges –, a Bizottság ésszerűen feltételezhetőnek tekintette a megtámadott aktusban, hogy az élesebb árverseny irányába való legkisebb elhajlás is könnyen felismerhető, figyelemmel a három hálózatot működtető szolgáltató egységes üzleti stratégiájára.

140 E második megjegyzés tartalma is azt jelzi, hogy nem irányul kötelező jogi hatások kiváltására.

141 Harmadik, a szankciós mechanizmusra vonatkozó megjegyzésében a Bizottság észrevételezi, hogy ami a nagykereskedelmi piacot illeti, e mechanizmus „működhet”, de a „CMT több bizonyító erejű adatot is szolgáltathatott volna” azt illetően, hogy „lehet-e közvetlenebb hatású, és hogy elég készletet nyújt-e az egységes magatartástól eltérő vállalkozás megfegyverzésére”. Ehhez a Bizottság hozzátette, hogy „az NSZH-knak célszerű megvizsgálni a piacelemzés keretében, hogy a többi, az egységes magatartásától el nem térő mobilszolgáltatónak lehetősége van-e arra, hogy nehézségek nélkül szerződést kössön egy [virtuális szolgáltatóval], amelynek a piacra való belépése és üzleti stratégiája képes az egységes magatartástól eltérő szolgáltató megbüntetésére”. A Bizottság megvizsgálta a kiskereskedelmi piacon alkalmazható, a CMT által szintén megemlített szankciókat. Úgy ítélte meg, hogy általánosságban hihető működőképességű szankciós mechanizmusok vannak jelen.

142 A megtámadott aktusban szereplő ezen megjegyzés tehát szintén nem változtat a CMT jogi helyzetén a Bizottságnak (és más NSZH-nak) bejelentett intézkedéstervezet elfogadása tekintetében, a Vodafone-n pedig végképp nem.

143 Negyedik megjegyzésében, amely a piac szoros figyelemmel kísérésére és a negyedik mobilszolgáltató belépésére vonatkozik, a Bizottság a megtámadott aktusban jelzi, hogy az Xfera még nem lépett be a piacra, és felhívta „a spanyol hatóságokat arra, hogy találjanak eszközöket a rendelkezésre álló frekvenciatartomány hatékony kihasználásának biztosítására”. A Bizottság azt tanácsolja a CMT-nek, hogy szorosan kövesse figyelemmel az Xfera lehetséges 2006-os piacra lépésének a kollektív erőfölény tartós jellegére gyakorolt hatását, és hozzáteszi, hogy „minden, a kiskereskedelmi piacon fennálló körülményeknek az érintett piacon foganatosított szabályozó intézkedésekhez nem köthető megváltozására vonatkozó bizonyíték, amely kétséget ébreszt a kollektív erőfölény tartós jellegét illetően, szükségessé teszi az érintett piac elemzését”. Emlékeztet arra, hogy az ilyen elemzést a 2002/21 irányelv 7. cikke (3) bekezdése alapján neki be kell jelenteni.



- 144 A megtámadott aktusban szereplő ezen megjegyzés sem módosítja a CMT jogi helyzetét a Bizottságnak (és más NSzH-nak) bejelentett intézkedéstervezetet illetően, a Vodafone helyzetét pedig végképp nem. Pusztán azt a kötelezettséget rója a CMT-re, hogy kísérelje figyelemmel a negyedik mobilszolgáltatónak az érintett piacra való belépését, és adott esetben végezzen el egy új piaci elemzést. Az, hogy ezt az elemzést be kell jelenteni a Bizottságnak (és a többi NSzH-nak), közvetlenül következik a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdésének rendelkezéseiből, amely az irányelv 16. cikke szerinti piacelemzéseket illetően bejelentési kötelezettséget ír elő.
- 145 Végül a Bizottság annak hangsúlyozásával fejezi be levelét, hogy a CMT által a bejelentési eljárásban rendelkezésére bocsátott többletinformáció meghatározó jelentőségű volt a CMT bejelentésének értékelésében, és ez utóbbit arra kérte, „hogyan végleges intézkedését a rendelkezésre álló legfrissebb információkra alapozza”.
- 146 Ez utóbbi megjegyzés azonban inkább tűnik ajánlásnak vagy tanácsnak, mintsem jogi kötelezettségnek. Mindenesetre a megjegyzés nincs kihatással a felperes jogi helyzetére.
- 147 A Bizottság által a megtámadott aktusban tett különböző megjegyzések tehát nem utalnak arra, hogy az kötelező joghatások kifejtésére irányulna. Mindenesetre emlékeztetni kell arra, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az indoklás tartalmától függetlenül csak a rendelkező rész alkalmas joghatások kiváltására (az Elsőfokú Bíróság T-138/89. sz., NBV és NVB kontra Bizottság ügyben 1992. szeptember 17-én hozott ítéletének [EBHT 1992., II-2181. o.] 31. pontja, és a T-213/00. sz., CMA CGM és társai kontra Bizottság ügyben 2003. március 19-i ítéletének [EBHT 2003., II-913. o.] 186. pontja). Márpedig a megtámadott aktus nem tartalmaz rendelkező részt.

