



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (ötödik tanács)

2020. szeptember 3.*

„Előzetes döntéshozatal – Elektronikus hírközlés – Az Európai Unió Alapjogi Chartája 11. cikkének (2) bekezdése – A tömegtájékoztatás szabadsága és sokszínűsége – Letelepedés szabadsága – EUMSZ 49. cikk – 2002/21/EK irányelv – 15. és 16. cikk – Olyan nemzeti szabályozás, amely a valamely ágazatban jelentős piaci erővel rendelkező vállalkozás számára megtiltja, hogy egy másik ágazatban »jelentős gazdasági dimenziót« érjen el – Az elektronikus hírközlési ágazatban és a médiaágazatban megvalósított bevétel kiszámítása – Az elektronikus hírközlési ágazat meghatározása – Az előzetes szabályozás tárgyát képező piacokra való korlátozás – A kapcsolt vállalkozások bevételeinek figyelembevétele – Az elektronikus hírközlési ágazatban működő társaságok tekintetében eltérő bevételi küszöb megállapítása”

A C-719/18. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (laziói tartományi közigazgatási bíróság, Olaszország) a Bírósághoz 2018. november 15-én érkezett, 2018. szeptember 26-i határozatával terjesztett elő

a **Vivendi SA**

és

az **Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni**

között,

a **Mediaset SpA**

részvételével folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (ötödik tanács),

tagjai: E. Regan tanácselnök, I. Jarukaitis (előadó), Juhász E., M. Ilešič és C. Lycourgos bírák,

főtanácsnok: M. Campos Sánchez-Bordona,

hivatalvezető: R. Şereş tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2019. október 9-i tárgyalásra,

* Az eljárás nyelve: olasz.

figyelembe véve a következő által előterjesztett észrevételeket:

- a Vivendi SA képviselőjében G. Scassellati Sforzolini, G. Faella, C.F. Emanuele és M. D'Ostuni avvocati,
- a Mediaset SpA képviselőjében A. Catricalà, D. Lipani, C.E. Cazzato, G.M. Roberti, G. Bellitti és M. Serpone avvocati,
- az olasz kormány képviselőjében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítője: S. Fiorentino avvocato dello Stato,
- az Európai Bizottság képviselőjében L. Armati, L. Nicolae és L. Malferrari, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2019. december 18-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EUMSZ 49., EUMSZ 56. és EUMSZ 63. cikk, valamint a 2009. november 25-i 2009/140/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2009. L 337., 37. o.) módosított, az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról szóló, 2002. március 7-i 2002/21/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv („Keretirányelv”) (HL 2002. L 108., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 349. o.; a továbbiakban: keretirányelv) 15. és 16. cikkének értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet a Vivendi SA és az Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (hírközlési szabályozó hatóság, Olaszország, a továbbiakban: AGCOM) és a Mediaset SpA között az olasz jog azon rendelkezése tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, amely az elektronikus hírközlési ágazatban megvalósított teljes bevétel 40%-át meghaladó részesedéssel rendelkező vállalkozás számára megtiltja, hogy az integrált hírközlési rendszerben (a továbbiakban: IHR) megvalósított teljes bevétel 10%-át meghaladó bevételben részesüljön.

A jogi háttér

Az uniós jog

A keretirányelv

- 3 A keretirányelv (5), (25) és (27) preambulumbekkezdése a következőket mondja ki:
„(5) A távközlési ágazat, a médiaágazat és az információtechnológiai ágazat konvergenciája magában foglalja azt, hogy minden átviteli hálózatnak és szolgáltatásnak egy egységes keretszabályozás hatálya alá kell tartoznia. [...] Az átvitel szabályozását el kell választani a tartalom szabályozásától. Ez a keretszabályozás ennél fogva nem terjed ki az elektronikus hírközlő hálózatokon elektronikus hírközlési szolgáltatások igénybevételével nyújtott szolgáltatások tartalmára, így a műsor-szolgáltatási tartalomra, pénzügyi szolgáltatásokra és egyes, információk társadalommal összefüggő szolgáltatásokra, ezért tehát nem sérti az ilyen szolgáltatások tekintetében – a[z uniós] jognak megfelelően – [uniós szinten] vagy nemzeti szinten a kulturális és nyelvi sokszínűség előmozdítása, valamint a médiapluralizmus védelme érdekében hozott

intézkedéseket. [...] Az átvitel szabályozásának és a tartalom szabályozásának egymástól való elválasztása nem sérti az ezek között meglévő kapcsolatok figyelembevételét, különösen a médiapluralizmus, a kulturális sokszínűség és a fogyasztóvédelem biztosítása érdekében.

[...]

- (25) A versenypiac fejlődésének biztosítása céljából bizonyos körülmények között előzetes kötelezettségekre van szükség. A jelentős piaci erőnek az a fogalom meghatározása, amely az egyetemes szolgáltatásnak és az együttműködési képességnek a nyílt hálózatellátás (ONP) elvei alkalmazása révén történő biztosítását szolgáló távközlési összekapcsolásról szóló, 1997. június 30-i 97/33/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvben [(HL 1997. L 199., 32. o.)] szerepel, az előzetes kötelezettségek küszöbeként hatékonynak bizonyult a piac megnyitásának kezdeti szakaszaiban, de e fogalmat most az összetettebb és dinamikusabb piacok helyzetéhez kell igazítani. Emiatt az ezen irányelvben alkalmazott fogalom meghatározás egyenértékű a[...] Bíróság [...] és [...] [a Törvényszék] esetjogában meghatározott erőfölény fogalmával.

[...]

- (27) Lényeges, hogy az előzetes szabályozó kötelezettségeket csak akkor lehessen előírni, ha nincs hatékony verseny, azaz olyan piacokon, ahol egy vagy több jelentős piaci erővel rendelkező vállalkozás található, és ahol a nemzeti és [uniós] versenyjogi jogorvoslatok nem elegendőek a probléma kezelésére. Ezért az [Európai] Bizottságnak [uniós] szintű iránymutatásokat kell kidolgoznia a nemzeti szabályozó hatóságok számára a versenyjog alapelvei szerint, amelyeket e hatóságoknak egy adott piacon fennálló hatékony verseny megállapítása során, valamint a jelentős piaci erő felmérése során kell alkalmazniuk. [...]”

- 4 Ezen irányelvnek a „Hatály és cél” című 1. cikke az alábbiakat írja elő:

„(1) Ez az irányelv létrehozza az elektronikus hírközlési szolgáltatásokra, az elektronikus hírközlő hálózatokra, a kapcsolódó eszközökre és a kapcsolódó szolgáltatásokra, valamint a fogyatékkal élők hozzáférését megkönnyítő végberendezések egyes aspektusaira vonatkozó szabályozás harmonizált keretét. Megállapítja a nemzeti szabályozó hatóságok feladatait, és eljárásokat alakít ki a keretszabályozásnak a[z Unió] egészében történő harmonizált alkalmazására.

(2) Ez az irányelv és a különös irányelvek nem sértik a nemzeti jog által a[z uniós] jognak megfelelően megállapított, illetve a[z uniós] jog által megállapított, az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások felhasználásával nyújtott szolgáltatásokra vonatkozó kötelezettségeket.

(3) Ez az irányelv és a különös irányelvek nem sértik a[z uniós szinten], illetve nemzeti szinten a[z uniós] jognak megfelelően hozott, az általános érdekű célkitűzések elérésére irányuló intézkedéseket, különösen a tartalom szabályozással és az audiovizuális politikával kapcsolatos intézkedéseket.

[...]”

- 5 Az említett irányelv „Fogalom meghatározások” című 2. cikke a következőket mondja ki:

„[...]”

- c) »elektronikus hírközlési szolgáltatás«: olyan, általában díjazás ellenében nyújtott szolgáltatás, amely teljes egészében vagy nagyrészt elektronikus hírközlő hálózaton történő jelátvitelből áll, beleértve a műsorterjesztő hálózatokon nyújtott távközlési szolgáltatásokat és átviteli szolgáltatásokat, de nem

foglalja magában az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások segítségével történő tartalomszolgáltatást, illetve az ilyen tartalom felett szerkesztői ellenőrzést biztosító szolgáltatásokat [...];

[...]”

- 6 Ugyanezen irányelvnek az „Eljárás a piacok beazonosítására és meghatározására” című 15. cikke a következőket írja elő:

„(1) A nyilvános konzultációt – beleértve a nemzeti szabályozó hatóságokkal folytatott konzultációt is – követően és a lehető legnagyobb mértékben figyelembe véve az [Európai Elektronikus Hírközlési Szabályozók Testületének (BEREC)] véleményét, a Bizottság a 22. cikk (2) bekezdésében említett tanácsadói eljárással összhangban ajánlást fogad el az érintett termék- és szolgáltatáspiacokról (az ajánlás). Az ajánlásban azonosítja az elektronikus hírközlési ágazaton belül azokat a termék- és szolgáltatáspiacokat, amelyek sajátosságai – a versenyjog hatálya alatt konkrét esetekben esetleg meghatározott piacok sérelme nélkül – indokoltta tehetik az egyedi irányelvekben foglalt szabályozási kötelezettségek előírását. A Bizottság a piacokat a versenyjog elvei szerint határozza meg.

A Bizottság rendszeresen felülvizsgálja az ajánlást.

(2) 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).

(3) Az ajánlást és az iránymutatásokat a lehető legnagyobb mértékben figyelembe véve a nemzeti szabályozó hatóságok a versenyjog elveivel összhangban meghatározzák a nemzeti körülményeknek megfelelő érintett piacokat, különösen a területükön található érintett földrajzi piacokat. A nemzeti szabályozó hatóságok az ajánlásban meghatározottól eltérő piacok meghatározását megelőzően a 6. és a 7. cikkben említett eljárásokat alkalmazzák.

(4) A többek között a nemzeti szabályozó hatóságokkal folytatott konzultációt követően és a lehető legnagyobb mértékben figyelembe véve a BEREC véleményét, a Bizottság [...] egy, a tagországok közötti piacokat meghatározó határozatot fogadhat el.”

- 7 A keretirányelv „Piacelemzési eljárás” című 16. cikke a következőképpen rendelkezik:

„(1) A nemzeti szabályozó hatóságok elvégzik az ajánlásban felsorolt, érintett piacok elemzését, figyelembe véve az ajánlásban azonosított piacokat, és a lehető legnagyobb mértékben figyelembe véve az iránymutatásokat. A tagállamok biztosítják, hogy ezen elemzés elvégzésére adott esetben a nemzeti versenyhatóságokkal együttműködésben kerüljön sor.

(2) Amennyiben e cikk (3) vagy (4) bekezdése, [az egyetemes szolgáltatásról, valamint az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és elektronikus hírközlési szolgáltatásokhoz kapcsolódó felhasználói jogokról szóló, 2002. március 7-i] 2002/22/EK [európai parlamenti és tanácsi] irányelv (egyetemes szolgáltatási irányelv) [(HL 2002. L 108., 51. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 367. o.)] 17. cikke vagy [az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és kapcsolódó eszközökhöz való hozzáférésről, valamint azok összekapcsolásáról szóló, 2002. március 7-i] 2002/19/EK [európai parlamenti és a tanácsi] irányelv (hozzáférési irányelv) [(HL 2002. L 108., 7. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 323. o.)] 8. cikke előírja, hogy egy nemzeti szabályozó hatóság eldöntse, hogy bevezeti, fenntartja, módosítja vagy megszünteti a vállalkozásokra vonatkozó kötelezettségeket, úgy az e cikk (1) bekezdésében említett piacelemzése alapján meg kell állapítania, hogy az érintett piacon tényleges verseny valósul-e meg.

(3) Amennyiben a nemzeti szabályozó hatóság megállapítja, hogy a piacon hatékony a verseny, nem vezet be, illetve nem tart fenn az e cikk (2) bekezdésében említett konkrét szabályozó kötelezettséget. Amennyiben már léteznek ágazathoz kötött szabályozó kötelezettségek, a nemzeti szabályozó hatóság ezeket az adott érintett piacon lévő vállalkozások tekintetében megszünteti. Az ilyen kötelezettségmegszüntetés által érintett feleket erről megfelelő időben értesíteni kell.

(4) Amennyiben a nemzeti szabályozó hatóság megállapítja, hogy egy érintett piacon nem hatékony a verseny, a 14. cikkel összhangban meghatározza az e piacon egymagukban vagy együttesen jelentős piaci erővel rendelkező vállalkozásokat, és a nemzeti szabályozó hatóság az ilyen vállalkozások számára az e cikk (2) bekezdésében említett megfelelő különös szabályozási kötelezettségeket állapít meg, illetve a már létező ilyen kötelezettségeket fenntartja vagy módosítja.

[...]

Az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv

- 8 A tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 2010. március 10-i 2010/13/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv) (HL 2010. L 95., 1. o.; helyesbítés: HL 2010. L 263., 15. o.) (5) és (8) preambulumbekkezdése a következőképpen rendelkezik:

„(5) Az audiovizuális médiaszolgáltatások ugyanúgy kulturális, mint gazdasági szolgáltatások. E szolgáltatások külön szabályozását indokolja, hogy növekszik jelentőségük a társadalom és a demokrácia számára – különösen azáltal, hogy biztosítják a tájékozódás szabadságát, a vélemények sokszínűségét és a médiapluralizmust –, valamint az oktatás és a kultúra számára.

[...]

(8) A tagállamok számára alapvető minden olyan magatartás megelőzése, amely káros lehet a televíziós adások áramlásának és kereskedelmének szabadságára, vagy amely elősegítheti erőfölény kialakulását, amely viszont a televízió közvetített információ és az egész tájékoztatási szektor pluralizmusának és szabadságának korlátozásához vezetne.”

Az olasz jog

A TUSMAR

- 9 A 2005. július 31-i decreto legislativo n. 177 – Testo Unico dei Servizi di Media Audiovisivi e Radiofonici (az audiovizuális és rádiós médiaszolgáltatások egységes szövegéről szóló 177. sz. törvényerejű rendelet, a GURI 2005. szeptember 7-i 208. számának rendes melléklete; a továbbiakban: TUSMAR) alapügyre alkalmazandó változata 2. cikke (1) bekezdésének s) pontja a következőképpen rendelkezik:

„[Az] »[IHR]« a következő tevékenységeket foglalja magában: napi és időszakos sajtó; évkönyvek kiadása és elektronikus kiadás, ideértve az interneten történő kiadást is; rádiós és audiovizuális médiaszolgáltatások; film; külső reklám; termékek és szolgáltatások terjesztésére irányuló tevékenységek; szponzorálás.”

10 A TUSMAR „Erőfölény az [IHR-ben]” című 43. cikke a következőket írja elő:

„1. Az [IHR-ben] működő jogalanyok kötelesek bejelenteni az [AGCOM-nak] a megállapodásokat és összefonódásokat annak érdekében, hogy az ellenőrizhesse az 7., 8., 9., 10., 11. [...] bekezdésben foglalt elvek betartását az általa elfogadott ad hoc rendeletben előírt eljárások szerint.

[...]

5. A piacok jellegzetességeinek változásaihoz igazodva [...] az [AGCOM] megteszi a 7., 8., 9., 10., 11. bekezdésben említett helyzetek [...], vagy a pluralizmusra káros bármely más helyzet megszüntetése vagy kialakulásának megakadályozása érdekében szükséges intézkedéseket. [...]

7. A digitális rádiófrekvenciák és televíziós frekvenciák kiosztására vonatkozó nemzeti terv teljes végrehajtása során ugyanaz a tartalomszolgáltató, még a 13., 14. és 15. bekezdés értelmében általa ellenőrzöttnek vagy hozzá kapcsoltnak tekinthető társaságokon keresztül sem lehet olyan engedély jogosultja, amellyel az országos szintű terjesztésre szánt hálózatokon az országos szintű földfelszíni frekvenciákon az összes televíziós műsor több mint 20%-át vagy a rádióműsorok több mint 20%-át sugározhatja.

8. A digitális televíziós frekvenciák nemzeti kiosztási tervének teljes végrehajtásáig a műsorok teljes számának szolgáltatónkénti felső határa 20%, és azt azon televíziós műsorok teljes számához viszonyítva kell kiszámítani, amelyeket, beleértve a 2004. május 3-i legge n. 112 – Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI-Radiotelevisione italiana SpA, nonché delega al Governo per l’emanazione del testo unico della radiotelevisione (a rádió- és televíziórendszer és a RAI-Radiotelevisione italiana SpA szerkezetére vonatkozó általános szabályokról, valamint a rádió- és televíziórendszer egységes szövegének kihirdetése céljából a kormánynak adott felhatalmazásról szóló 112. sz. törvény, a GURI 2004. május 5-i 104. számának rendes melléklete) 23. cikkének (1) bekezdésében foglalt műsorokat is, engedélyeztek, vagy a földfelszíni frekvenciákon akár analóg, akár digitális módon, országosan sugároztak. E számítás során a digitális módon sugárzott televíziós műsorokat akkor lehet figyelembe venni, ha azok a lakosság 50%-át lefedik. Annak kiszámítása során, hogy a 20%-os felső határt tiszteletben tartották-e, nem kell figyelembe venni azokat a műsorokat, amelyek az analóg módon sugárzott műsorok egyidejű továbbközvetítését képezik. Ez a számítási kritérium csak azokra a szolgáltatókra vonatkozik, amelyek digitális módon sugároznak az országos lakosság 50%-át lefedő műsorokat.