148 A Vodafone szerint azonban rendelkező részt képez az aktus végén szereplő következő nyilatkozat: „a 2002/21 irányelv 7. cikke (5) bekezdésének megfelelően a CMT köteles a lehető legnagyobb mértékben figyelembe venni a többi NSZH és a Bizottság észrevételeit, és elfogadhatja a végleges intézkedéstervezetet, és azt adott esetben közölheti a Bizottsággal.” Érvet alapol arra, hogy a Bizottság kihagyta ebből az idézetből a „(4) bekezdés hatálya alá tartozó eseteket kivéve” kitétel, amely pedig szerepel a 2002/21 irányelv 7. cikkének (5) bekezdésében.

149 E tekintetben elég megállapítani, hogy a 2002/21 irányelv 7. cikke (5) bekezdésének idézése megerősíti azt, hogy a megtámadott aktus jogilag nem kötelező jellegű (lásd a fenti 93. pontot). A szövegrész Vodafone által felhozott elhagyása azzal magyarázható, hogy a megtámadott aktus teljes egészében az irányelv 7. cikke (3) bekezdésének keretein belül marad, a 7. cikk (4) bekezdésének alkalmazási feltételei pedig nem teljesülnek. Csak a 2002/21 irányelv 7. cikkének (4) bekezdése szerinti eljárás megnyitása vezethetne ahhoz, hogy kötelező joghatásokat kiváltó határozatot fogadjanak el.

150 Következésképpen sem a megtámadott aktus tartalma, sem elfogadásának körülményei nem utalnak arra, hogy az kötelező joghatásokat kiváltó aktus lenne. Így az nem minősül az EK 230. cikk szerint megtámadható aktusnak. Emiatt a jelen keresetet mint elfogadhatatlant el kell utasítani.

151 Mindenesetre az Elsőfokú Bíróság úgy ítéli meg, hogy még ha a megtámadott aktus megtámadható is lenne, a Vodafone-nak akkor sem lenne keresetösségi joga az alább kifejtett okok miatt.

## 2. A Vodafone keresetösségi jogáról

### *A felek érvei*

- 152 A Bizottság és a Spanyol Királyság szerint a Vodafone-t a megtámadott aktus nem érinti közvetlenül az EK 230. cikkének negyedik bekezdése értelmében.
- 153 A Vodafone úgy ítéli meg, hogy a megtámadott aktus közvetlenül érinti. A határozat CMT általi elfogadása ugyanis a megtámadott aktus tartalmára tekintettel automatikusan történt. Pusztán elméleti szinten létezett az a lehetőség, hogy a CMT nem hozza meg a megtámadott aktusnak megfelelő határozatot, és semmi kétség nem fért azon szándékához, hogy a Bizottság észrevételeivel összhangban cselekedjen (a Bíróság 62/70. sz., Bock kontra Bizottság ügyben 1971. november 23-án hozott ítélete [EBHT 1971., 897. o.]; 11/82. sz. Piraiki-Patraiki és társai kontra Bizottság ügyben 1985. január 17-én hozott ítéletének [EBHT 1985., 207. o.] 8–10. pontja; a C-386/96. P. sz., Dreyfus kontra Bizottság ügyben 1998. május 5-én hozott ítéletének [EBHT 1998., I-2309. o.] 44. pontja, és a fenti 126. pontban hivatkozott Cableuropa és társai kontra Bizottság ítélet 66. pontja). A CMT azon szándéka, hogy a bizottsági jóváhagyás megszerzése után nyomban hatályba léptesse a tervezett intézkedést, tisztán megmutatkozik abból, hogy 2006. január 31-én, a megtámadott aktus Bizottság általi elfogadásának másnapján, és még azelőtt, hogy a CMT tagjai összeültek volna a tervezett intézkedés elfogadására, a CMT már sajtóközleményt tett közzé, amelyben jelzi, hogy miután megkapta elemzését illetően a bizottsági jóváhagyást, bevezeti a tervezett szabályozó kötelezettségeket annak biztosítása érdekében, hogy a három mobilszolgáltató hálózatához harmadik felek is hozzáférhessenek.
- 154 A Vodafone párhuzamot von a jelen eset és a fenti 153. pontban hivatkozott Bock kontra Bizottság ítélet háttérét képező ügy között, amelyben a Bíróság kimondta, hogy a felperest közvetlenül érintette a Bizottság azon határozata, amellyel engedélyezte a behozatali engedély kiállításának tagállam általi megtagadását, mivel az illetékes német hatóságok tudatták vele, hogy el fogják utasítani a kérelmét, amint erre a Bizottságtól megkapják a megfelelő engedélyt (az ítélet 7. pontja).