9. Amennyiben az erőfölényes helyzet létrehozásának tilalma továbbra is alkalmazandó az [IHR-t] alkotó valamennyi piacon, az 1997. július 31-i legge n. 249 – Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo (a hírközlés, és a rádiós és televíziós rendszerekre vonatkozó szabályozás felügyeleti hatóságának létrehozásáról szóló 249. sz. törvény, a GURI 1997. július 31-i 177. számának rendes melléklete) 1. cikke (6) bekezdése a) pontjának 5. alpontja alapján létrehozott hírközlési szolgáltatók nyilvántartásába való bejegyzésre kötelezett szolgáltatóknak sem közvetlenül, sem a 14. és 15. bekezdések értelmében általuk ellenőrzött, vagy hozzájuk kapcsolt szolgáltatókon keresztül nem lehet olyan bevétele, amely meghaladja az [IHR] teljes bevételeinek 20%-át.

10. A 9. bekezdésben említett bevétel a következőkből származik: a közszolgálati rádió és televízió finanszírozása – az államkincstárt megillető közterhek levonását követően – az országos és helyi reklám, a közvetlen reklámot is beleértve, a távértékesítés, a szponzorálás, az árleszállítások kivételével a termék értékesítési pontokon történő terjesztése, a nyilvános műsorszolgáltatókkal kötött folyamatos jellegű szerződések és az olyan nyilvános pályázatok, amelyeket közvetlenül a 2. cikk 1. bekezdésének s) pontjában említett tevékenységeket folytató jogalanyoknak ítélnék oda, a díjfizetéses televíziócsatornákra vonatkozó ajánlatok, a napilapok és folyóiratok előfizetése és értékesítése, ideértve a mellékletként értékesített nyomtatott és hangos kiadványokat, valamint a nemzeti sajtóügynökségek, az elektronikus kiadás és az évkönyvek kiadása, beleértve az interneten történő kiadást is, az online

hirdetés és a különféle platformokon történő hirdetés, beleértve a közvetlen formájú hirdetést is, beleértve továbbá a keresőmotorok útján összegyűjtött forrásokat, a közösségi platformok, a tartalommegosztó platformok és a filmalkotásoknak a különféle, nyilvánosság számára hozzáférhető formákban történő felhasználása.

11. Azoknak a vállalkozásoknak, amelyek a 2003. augusztus 1-jei decreto legislativo n. 259 – Codice delle comunicazioni elettroniche (az elektronikus hírközlési törvénykönyvről szóló 259. sz. törvényerejű rendelet, a GURI 2003. szeptember 15-i 214. számának rendes melléklete) 18. cikkében meghatározott elektronikus hírközlési ágazatban megvalósított bevétele – az ellenőrzött társaságokon vagy kapcsolt vállalkozáson keresztül megvalósított bevételt is beleértve – meghaladja az ezen ágazatban megvalósított teljes bevétel 40%-át, nem lehet az e rendszerben megvalósított bevétel 10%-át meghaladó bevételük.

[...]

13. A jelen egységes szöveg által az [IHR-ben] tiltott erőfölény meghatározása érdekében figyelembe kell venni a megszerzett, vagy mindenesetre az ellenőrzött társaságok útján – akár közvetetten is – birtokolt tőkerészesedéseket, és a vagyongekezelő társaságok vagy köztes személyek útján birtokolt tőkerészesedéseket is. Megszerzettnek minősülnek azok a részesedések, amelyek tulajdonjoga – különösen egyesülés, szétválás, engedményezés, a társaságok átruházása vagy a társaságokat érintő egyéb átruházások, vagy ezekkel az ügyletekkel összefüggő átruházások alapján – átszáll az egyik jogalanyról a másikra. Amennyiben az egyes részvényesek között, a szavazás összehangolására, vagy legalábbis az érintett társaság irányítására vonatkozó és az egyszerű, kölcsönös konzultációtól különböző megállapodások állnak fenn – a megállapodás megkötésének formájától függetlenül – mindegyik részvényest az összes olyan részvény vagy részesedés tulajdonosának kell tekinteni, amely az érdekelt felek tulajdonában vagy ellenőrzése alatt áll.

14. A jelen egységes szöveg alkalmazásában – különösen a társaságoktól eltérő jogalanyok tekintetében – a Codice civile (polgári törvénykönyv) 2359. cikkének első és második bekezdése szerinti esetekben áll fenn ellenőrzés.

15. Az alábbi esetekben, ellenkező bizonyításának hiányában, az ellenőrzést meghatározó befolyás gyakorlásának formájában kell megállapítani:

- a) ha van olyan jogalany, amelynek önállóan vagy más részvényesekkel egyeztetve lehetősége van a rendes közgyűlés szavazati jogai többségének gyakorlására, illetve a vezető tisztségviselők többségének kinevezésére vagy visszahívására;
- b) ha a tagok között többek között olyan pénzügyi, szervezeti vagy gazdasági jellegű kapcsolat áll fenn, amely alkalmas a következő hatások valamelyikének kiváltására:
 - 1) a nyereség és a veszteség átcsoportosítása;
 - 2) valamely vállalkozás vezetésének összehangolása más vállalkozások vezetésével egy közös cél elérése érdekében;
 - 3) a tulajdonukban lévő részvényekkel vagy részesedésekkel kapcsolatos hatásköröket meghaladó hatáskörök átruházása;
 - 4) a vállalkozások ügyvezetőinek és vezető tisztségviselőinek kiválasztására vonatkozó hatásköröknek azon jogalanyoktól eltérő jogalanyokra ruházása, akik a tulajdoni szerkezet alapján arra jogosultak lennének;
- c) ha a közös irányítás tekintetében alárendeltségi viszony áll fenn, amely többek között a közigazgatási szervek összetételének jellegéből vagy más jelentős és minőségi tényezőkből eredhet.

[...]

A polgári törvénykönyv

- 11 A polgári törvénykönyv „Ellenőrzött társaságok és kapcsolt vállalkozások” című 2359. cikke szerint:

„Ellenőrzött társaságnak minősülnek:

- 1) azok a társaságok, amelyekben egy másik társaság a rendes közgyűlésben gyakorolható szavazati jogok többségét birtokolja;
- 2) azok a társaságok, amelyekben egy másik társaság elegendő szavazattal rendelkezik ahhoz, hogy meghatározó befolyást gyakorolhasson a rendes közgyűlésben;
- 3) azok a társaságok, amelyekben egy másik társaság különleges szerződéses kapcsolat alapján meghatározó befolyást gyakorol.

Az első bekezdés 1) és 2) pontjának alkalmazása során figyelembe kell venni az ellenőrzött társaságok, a vagyongazdálkodó társaságok és a köztes személyek szavazati jogát is; a harmadik személyek érdekében gyakorolt szavazati jogokat nem kell figyelembe venni.

A társaságok kapcsolt vállalkozásnak minősülnek, ha az egyikük a többi társaságban jelentős befolyást gyakorol. Az ilyen befolyást vélelmezni kell, ha ez a társaság a szavazati jogok legalább egyötödét, vagy, ha a társaság a szabályozott piacokon jegyzett részvényekkel rendelkezik, egytizedét gyakorolhatja.”

Az elektronikus hírközlési törvénykönyv

- 12 Az elektronikus hírközlési törvénykönyvről szóló 259. sz. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: elektronikus hírközlési törvénykönyv) alapügyre alkalmazandó változatának 18. cikke „A piacok összeírására és meghatározására irányuló eljárás” címet viseli. E cikk a következőképpen rendelkezik:

„1. Az [AGCOM], miközben a legnagyobb mértékben figyelembe veszi az elektronikus hírközlési ágazat érintett termékpiacaira és szolgáltatási piacaira vonatkozó ajánlásokat (a továbbiakban: ajánlások), és iránymutatásokat, a versenyjog elvével összhangban, valamint a nemzeti elektronikus hírközlési piac jellemzői és szerkezete alapján meghatározza az érintett piacokat. Az ajánlásokban meghatározottaktól eltérő piacok meghatározása előtt az [AGCOM] köteles követni a 11. és 12. cikkben előírt eljárásokat.”

Az 1997. július 31-i 249. sz. törvény

- 13 A 1997. július 31-i 249. sz. törvény 1. cikke (6) bekezdése a) pontjának 5. alpontja az AGCOM hatáskörei között a következőket említi:

„[Az AGCOM] vezeti a hírközlési szolgáltatók nyilvántartását, amelybe a jelen törvény értelmében azok a piaci szereplők kötelesek bejegyeztetni magukat, amelyeknek az [AGCOM] vagy a hatáskörrel rendelkező más közigazgatási szervek a hatályos szabályozás alapján koncessziókat ítélnék oda vagy engedélyeket adnak ki, a rádiós és televíziós eszközök újan terjesztett, illetve napilapokban vagy időszakos újságokban, az interneten és más vezetékes vagy mobil digitális platformokon megjelenő hirdetések koncessziójogosult vállalkozásai, a rádió- és televízió-műsorokat gyártó és terjesztő vállalkozások, a napilapokat, időszakos újságokat vagy folyóiratokat kiadó vállalkozások, illetve a nemzeti sajtóügynökségek, valamint a telematikai és távközlési szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások, az elektronikus és digitális közzétételt is beleértve; a nemzeti műsorszolgáltatási infrastruktúrák szintén szerepelnek a nyilvántartásban. Az [AGCOM] ad hoc rendeletet fogad el a nyilvántartás

megszervezéséről és vezetéséről, valamint a nyilvántartásba vételre kötelezett jogalanyok meghatározásáról, függetlenül a jelen törvény hatálybalépésének időpontjában már nyilvántartásba vett jogalanyoktól.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 14 A Vivendi – amely a francia jog alapján létrehozott, a párizsi (Franciaország) cégnyilvántartásba bejegyzett társaság – a médiaágazatban, valamint az audiovizuális tartalmak létrehozásának és terjesztésének ágazatában működő vállalatcsoport anyavállalata.
- 15 A Vivendi 23,9%-os részesedéssel rendelkezik a Telecom Italia SpA tőkéjében, amely társaság azóta áll az ellenőrzése alatt, hogy a 2017. május 4-i részvényesi közgyűlésén megtartott szavazáson lényegében megszerezte a szavazati jogok többségét e társaság közgyűlésében.
- 16 2016. április 8-án a Vivendi, a Mediaset és a Reti Televisive Italiane SpA stratégiai együttműködési megállapodást kötött egymással, amely alapján a Vivendi megszerezte a Mediaset jegyzett tőkéjének 3,5%-át és a Mediaset Premium SpA jegyzett tőkéjének 100%-át, és ennek fejében átruházta a Mediasetre a saját tőkéjének 3,5%-át.
- 17 Az e megállapodással kapcsolatos nézeteltérések miatt a Vivendi 2016 decemberében ellenséges felvásárlási kampányba kezdett, amely a Mediaset részvényeire irányult. 2016. december 22-én a Vivendinek így sikerült a Mediaset társasági tőkéjében 28,8%-os részesedést, a Mediaset részvényesi közgyűlésében pedig 29,94%-os szavazati jogot szereznie. E minősített kisebbségi részesedés ugyanakkor nem tette lehetővé, hogy ellenőrzést gyakoroljon a Mediaset felett, amely a Fininvest csoport ellenőrzése alatt maradt.
- 18 Erre tekintettel 2016. december 20-án a Mediaset panaszt nyújtott be az AGCOM-hoz, amelyben azt állította, hogy a Vivendi megsértette a TUSMAR 43. cikkének 11. bekezdését (a továbbiakban: az alapügyben szóban forgó rendelkezés), mivel a Vivendinek a Telecom Italiában és a Mediasetben fennálló részesedései következtében a Vivendinek egyrészt az elektronikus hírközlési ágazatban, másrészt az IHR-ben megvalósított bevételei a Mediaset szerint meghaladták az e rendelkezésben meghatározott küszöböket, amely rendelkezés szerint azoknak a vállalkozásoknak, amelyeknek az elektronikus hírközlési ágazatban megvalósított bevétele, az ellenőrzött vagy kapcsolt vállalkozásokon keresztül megvalósított bevételt is beleértve meghaladja az ezen ágazatban megvalósított teljes bevétel 40%-át, az IHR-ben nem lehet az e rendszerben megvalósított bevétel 10%-át meghaladó bevételük.
- 19 2017. április 18-i határozatában (a továbbiakban: az AGCOM határozata) az AGCOM úgy ítélte meg, hogy a Vivendi megsértette az alapügyben szóban forgó rendelkezést. E tekintetben ez a hatóság megállapította, hogy a Vivendi a Telecom Italia és a Mediaset kapcsolt vállalkozása, mivel a Vivendi e társaságok részvényesi közgyűlésein a szavazati jogok több mint egyötödével rendelkezik, hogy a Vivendi az elektronikus hírközlési ágazatban megvalósított bevétel 59%-át szerezte meg – amely ágazat vezetékes hálózati kiskereskedelmi szolgáltatásokból, vezetékes vagy mobilhálózati nagykereskedelmi szolgáltatásokból és a tartalomnak a végső felhasználók részére történő továbbításához nyújtott televíziós műsorszolgáltatásokból áll –, és hogy a Mediaset az IHR keretében megvalósított bevétel 13,3%-ában részesült. E határozatban az AGCOM kötelezte továbbá a Vivendit, hogy tizenkét hónapon belül számolja fel meg a Mediaset, illetve a Telecom Italia tőkéjében fennálló részesedéseit.
- 20 Az említett határozatban az AGCOM többek között úgy ítélte meg, hogy az alapügyben szóban forgó rendelkezés alkalmazása szempontjából kizárólag a keretirányelv 15. és 16. cikke szerinti szabályozás tárgyát képező piacok relevánsak. Kifejtette továbbá, hogy e rendelkezés a média pluralizmusának védelmére irányul, és hogy e rendelkezés célja különösen az, hogy – tekintettel a távközlés és a média közötti növekvő konvergencia jelenségére – elkerülje a média pluralizmusának torzulásait, amelyek akkor következhetnek be, ha az elektronikus hírközlési ágazatban jelentős piaci erővel rendelkező

vállalkozás az IHR-en belül „jelentős gazdasági dimenziót” ér el. Az AGCOM hozzátette ezzel összefüggésben, hogy az alapügyben szóban forgó rendelkezés által meghatározott határértékek automatikus jellegűek, mivel e torzító hatások elemzésétől és bármilyen, a versenyjoggal kapcsolatos megfontolástól függetlenül alkalmazandók.

- 21 2018. április 6-án a Vivendi az AGCOM által neki címzett felszólításnak azzal tett eleget, hogy a Mediaset részvényeinek 19,19%-át – amely a Mediaset részvényesi közgyűlésén a szavazati jogok 19,95%-át tette ki – átruházta egy harmadik társaságra. Ily módon a Vivendinek a közgyűlésen gyakorolható szavazati jogok kevesebb mint 10%-át megtestesítő mértékű közvetlen részesedése maradt a Mediasetben.
- 22 A Vivendi ugyanakkor keresetet nyújtott be az AGCOM határozatával szemben a kérdést előterjesztő bírósághoz, a Tribunale amministrativo regionale per il Laziohoz (laziói tartományi közigazgatási bíróság, Olaszország).
- 23 E keresetben a Vivendi először is arra hivatkozik, hogy az AGCOM tévesen határozta meg az elektronikus hírközlési ágazatot, mivel az ezen ágazatban megvalósított teljes bevétel kiszámítása során az AGCOM-nak az elektronikus hírközlési ágazatot ténylegesen alkotó piacok összességét kellett volna figyelembe vennie, és nem csupán azok egy részét; vagyis az AGCOM-nak nem csupán azokat a piacokat kellett volna figyelembe vennie, amelyek az erőfölényben lévő szolgáltató jelenlétének megállapítására vonatkozó piacelemzési határozat tárgyát képezik, és nem zárhatott volna ki olyan jelentős piacokat mint a kiskereskedelmi mobiltelefon-szolgáltatások piaca.
- 24 Másodszor a Vivendi azt állítja, hogy az AGCOM a Mediaset-csoporthoz tartozó társaságok bevételeinek figyelembevételével tévesen értelmezte a polgári törvénykönyv 2359. cikkének harmadik bekezdése értelmében vett „kapcsolt vállalkozás” fogalmát, mivel ezek a társaságok nem állnak a Vivendi ellenőrzése alatt, és azok annak nem is kapcsolt vállalkozásai, továbbá a Vivendi nem gyakorol rájuk az e rendelkezés értelmében vett „jelentős befolyást”.
- 25 Harmadszor a Vivendi az EUMSZ 49., EUMSZ 56. és EUMSZ 63. cikk megsértésére hivatkozik, mivel álláspontja szerint az AGCOM határozata megsértette a Franciaországban bejegyzett társaság azon lehetőségét, hogy kisebbségi részesedést szerezzen egy Olaszországban bejegyzett társaságban.
- 26 Negyedszer a Vivendi azt állítja, hogy az alapügyben szóban forgó rendelkezés hátrányosan megkülönböztető, mivel az elektronikus hírközlési ágazat egyes más gazdasági szereplői tekintetében e rendelkezés az IHR-ben megvalósított bevételi küszöböt 10% helyett 20%-ban határozza meg.
- 27 Az AGCOM arra hivatkozik, hogy az alapügyben szóban forgó rendelkezésben előírt tilalomnak – amely szerint valamely vállalkozás az IHR-en belül nem rendelkezhet „jelentős gazdasági dimenzióval” – a média pluralizmusának elve a jogalapja, amely többek között az Európai Unió Alapjogi Chartájának 11. cikkében és az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv (8) preambulumbekkezdésében szerepel. Ezenkívül az AGCOM hangsúlyozza, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a tagállamokban az alapvető szabadságok korlátozhatók a média pluralizmusának biztosítása érdekében.
- 28 A kérdést előterjesztő bíróság ezzel összefüggésben megjegyzi, hogy az alapügyben szóban forgó rendelkezés által előírt korlátozások megfelelő és arányos jellegét nemcsak a letelepedés szabadsága, a szolgáltatásnyújtás szabadsága és a tőke szabad mozgása, hanem az olyan elvek tekintetében is meg kell vizsgálni, mint a média szabadsága és pluralizmusa.