155 A jelen ügy tárgyát képező közigazgatási eljárás a Vodafone szerint a vállalkozások közötti összefonódások és az állami támogatások ellenőrzésére vonatkozó eljárásokkal is összehasonlítható, mivel a bizottsági határozat ez utóbbi ügycsoportokban sem a vállalkozások közötti összefonódás megvalósítására vagy az állami támogatás nyújtására kötelez, hanem csak elmozdítja az utolsó akadályt a bejelentett intézkedés, illetve ügylet végrehajtása elől, amely viszont nem zárja ki, hogy a bizottsági határozat közvetlenül érintsen harmadik személyeket (az Elsőfokú Bíróság T-177/04. sz., EasyJet kontra Bizottság ügyben 2006. július 4-én hozott ítéletének [EBHT 2006., II-1931. o.] 32. pontja). Azt is jelzi, hogy a megtámadott aktus közvetlenül kihat jogi helyzetére azzal, hogy megfosztja azoktól az eljárási jogoktól, amelyek a vizsgálat második szakaszában megillették volna.

156 Végül a Vodafone azt állítja, hogy a megtámadott aktus személyében érinti az EK 230. cikk negyedik bekezdésének értelmében, amit egyébként a Bizottság nem vitat. A Vodafone e tekintetben hangsúlyozza, hogy azon három vállalkozásnak az egyike, amelyek a megtámadott aktusban szerepelnek, hogy a 2002/21 irányelv 16. cikke értelmében *ex ante* ellenőrzési kötelezettség alá esett, és ezenfelül az irányelv 6. cikke szerinti érdekelt fél is. Azt is megemlíti, hogy részt vett a Bizottság által az ES/2005/0330 intézkedéstervezet vizsgálatának tárgyában folytatott közigazgatási eljárás első szakaszában, észrevételeket tett az intézkedéstervezetre vonatkozóan, és joga lenne ahhoz is, hogy részt vegyen a Bizottság által elvégzendő alapos vizsgálathoz kötődő eljárásban is, már ha a Bizottság megnyitná az eljárás második szakaszát.

#### *Az Elsőfokú Bíróság álláspontja*

157 Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint az EK 230. cikk negyedik bekezdése értelmében természetes vagy jogi személy csak akkor támadhat meg egy rá nézve joghatásokat kiváltó aktust vagy határozatot, ha az közvetlenül és személyében érinti (a Bíróság 25/62. sz., Plaumann kontra Bizottság ügyben 1963. július 15-én hozott ítélete [EBHT 1963., 197. o., 223. o.]; C-50/00. P. sz., Unión de Pequeños Agricultores kontra Tanács ügyben 2002. július 25-én hozott ítéletének [EBHT 2002., I-6677. o.]

44. pontja, lásd szintén ebben az értelemben a fenti 62. pontban hivatkozott Royal Philips Electronics kontra Bizottság ítélet 272. és 291. pontját).