29 E körülmények között a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (laziói tartományi közigazgatási bíróság, Olaszország) úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

- „1) Jóllehet a tagállamok hatáskörrel rendelkeznek annak megállapítására, hogy a vállalkozások erőfölényben vannak-e (és arra is, hogy ebből eredően az erőfölényben lévő vállalkozásokat bizonyos kötelezettségekkel terheljék), ellentétes-e az Európai Unió jogával, különösen pedig a tőke szabad mozgásának az EUMSZ 63. cikkben foglalt elvével [az alapügyben szóban forgó rendelkezés]? [F]ennáll-e ezen összeegyeztethetatlenség, amennyiben az említett rendelkezés – az elektronikus hírközlésről szóló törvénykönyv 18. cikkére való utalás révén – a szóban forgó ágazatot az előzetes szabályozás hatálya alá tartozó piacokra korlátozza azon általános tapasztalati tény ellenére, amely szerint az információk (amelyek sokszínűsége a szabály célja) egyre nagyobb mértékben az internet, a személyi számítógépek és a mobiltelefonok használata révén terjednek, aminek következtében az elektronikus hírközlési ágazatból észszerűtlen kizárni – közelebbről – a kiskereskedelmi mobiltelefon-szolgáltatókat pusztán azért, mert azok teljes mértékben versenyrendszerben működnek? Fennáll-e ezen összeegyeztethetatlenség tekintettel arra, hogy az AGCOM az [az alapügyben szóban forgó rendelkezés] alkalmazása céljából az elektronikus hírközlési ágazatot [az alapeljárásban] úgy határozta meg, hogy kizárólag azokat a piacokat vette figyelembe, amelyek tekintetében [az elektronikus hírközlésről szóló törvénykönyv] hatálybalépése óta, vagyis 2003-tól napjainkig legalább egy elemzést végeztek, és e piacokat a 2015-ben végzett utolsó hasznos megállapításból származó bevétellel vette figyelembe?
- 2) A sokszínűség és a véleménynyilvánítás szabadságát szolgáló, a letelepedés szabadságának és a szolgáltatásnyújtás szabadságának az EUMSZ 49. és az EUMSZ 56. cikkben foglalt elvével és a [keretirányelv] 15. és 16. cikkével, valamint az arányosság uniós jogi elvével ellentétes-e az audiovizuális és rádiós médiaszolgáltatásokkal kapcsolatos [az alapügyben szóban forgó rendelkezéshez] és a [TUSMAR] a 43. cikkének 14. bekezdésében foglalt olasz szabályozáshoz hasonló olyan nemzeti szabályozás alkalmazása, amelynek értelmében a második, 10%-os felső korlát meghatározása szempontjából releváns bevétel olyan vállalkozásoknak is tulajdonítható, amelyek nem ellenőrzött vállalkozások, és meghatározó befolyás alatt sem állnak, hanem a polgári törvénykönyvnek az [említett] 43. cikk 14. bekezdésében hivatkozott 2359. cikkében foglalt rendelkezései szerint pusztán »kapcsolt« vállalkozásoknak minősülnek, még akkor is, ha ebből következően nem befolyásolható, hogy ez utóbbi kapcsolt vállalkozások milyen információkat terjesszenek?
- 3) Ellentétes-e a letelepedés szabadságának és a szolgáltatásnyújtás szabadságának az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkben foglalt elvével, a [keretirányelv] 15. és 16. cikkével, az információforrások sokszínűsége és a rádiótelevíziós ágazatban a verseny védelmének az [audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelvben] és a [keretirányelvben] meghatározott elvével a [TUSMAR] 43. cikkének 9. bekezdéséhez és [az alapügyben szóban forgó rendelkezéshez] hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely szerint »a hírközlési szolgáltatóknak az 1997. július 31-i 249. sz. törvény 1. cikke (6) bekezdése a) pontjának 5. alpontja értelmében létrehozott nyilvántartásába való bejegyzésre kötelezett személyekre« (vagyis a 9. bekezdésben meghatározott, a hatályos szabályozás alapján az [AGCOM] révén vagy más, hatáskörrel rendelkező hatóságoktól koncesszióban vagy engedélyben részesült személyekre, valamint az egyébként reklámközvetítési koncesszióval rendelkező vállalkozásokra, kiadóvállalkozásokra stb.) a fentiekben [az alapügyben szóban forgó rendelkezésben] meghatározott, az elektronikus hírközlési ágazatban működő vállalkozásokhoz képest igen eltérő korlátok (20%-os, illetve 10%-os felső korlát) vonatkoznak?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az elfogadhatóságról

- 30 Az olasz kormány szerint az első kérdés hipotetikus, mivel a Telecom Italia felett gyakorolt ellenőrzése miatt a Vivendi referenciaévre vonatkozó részesedése – még az elektronikus hírközlési ágazatot tágabb meghatározása esetén is – az ezen ágazatban megvalósított bevétel 45,9%-ának felelt volna meg. Következésképpen ez a mérték az alapügyben szóban forgó rendelkezésben előírt 40%-os küszöböt mindenképpen meghaladta volna.
- 31 A Mediaset azt állítja, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem egésze elfogadhatatlan, mivel a kérdést előterjesztő bíróság nem határozza meg világosan és koherens módon a nemzeti szabályozási hátteret, és azt sem nem fejt ki, hogy az uniós jog e kérelemben hivatkozott bizonyos rendelkezéseinek milyen relevanciája van az alapügy megoldása szempontjából.
- 32 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy kizárólag a jogvitát tárgyaló és a meghozandó határozatért felelős nemzeti bíróság feladata annak eldöntése, hogy az ügy sajátos jellemzőire és az előzetes döntéshozatalra utalás szükségességére tekintettel valóban relevánsak-e a Bíróságnak feltett kérdések az ítélet meghozatalához. Következésképpen, ha a feltett kérdések valamely uniós jogi szabály értelmezésére vonatkoznak, a Bíróság főszabály szerint köteles határozatot hozni (2018. december 10-i Wightman és társai ítélet, C-621/18, EU:C:2018:999, 26. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 33 Ebből az következik, hogy az uniós jogra vonatkozó kérdések releváns voltát vélelmezni kell. A Bíróság csak akkor utasíthatja el a nemzeti bíróságok által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelmet, ha az uniós jogi szabály kért értelmezése nyilvánvalóan semmilyen összefüggésben nincs az alapügy tényállásával vagy tárgyával, ha a probléma hipotetikus jellegű, vagy ha nem állnak a Bíróság rendelkezésére azok a ténybeli vagy jogi elemek, amelyek szükségesek ahhoz, hogy az elé terjesztett kérdésekre hasznos választ adhasson (2018. december 10-i Wightman és társai ítélet, C-621/18, EU:C:2018:999, 27. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 34 A jelen ügyben az olasz kormány érvelését illetően meg kell állapítani, hogy az előterjesztett első kérdés pontosan arra vonatkozik, hogy összeegyeztethető-e az uniós joggal az elektronikus hírközlési ágazatban megvalósított teljes bevétel 40%-ára vonatkozó küszöb, amelyet az ezen ágazatban működő vállalkozások IHR-hez való hozzáféréseinek korlátozása céljából határoztak meg. Márpedig az a tény, hogy – amint azt e kormány állítja – a Vivendi mindenképpen meghaladja ezt a küszöböt, nem befolyásolja azt a kérdést, hogy magának a küszöbnek a létezése összeegyeztethetőnek tekinthető-e az uniós joggal, ami lényegében a kérdést előterjesztő bíróság által meghatározni kívánt kérdés. Így ez az első kérdés a jelen ítélet 33. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében nem hipotetikus.
- 35 A Mediaset által hivatkozott érvelést illetően meg kell állapítani, hogy még ha a kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben említ is bizonyos uniós jogi rendelkezéseket, anélkül hogy kifejtene azoknak az alapügy megoldása szempontjából fennálló jelentőségét, e kérelem elegendő értékelési szempontot tartalmaz az alapügyben szóban forgó rendelkezésnek az uniós jog szabályaival való esetleges összeegyeztethetlenségével kapcsolatban felhozott jogi kérdések megértéséhez.
- 36 A fentiekből következik, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elfogadhatók.

Az ügy érdeméről

Előzetes észrevételek

- 37 Először is meg kell állapítani, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdés a tőke szabad mozgására vonatkozó EUMSZ 63. cikkre hivatkozik, míg a második és a harmadik kérdés az EUMSZ 49. és az EUMSZ 56. cikkre utal, amelyek közül az első a letelepedés szabadságára, a második pedig a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozik. Így azon szabadság meghatározásával kell kezdeni, amelynek a jelen ügyben jelentősége van.
- 38 E tekintetben mindenekelőtt meg kell jegyezni, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozat nem tartalmaz olyan konkrét elemeket, amelyek alapján feltételezhető lenne, hogy az alapügy határokon átnyúló szolgáltatásnyújtásra vonatkozik. E körülmények között a Bíróság ezen előzetes döntéshozatal iránti kérelem keretében nem vizsgálja az EUMSZ 56. cikket.
- 39 Ezt követően a letelepedés szabadságát és a tőke szabad mozgását illetően emlékeztetni kell arra, hogy azzal a kérdéssel kapcsolatban, hogy valamely nemzeti szabályozás az egyik vagy a másik szabadság körébe tartozik-e, az állandó ítélkezési gyakorlat szerint e szabályozás célját kell figyelembe venni (lásd ebben az értelemben: 2012. november 13-i *Test Claimants in the FII Group Litigation* ítélet, C-35/11, EU:C:2012:707, 90. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 40 Így a letelepedés szabadságára vonatkozó EUMSZ 49. cikk hatálya alá tartozik az a nemzeti szabályozás, amely célját tekintve kizárólag olyan részesedésszerzésekre alkalmazandó, amelyek lehetővé teszik, hogy irányítást biztosító befolyást gyakoroljanak a társaság döntéseire és meghatározzák annak tevékenységét (2012. november 13-i *Test Claimants in the FII Group Litigation* ítélet, C-35/11, EU:C:2012:707, 91. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 41 Ezzel szemben azon nemzeti rendelkezéseket, amelyek az érintett vállalkozás általános ügyvitele és irányítása befolyásolásának szándéka nélkül, kizárólag pénzügyi befektetési célzattal történő részesedésekre alkalmazandók, kizárólag a tőke szabad mozgására tekintettel kell vizsgálni (2012. november 13-i *Test Claimants in the FII Group Litigation* ítélet, C-35/11, EU:C:2012:707, 92. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 42 A jelen esetben a TUSMAR 43. cikkének célja az IHR-en belüli összefonódások ellenőrzése annak érdekében, hogy az IHR-t alkotó egyes piacokon elkerüljék az olasz jog értelmében vett „erőfölények” kialakulását. Másként fogalmazva, e cikknek – amelynek az alapügyben szóban forgó rendelkezés a részét képezi – általános jelleggel az a célja, hogy korlátokat határozzon meg az IHR-ben működő társaságok felett gyakorolható ellenőrzésre.
- 43 E tekintetben az alapügyben szóban forgó rendelkezés – amely megakadályozza, hogy annak a társaságnak, amelynek az elektronikus hírközlési ágazatban megvalósított bevételei meghaladják az ezen ágazatban megvalósított teljes bevétel 40%-át, az IHR-ben az e rendszerben megvalósított bevétel 10%-át meghaladó bevétele lehessen – lehetővé teszi az ilyen ellenőrzés korlátainak meghatározását.
- 44 Ezenkívül egyrészt a Telecom Italia tőkéje 23,94%-ának megszerzése lehetővé tette a Vivendi számára, hogy a Telecom részvényesi közgyűlésén megszerezze a szavazati jogok többségét, majd ezt követően megszerezze az e vállalkozás feletti ellenőrzést, amely helyzet a letelepedés szabadsága alá tartozik. Másrészt a Bíróság rendelkezésére álló iratokból kitűnik, hogy a Vivendi által a Mediaset részvényeinek megszerzése során követett cél nem valamely egyszerű pénzügyi befektetés megvalósítása, hanem a Mediaset ügyvezetésébe való beavatkozás és az olasz médiaágazat jelentős részének megszerzése volt.

- 45 Így, tekintettel a TUSMAR 43. cikkének általános céljára és az alapügyben szóban forgó részesedésszerzés céljára – amely a jelen ítélet 40. pontjában felidézett ítélkezési gyakorlat értelmében a Mediaset döntéseire meghatározó befolyás gyakorlása és tevékenységeinek meghatározása –, a jelen ügyet az EUM-Szerződés letelepedés szabadságára vonatkozó rendelkezéseire tekintettel kell megvizsgálni.
- 46 Másodszor meg kell állapítani, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második és harmadik kérdés a keretirányelv 15. és 16. cikkére, az arányosság elvére, valamint a televíziós műsorszolgáltatás ágazatában a verseny elvére hivatkozik, amelyet az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv és a keretirányelv határoz meg.
- 47 E tekintetben egyrészt meg kell jegyezni, hogy a keretirányelv és az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv a saját területén nem kimerítő jelleggel harmonizálja a nemzeti szabályozásokat, és mérlegelési mozgásteret hagy a tagállamok számára a nemzeti szintű határozatok elfogadására. Különösen a keretirányelv 1. cikke (3) bekezdésének megfelelően a tagállamok az uniós jog tiszteletben tartása mellett továbbra is hatáskörrel rendelkeznek arra, hogy közérdekű célokat kövessenek, különösen a tartalomszabályozásra és az audiovizuális politikára vonatkozóan.
- 48 Másrészt az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból nem tűnik ki, hogy az alapügyben szóban forgó rendelkezés mennyiben sértheti a keretirányelv 15. és 16. cikkét, az arányosság elvét, valamint a televíziós műsorszolgáltatás ágazatán belüli verseny elvét, amely az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelvben és a keretirányelvben szerepel. A határozat ugyanis ezeket a cikkeket és elveket anélkül említi, hogy magyarázatot adna arra, hogy az említett cikkek és elvek hogyan kapcsolódnak a feltett kérdésekhez.
- 49 Így, még ha e két irányelv bizonyos rendelkezéseit adott esetben figyelembe is lehet venni az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések vizsgálata során, e kérdések valójában nem kapcsolódnak az ugyanezen cikkekből és elvekből esetlegesen eredő kötelezettségekhez. Felvetik azonban azt a kérdést, hogy az alapügyben szóban forgó rendelkezés mennyiben haladja meg a keretirányelv és az audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv által a tagállamok számára biztosított mérlegelési mozgásteret, ami az elsődleges jog, a jelen esetben az EUMSZ 49. cikk szempontjából történő vizsgálatot tesz szükségessé.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 50 Az együttesen vizsgálandó három kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy az EUMSZ 49. cikket úgy kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely azzal a hatással jár, hogy valamely más tagállamban bejegyzett társaságot – amelynek bevétele az e szabályozás céljaira meghatározott elektronikus hírközlési ágazatban, az ellenőrzött vagy kapcsolt vállalkozások útján megvalósított bevételt is beleértve, az ezen ágazatban megvalósított teljes bevétel 40%-át meghaladja – megakadályoz abban, hogy az IHR-ben az e rendszerben megvalósított bevétel 10%-át meghaladó bevételt valósítson meg.
- 51 Ebben a tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 49. cikkel ellentétes valamennyi nemzeti intézkedés, amely – legyen bár állampolgársági alapon történő hátrányos megkülönböztetés nélkül alkalmazandó – alkalmas arra, hogy megzavarja vagy kevésbé vonzóvá tegye az EUM-Szerződés által biztosított letelepedési szabadságnak az Unió polgárai általi gyakorlását, és hogy az ilyen korlátozó hatások különösen akkor jelentkeznek, ha egy nemzeti szabályozás visszatarthatja a vállalkozást attól, hogy más tagállamokban alárendelt egységeket – például állandó telephelyet – hozzon létre, és tevékenységét ezeken keresztül gyakorolja (2012. május 10-i *Duomo Gpa* és társai ítélet, C-357/10–C-359/10, EU:C:2012:283, 35. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