158 A közösségi aktus akkor érint közvetlenül egy természetes vagy jogi személyt, ha annak jogi helyzetére közvetlenül fejt ki hatást, és végrehajtása teljesen automatikus, és csak a közösségi jogból következik, egyéb szabályok alkalmazásának közbejötté nélkül (a fenti 153. pontban hivatkozott Dreyfus kontra Bizottság ítélet 43. pontja; a fenti 62. pontban hivatkozott Royal Philips Electronics kontra Bizottság ítélet 272. pontja és Elsőfokú Bíróság T-127/05. sz. Lootus Teine Osaühing kontra Tanács ügyben 2007. január 9-én hozott végzésének [az EBHT-ban nem tették közzé – EBHT 2007., II-1.\* o.] 39. pontja).

159 Ez a helyzet többek között akkor, ha a címzettnek pusztán elméleti lehetősége van arra, hogy ne kövesse az aktusban foglaltakat, és semmi kétség nem fér ahhoz a szándékához, hogy az aktussal összhangban álló döntést hozzon (a fenti 153. pontban hivatkozott Piraiki-Patraiki és társai kontra Bizottság ítélet 8–10. pontja; a fenti 153. pontban hivatkozott Dreyfus kontra Bizottság ítélet 44. pontja; az Elsőfokú Bíróság T-54/96. sz., Oleifici Italiani és Fratelli Rubino kontra Bizottság ügyben 1998. szeptember 15-én hozott ítéletének [EBHT 1998., II-3377. o.] 56. pontja, és a fenti 62. pontban hivatkozott Royal Philips Electronics kontra Bizottság ítélet 273. pontja).

160 Márpedig a jelen esetben nem ez a helyzet, mivel az NSzH központi szerepet játszik a 2002/21 irányelv célkitűzéseinek elérése tekintetében (lásd a fenti 72–74. pontot). A 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti eljárás az NSzH-k és a Bizottság közötti konzultációs és kooperációs eljárás, melynek keretében a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdésének megfelelően nemcsak a Bizottság, hanem a többi NSzH is tehet észrevételeket a bejelentett intézkedéstervezetre. Még ha az irányelv 7. cikkének (5) bekezdése alapján a CMT köteles is a „lehető legnagyobb mértékben figyelembe ve[nn]i a többi [NSzH] és a Bizottság észrevételeit”, mozgásterrel rendel-

kezik a végleges intézkedés tartalmának meghatározásakor, vagyis a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti közösségi aktus nem fejt ki közvetlenül hatást az érintett vállalkozásokra.

161 A Vodafone nem állíthatja megalapozottan azt, hogy az NSzH-nak csak elméleti lehetősége van arra, hogy a Bizottság észrevételeinek bemutatása után ne fogadja el az intézkedéstervezetet. Még ha erősen valószínű is, hogy az adott NSzH elfogadja az intézkedéstervezetet, saját maga dönti el, hogy azt valóban elfogadja-e, és hogy milyen tartalommal.

162 A megtámadott aktus joghatásai – még ha az megtámadható is lenne – alapvetően különböznek az összefonódásokat vagy állami támogatásokat a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánító bizottsági határozatok joghatásaitól. Az ilyen határozatok címzettje ugyanis a határozat elfogadását követően már nem rendelkezik semmiféle mozgástérrel a végleges intézkedés tartalmának meghatározását illetően, míg a 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti észrevételek címzettje megőrzi e mozgásterét.

163 A CMT helyzete a jelen esetben tehát alapvetően különbözik a fenti 153. pontban hivatkozott Bock kontra Bizottság ítélet alapját képező ügyben szereplő német hatóságok helyzetétől. Az említett ügyben a német hatóságok a Bizottság engedélyét kérték a behozatali engedély kiadásának megtagadásához. A német hatóságok tudatták a felperessel, hogy amint megszerzik a Bizottság engedélyét, elutasítják a

kérelmét. A bizottsági engedély így közvetlenül kihatott a felperes jogi helyzetére. A jelen esetben viszont mivel a CMT mozgástérrel rendelkezik az aktus végrehajtását illetően, még ha ez potenciálisan csekély mértékű is lehet, a megtámadott aktus nem hat ki közvetlenül a Vodafone jogi helyzetére.

164 A Vodafone azon érve sem állja meg a helyét, amely szerint azért érinti közvetlenül a megtámadott aktus, mert a 2002/21 irányelv 7. cikkének (4) bekezdése szerinti eljárás második szakaszának meg nem nyitása eljárási jogoktól fosztotta meg.