- 52 Ez az eset áll fenn az alapügyben szóban forgó rendelkezés tekintetében, mivel az az e rendelkezés értelmében meghatározott elektronikus hírközlési ágazatban megvalósított teljes bevétel 40%-ának megfelelő bevételt megvalósító minden vállalkozásnak – függetlenül attól, hogy az belföldön telepedett-e le, vagy sem – megtiltja, hogy a bevétele meghaladja az IHR-ben megvalósított bevétel 10%-át, és így adott esetben azt, hogy az e területen letelepedett, és az előbbi vállalkozással megegyező tevékenységet folytató vállalkozás felett átvegye az ellenőrzést.
- 53 Így a jelen ügyben, amint az a jelen ítélet 17–20. pontjából kitűnik, az AGCOM – amely akkor kapcsolódott az eljárásba, amikor a Vivendi a Mediaset alaptőkéjének 28,8%-át és az utóbbi részvényesi közgyűlésében a szavazati jogok 29,94%-át megszerezte – az említett rendelkezés alapján megtiltotta a Vivendinek, hogy a Mediasetben megszerzett, illetve a Telecom Italiában birtokolt részesedéseit megtartsa, és kötelezte a Vivendit, hogy vagy a Mediasetben, vagy a Telecom Italiában fennálló részesedéseitől váljon meg, mivel azok meghaladják az ugyanezen rendelkezésben előírt küszöböt.
- 54 Az alapügyben szóban forgó rendelkezés ily módon korlátozta a Vivendi azon szabadságát, hogy letelepedjen Olaszországban, mivel megakadályozta őt abban, hogy az általa előirányozottnál magasabb részesedésszerzés útján még inkább befolyásolja a Mediaset irányítását. Következésképpen az ilyen szabályozás az EUMSZ 49. cikk szerinti letelepedés szabadsága korlátozásának minősül.
- 55 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy a letelepedés szabadságának ilyen korlátozása kizárólag akkor engedhető meg, ha azt nyomós közérdek igazolja. Szükséges továbbá, hogy az alkalmas legyen a szóban forgó cél megvalósításának biztosítására, és ne lépje túl az e cél eléréséhez szükséges mértéket (2017. október 25-i Polbud – Wykonawstwo ítélet, C-106/16, EU:C:2017:804, 52. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 56 E tekintetben először is a közérdeken alapuló kényszerítő indokok fennállását illetően meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság által szolgáltatott információkból, valamint a Bírósághoz benyújtott észrevételekből kitűnik, hogy az alapügyben szóban forgó rendelkezést az információ és a média pluralizmusának biztosítása érdekében fogadták el. A TUSMAR 43. cikkének 5. bekezdése azt is előírja, hogy az AGCOM-nak meg kell tennie a pluralizmusra káros bármely más helyzet megszüntetése vagy kialakulásának megakadályozása érdekében szükséges intézkedéseket.
- 57 A Bíróság már kimondta, hogy az Alapjogi Charta 11. cikkében védett szabadságok védelme, amely cikk (2) bekezdése a média szabadságára és pluralizmusára vonatkozik, vitathatatlanul közérdekű célkitűzésnek minősül, amelynek különösen a demokratikus és plurális társadalomban fennálló jelentőségét kell hangsúlyozni, amely alkalmas a letelepedés szabadsága korlátozásának igazolására (lásd ebben az értelemben: 2013. január 22-i Sky Österreich ítélet, C-283/11, EU:C:2013:28, 52. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 58 Az EUM-Szerződéshez és az EU-Szerződéshez csatolt, a tagállamokban történő közcélú műsorszolgáltatás rendszeréről szóló 29. jegyzőkönyv ugyancsak hivatkozik a médiapluralizmusra, és megjegyzi, hogy „a tagállamok közcélú műsorszolgáltatási rendszere közvetlenül kapcsolódik az egyes társadalmak demokratikus, társadalmi és kulturális igényeihez és a médiapluralizmus megőrzésének követelményéhez”.
- 59 A jelen ügyben a letelepedés szabadságának az alapügyben szóban forgó rendelkezésből eredő korlátozása következtésképpen főszabály szerint igazolható közérdeken alapuló nyomós okkal, nevezetesen az információ és a média pluralizmusának védelmével.

- 60 Másodszer, ami e korlátozásnak az elérni kívánt céllal arányos jellegét illeti, meg kell állapítani, hogy a TUSMAR 43. cikkének 9. bekezdése megtiltja, hogy a hírközlési szolgáltatók nyilvántartásába való felvételre kötelezett jogalanyok az IHR-ben megvalósított teljes bevétel 20%-át meghaladó bevételt valósítsanak meg, ily módon olyan általános szabályt állapít meg, amely csak az elektronikus hírközlési ágazatban működő jogalanyokra alkalmazandó.
- 61 Ezenkívül az alapügyben szóban forgó rendelkezés a TUSMAR 43. cikkének 9. bekezdésében előírtnál is konkrétabb szabályt vezet be, amely utóbbi az e rendelkezés alkalmazásának céljaira meghatározott elektronikus hírközlési ágazatnak kizárólag azon jogalanyaira vonatkozik, amelyek az ezen ágazatban megvalósított teljes bevétel több mint 40%-át valósítják meg, és e jogalanyok számára megtiltja, hogy az IHR-ben megvalósított teljes bevételből 10%-nál többet valósítsanak meg.
- 62 Az említett rendelkezés tehát lényegében megakadályozza, hogy egyetlen vállalkozás – amennyiben Olaszország elektronikus hírközlési ágazatában már jelentős piaci erővel rendelkezik – akár saját maga, akár leányvállalatain keresztül megszerezze e tagállam médiaágazatának jelentős részét.
- 63 Márpedig, mivel az alapügyben szóban forgó rendelkezésből eredőhöz hasonló tilalom eltérést jelent a letelepedés szabadságának elvétől, a nemzeti hatóságok feladata annak bizonyítása, hogy ez a rendelkezés eleget tesz az arányosság elvének, azaz hogy alkalmas és szükséges a kitűzött cél megvalósítására, és hogy e cél nem érhető el kisebb terjedelmű, illetve e szabadság gyakorlását kevésbé érintő tilalmakkal vagy korlátozásokkal (lásd analógia útján: 2015. december 23-i Scotch Whisky Association és társai ítélet, C-333/14, EU:C:2015:845, 53. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 64 A jelen ügyben meg kell állapítani, hogy a keretirányelv (5) preambulumbekkezdéséből kitűnik, hogy a távközlési ágazat, a médiaágazat és az információtechnológiai ágazat konvergenciája miatt kétségekívül kapcsolat áll fenn az alapügyben szóban forgó rendelkezés által érintett két ágazat között.
- 65 Amint arra a főtanácsnok az indítványának 74. pontjában lényegében rámutatott, az elektronikus hírközlési szolgáltatások ágazata és a médiaágazat egymáshoz való közelségére figyelemmel, főszabály szerint elfogadható, hogy bizonyos mértékben korlátozzák azt a lehetőséget, hogy az első ágazatban már „erőfölénnyel” rendelkező vállalkozások ezt az erőfölényt a második ágazatbeli helyzetük megerősítésére használják ki.
- 66 A Bíróság azonban már kimondta, hogy az elektronikus hírközlési szolgáltatásokra vonatkozó új jogi keretszabályozást alkotó különböző irányelvek – köztük a keretirányelv – világosan megkülönböztetik a műsortartalmak előállítását, amely szerkesztői ellenőrzést foglal magában, és a műsortartalmak szerkesztői ellenőrzés nélküli átvitelét, mivel a műsortartalmak és azok átvitele saját célkitűzésekkel rendelkező külön szabályozás hatálya alá tartozik (lásd ebben az értelemben: 2019. június 13-i Google ítélet, C-193/18, EU:C:2019:498, 31. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
- 67 A tartalmak előállítása és a tartalmak átvitele közötti egyértelmű különbségtétel miatt az elektronikus hírközlési ágazatban működő vállalkozások, amelyek ellenőrzést gyakorolnak a tartalmak átvitele és továbbítása felett, nem szükségszerűen gyakorolnak ellenőrzést azok szerkesztői felelősséget magában foglaló előállítása felett.
- 68 A jelen esetben az alapügyben szóban forgó rendelkezés nem hivatkozik ezekre, a tartalmak előállítása és a tartalmak átvitele közötti kapcsolatokra, és e rendelkezés megfogalmazásából sem következik, hogy azt kifejezetten az említett kapcsolatokkal összefüggésben kellene alkalmazni.
- 69 E rendelkezés teljes mértékben megtiltja azon jogalanyok számára, amelyeknek az elektronikus hírközlési ágazatban az e rendelkezés értelmében meghatározott bevétele meghaladja az ezen ágazatban megvalósított teljes bevétel 40%-át, hogy az IHR-en belül az e rendszer bevételeinek 10%-át meghaladó bevételt valósítsanak meg.