165 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy mivel a 2002/21 irányelv 16. cikke szerinti intézkedéseket az NSZH-k hozzák meg, az irányelv 6. cikke az NSZH-k előtti eljárás keretében biztosít eljárási jogokat az érdekelt feleknek, és a nemzeti bíróságoknak ezeket a jogokat kell védelemben részesíteniük az irányelv 4. cikke szerint. A nemzeti eljárás keretében az érdekelt felek megtehetik az intézkedésnek a közös piaccal való esetleges össze nem egyeztetetőségére vonatkozó észrevételeiket.

166 A jelen ügy tehát különbözik azoktól az állami támogatási és vállalkozások közötti összefonódásokról szóló ügyektől, amelyekre a Vodafone hivatkozik. Mivel a Bizottságnak kizárólagos hatásköre van egy állami támogatás vagy egy közösségi dimenzióval rendelkező összefonódás közös piaccal való összeegyeztetőségének értékelésére, az eljárás második szakaszának meg nem nyitása megfoszthatja az érdekelt feleket attól, hogy észrevételeiket az egyetlen hatáskörrel rendelkező hatóság előtt megtehessek. A jelen esetben viszont a Vodafone tehetett észrevételeket a végleges határozat meghozatalára hatáskörrel rendelkező szerv (a CMT) előtt, és a nemzeti bíróságok előtt hivatkozhat eljárási jogainak megsértésére. Az eljárás második szakaszának meg nem nyitása tehát nem fosztotta meg a 2002/21 irányelvből származó eljárási jogaitól.

167 Meg kell tehát állapítani, hogy a megtámadott aktus nem érinti közvetlenül a Vodafone-t az EK 230. cikke negyedik bekezdése értelmében.

168 Ebből pedig az következik, hogy még ha a megtámadott aktus ellen lenne is helye az EK 230. cikk szerinti jogorvoslatnak, a Vodafone akkor sem rendelkezne az e rendelkezés negyedik bekezdés által megkövetelt keresetösségi joggal.

169 A fentiekből következően a keresetet mint elfogadhatatlant el kell utasítani.

## **A költségekről**

170 Az eljárási szabályzat 87. cikkének 2. §-a alapján az Elsőfokú Bíróság a pervesztes felet kötelezi a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte. Mivel a Vodafone pervesztes lett, a Bizottság kérelmének megfelelően kötelezni kell a költségek viselésére.

171 Az eljárási szabályzat 87. cikke 4. §-a első bekezdésének alkalmazásában az eljárásba beavatkozó tagállamok maguk viselik saját költségeiket. Következésképpen a Spanyol Királyság maga viseli saját költségeit.



A fenti indokok alapján

**AZ ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁG (ötödik tanács)**

a következőképpen határozott:

- 1) A keresetet mint elfogadhatatlant elutasítja.**
  
- 2) A Vodafone España SA és a Vodafone Group plc maguk viselik saját költségeiket, valamint kötelesek a Bizottságnál felmerült költségek viselésére.**
  
- 3) A Spanyol Királyság maga viseli saját költségeit.**

Kelt Luxembourgban, 2007. december 12-én.

E. Coulon  
hivatalvezető

M. Vilaras  
elnök

## Tartalomjegyzék

Jogi háttér .....	II - 5157
1. A 2002/21 irányelv.....	II - 5157
2. A 2003/561/EK ajánlás .....	II - 5163
A jogvita alapját képező tényállás.....	II - 5165
Eljárás és a felek kereseti kérelmei .....	II - 5171
A jogkérdésről .....	II - 5173
1. A megtámadott aktus természetéről.....	II - 5173
A felek érvei .....	II - 5173
Az Elsőfokú Bíróság álláspontja .....	II - 5181
A megtámadott aktus elfogadásának körülményeiről .....	II - 5182
– A 2002/21 irányelv által az NSzH-kra és a Bizottságra nézve megállapított feladatokról .....	II - 5182
– A 2002/21 irányelv 7. cikke szerinti eljárás lefolyásáról .....	II - 5184
– A 2002/21 irányelv 7. cikkének (3) bekezdése szerinti levél jogi természetéről .....	II - 5186
A megtámadott aktus tartalmáról .....	II - 5200
2. A Vodafone keresetösségi jogáról .....	II - 5205
A felek érvei .....	II - 5205
Az Elsőfokú Bíróság álláspontja .....	II - 5206
A költségekről.....	II - 5210
II - 5212	