- 70 Így annak megállapítása érdekében, hogy az alapügyben szóban forgóhoz hasonló rendelkezés alkalmas-e e sajátos cél elérésére – vagyis az elektronikus hírközlési ágazat és az IHR közötti konvergencia negatív hatásainak megakadályozására – azt kell értékelni, hogy milyen kapcsolat áll fenn egyrészt az e rendelkezésben hivatkozott küszöbök, másrészt pedig a média pluralizmusával kapcsolatban fennálló kockázat között.
- 71 Ami először is az elektronikus hírközlési ágazat meghatározását illeti, az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kitűnik, hogy az AGCOM ezt az ágazatot megszorítóan, olyan piacokat magában foglaló ágazatként határozza meg, amelyek előzetes szabályozás alá tartozhatnak.
- 72 Amint az a keretirányelv (25) és (27) preambulumbekkezdésével összefüggésben értelmezett 15. és 16. cikkéből kitűnik, e piacok általában az elektronikus hírközlési ágazat piacai, beleértve az új piacokat is, amelyeken nincs hatékony verseny, és amelyeket a Bizottság releváns termék- vagy szolgáltatáspiacként azonosított annak érdekében, hogy a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok adott esetben olyan előzetes szabályozási kötelezettségeket vezessenek be, amelyek a versenyszabályok kiegészítésére irányulnak az e piacokon fennálló nehézségek megoldása érdekében (2009. december 3-i Bizottság kontra Németország ítélet, C-424/07, EU:C:2009:749, 56. és 64. pont).
- 73 Ennélfogva megállapítható, hogy az előzetes szabályozási kötelezettségek mechanizmusát az elektronikus hírközlési ágazat konkrét piacain felmerülő sajátos problémák megoldására szánták, nem pedig a médiaágazat pluralizmusának azáltal történő biztosítására, hogy ez a mechanizmus lehetővé tegye az elektronikus hírközlési ágazatban már jelentős piaci erővel rendelkező vállalkozások közül azon vállalkozások azonosítását, amelyek az IHR-ben „jelentős gazdasági dimenziót” érhetnek el.
- 74 Amint azt a főtanácsnok az indítványának 51., 52., 79. és 80. pontjában lényegében megállapította, azáltal, hogy az elektronikus hírközlési ágazat meghatározását azokra a piacokra korlátozza, amelyek előzetes szabályozásnak vethetők alá, az alapügyben szóban forgó rendelkezés, ahogyan azt az AGCOM értelmezi, kizárja az elektronikus hírközlési ágazatból az információtovábbítás szempontjából növekvő jelentőségű piacokat, vagyis a kiskereskedelmi mobiltelefon-szolgáltatásokat, illetve az internethez kapcsolódó egyéb elektronikus hírközlési szolgáltatásokat, valamint a műholdas műsorsugárzási szolgáltatásokat. Márpedig ezek váltak a médiához való hozzáférés fő útjává, így azokat nem indokolt kizárni e meghatározásból.
- 75 Ami ezt követően az alapügyben szóban forgó rendelkezésben említett, az IHR-ben megvalósított teljes bevétel 10%-ának megfelelő küszöböt illeti, meg kell jegyezni, hogy az IHR-ben megvalósított teljes bevétel 10%-ának megfelelő bevételben való részesülés, vagy annak hiánya önmagában nem minősül a médiapluralizmus befolyásolásának kockázatát valószínűsítő körülménynek. A TUSMAR 2. cikke 1. bekezdésének s) pontjából ugyanis kitűnik, hogy az IHR különböző és változatos piacokat foglal magában. Így, ha valamely vállalkozás által az IHR-ben megvalósított teljes bevétel az e rendszert alkotó piacok közül csak az egyikre összpontosulna, és ezért az e piac tekintetében elért mérték jelentősen meghaladná a 10%-ot, az IHR-t alkotó valamennyi piac figyelembevétele esetén azonban 10% alatt maradna, az a tény, hogy az IHR-ben megvalósított teljes bevétel 10%-os küszöbét nem éri el, nem alkalmas a médiapluralizmusra vonatkozó minden kockázat kizárására. Hasonlóképpen, abban az esetben, ha az IHR-ben megvalósított teljes bevétel 10%-os küszöbét elérnék, de a bevétel e 10%-a megoszlaná az IHR-t alkotó egyes piacok között, e 10%-os küszöb elérésének vagy meghaladásának ténye nem feltétlenül jelentené a médiapluralizmust érintő kockázat fennállását.
- 76 Végül, azon tényt illetően, hogy az AGCOM – a valamely vállalkozás által az elektronikus hírközlési ágazatban vagy az IHR-ben megvalósított bevétel meghatározása érdekében – nemcsak az „ellenőrzött” társaságok közvetítésével megvalósított bevételt veszi figyelembe, hanem az olyan „kapcsolt” vállalkozások közvetítésével megvalósított bevételt is, amelyekre az érintett vállalkozás a polgári törvénykönyv 2359. cikkének harmadik bekezdése értelmében vett „jelentős befolyást” gyakorol, meg kell állapítani, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kitűnik, hogy egy ilyen gyakorlat a bevétel kétszeres figyelembevételéhez vezethet, és ezáltal torzíthatja az IHR-ben megvalósított bevétel

kiszámítását. Valamely, IHR-ben működő társaság ugyanezen bevételét ugyanis figyelembe lehet venni mind azon vállalkozás bevételének kiszámításakor, amely az említett társaság kisebbségi részvényese, mind pedig azon vállalkozás bevételének kiszámításakor, amely annak többségi részvényese, és azt ténylegesen ellenőrzi.

- 77 Ezenkívül meg kell jegyezni, hogy a „kapcsolt vállalkozás” felett gyakorolt „ellenőrzés” azon a széles körű vélelmen alapul, amely szerint egy társaság akkor gyakorol „jelentős befolyást” egy másik társaság felett, ha az első társaság a második társaság részvényesi közgyűlésén a szavazati jogok egyötödét gyakorolhatja, vagy – ha az első társaság szabályozott piacokon jegyzett részvényekkel rendelkezik – azok egytizedét. Márpedig úgy tűnik, hogy e körülmények nem teszik lehetővé annak megállapítását, hogy az első társaság ténylegesen gyakorolhat-e olyan befolyást a másodikra, amely alkalmas a média- és információpluralizmus megsértésére.
- 78 Így az alapügybelihez hasonló esetben az „ellenőrzött társaság” helyzetének – az elektronikus hírközlési ágazatban vagy az IHR-ben valamely vállalkozás által megvalósított bevétel kiszámítása során – a „kapcsolt vállalkozás” helyzetével azonos kezelése nem tűnik összeegyeztethetőnek az alapügyben szóban forgó rendelkezés céljával.
- 79 Következésképpen e rendelkezést nem lehet alkalmasnak tekinteni az általa követett cél elérésére, mivel olyan küszöbök határoz meg, amelyek nem állnak kapcsolatban a médiapluralizmust érintő kockázattal, mivel ezek a küszöbök nem teszik lehetővé annak meghatározását, hogy valamely vállalkozás ténylegesen képes-e befolyásolni a médiatartalmat, és ha igen, milyen mértékben.
- 80 A fenti megfontolások összességére tekintettel az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 49. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely azzal a hatással jár, hogy valamely más tagállamban bejegyzett társaságot – amely az e szabályozás céljaira meghatározott elektronikus hírközlési ágazatban az ezen ágazatban megvalósított teljes bevétel 40%-át meghaladó bevételt valósít meg – megakadályoz abban, hogy az IHR-ben az e rendszerben megvalósított bevétel 10%-át meghaladó bevételt valósítson meg.

A költségekről

- 81 Mivel ez az eljárás az alapeljárásokban részt vevő felek számára a nemzeti bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek észrevételei költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján, a Bíróság (ötödik tanács) a következőképpen határozott:

Az EUMSZ 49. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely azzal a hatással jár, hogy valamely más tagállamban bejegyzett társaságot – amely az e szabályozás céljaira meghatározott elektronikus hírközlési ágazatban az ezen ágazatban megvalósított teljes bevétel 40%-át meghaladó bevételt valósít meg – megakadályoz abban, hogy az integrált hírközlési rendszerben az e rendszerben megvalósított bevétel 10%-át meghaladó bevételt valósítson meg.

Aláírások