

C-468/20. sz. ügy

**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás**

A benyújtás napja:

2020. szeptember 29.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Consiglio di Stato (Olaszország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2020. július 9.

Fellebbezők:

Fastweb SpA

Tim SpA

Vodafone Italia SpA

Wind Tre SpA

Ellenérdekű fél:

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Az alapeljárás tárgya

Azon ítéletek ellen a Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország) elé terjesztett fellebbezés, amelyekkel a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága, Olaszország) elutasította a távközlési piac egyes szereplői által az Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (hírközlési szabályozó hatóság, Olaszország) azon határozata ellen benyújtott kereseteket, amellyel a hírközlési szabályozó hatóság a felhasználóknak szóló kereskedelmi ajánlatok megújításának gyakoriságát és a felhasználóknak nyújtott szolgáltatások számlázásának időszakát szabályozza.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

Előzetes döntéshozatali eljárás keretében annak pontosítását kéri a Bíróságtól, hogy az olyan nemzeti bíróságok esetében, amelyek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség, meddig terjed az EUMSZ 267. cikk szerinti előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettség, ha a kérdést előterjesztő bíróságnak valójában nincs kétsége az alkalmazandó uniós jog értelmezését illetően. Amennyiben úgy kell tekinteni, hogy a jelen ügyben fennáll az előzetes döntéshozatalra utalás kötelezettsége, az előzetes döntéshozatal utalás tárgyát az képezi, hogy összeegyeztethetők-e a 2002/21/EK irányelv és a 2002/22/EK irányelv által előírt szabályozással, valamint a szolgáltatások szabad mozgásával és a letelepedés szabadságával az illetékes nemzeti szabályozó hatóság által elfogadott egyes olyan intézkedések, amelyek a vezetékes- és mobiltelefon-szolgáltatások ágazatában a kereskedelmi ajánlatok megújítása és a számlázás tekintetében azonos időszakot határoznak meg.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

„1) Abban az esetben is köteles-e az a nemzeti bíróság, amelynek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség, az EUMSZ 267. cikk helyes értelmezése alapján előzetes döntéshozatal iránti kérelmet előterjeszteni az alapeljárás szempontjából releváns [uniós] jog értelmezésére vonatkozóan, ha értelmezés szempontjából – tekintettel az adott rendelkezés [uniós] jogi terminológiájára és az azt alkotó szavaknak tulajdonítható [uniós] jogi jelentésre, arra az uniós jogi háttérre, amelybe a szóban forgó rendelkezés illeszkedik és az annak alapját képező védelmi célokra, figyelembe véve, hogy az uniós jog a releváns rendelkezés nemzeti jogban történő alkalmazásának időpontjában a fejlődés mely szakaszában tart – nem fér kétség a releváns uniós rendelkezés jelentéséhez, azonban a többi bíróság magatartásának figyelembevételével, szubjektív szempontból nem lehet részletesen bizonyítani, hogy az eljáró bíróság által követett értelmezés megfelel annak az értelmezésnek, amelyet a többi tagállam bírósága és a Bíróság azonos kérdés elbírálása során alkalmazna?”

Arra az esetre, ha [a Bíróság] kógensnek tekinti az EUMSZ 267. cikk szerinti előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettséget, amennyiben nem lehet részletesen bizonyítani, hogy a többi tagállam bírósága és a Bíróság hogyan értelmezné az alapeljárás szempontjából releváns, azonos kérdést – vagyis a Consiglio di Stato (államtanács) által vizsgált ügyben nem áll rendelkezésre a más bíróságok szubjektív álláspontjára vonatkozó bizonyíték –, előzetes döntéshozatal céljából a következő előzetes kérdéseket is fel kell tenni:

„2) Ellentétes-e az EUMSZ 49. cikk és EUMSZ 56. cikk, valamint a 2002/19/EK irányelv, a 2002/20/EK irányelv, a 2002/21/EK irányelv és a 2002/22/EK irányelv által, különösen pedig a 2002/21/EK irányelv 2009/140/EK irányelvvel módosított 8. cikkének (2) és (4) bekezdése, a 2002/20/EK irányelv 2009/140/EK irányelvvel módosított 3. cikke és a 2002/22/EK irányelv 2009/136/EK irányelvvel módosított

20., 21. és 22. cikke által meghatározott, harmonizált jogi keret helyes értelmezésével a D. Lgs. n. 259/03 (259/03. sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet) 13., 70. és 71. cikkének, a L. n. 481/1995 (481/1995. sz. törvény) 2. cikke (12) bekezdése h) és l) pontjának, valamint a L. n. 249/1997 (249/1997. sz. törvény) 1. cikke (6) bekezdése 2. pontjának együttes értelmezéséből következő olyan nemzeti szabályozás, amely a hírközlési ágazatban a nemzeti szabályozó hatóság számára jogkört biztosít arra, hogy i. mobiltelefon-szolgáltatások esetén az ajánlatok megújítása és a számlázás tekintetében legalább négyhetes gyakoriságot írjon elő azzal, hogy az ajánlatok megújítása és a számlázás tekintetében a havitól eltérő gyakoriságot alkalmazó gazdasági szereplők kötelesek a felhasználót az ajánlat megújításának megtörténtéről SMS elküldésével haladéktalanul tájékoztatni, ii. vezetékestelefon-szolgáltatások esetén az ajánlatok megújítása és a számlázás tekintetében havi vagy többhavi gyakoriságot írjon elő, iii. a vezetékestelefon-szolgáltatásokhoz kapcsolódó ajánlatok esetén pedig a vezetékestelefon-szolgáltatásokra vonatkozó gyakoriságot írjon elő?

„3) Ellentétes-e az EUMSZ 49. cikkel és EUMSZ 56. cikkel, valamint a 2002/19/EK irányelv, a 2002/20/EK irányelv, a 2002/21/EK irányelv és a 2002/22/EK irányelv által, különösen pedig a 2002/21/EK irányelv 2009/140/EK irányelvvel módosított 8. cikkének (2) és (4) bekezdése, a 2002/20/EK irányelv 2009/140/EK irányelvvel módosított 3. cikke és a 2002/22/EK irányelv 2009/136/EK irányelvvel módosított 20., 21. és 22. cikke által meghatározott, harmonizált jogi kerettel összhangban értelmezett arányosság elvének helyes értelmezésével és alkalmazásával a hírközlési ágazatban olyan szabályozási intézkedéseknek a nemzeti szabályozó hatóság által történő elfogadása, amelyek i. mobiltelefon-szolgáltatások esetén az ajánlatok megújítása és a számlázás tekintetében legalább négyhetes gyakoriságot írnak elő azzal, hogy az ajánlatok megújítása és a számlázás tekintetében a havitól eltérő gyakoriságot alkalmazó gazdasági szereplők kötelesek a felhasználót az ajánlat megújításának megtörténtéről SMS elküldésével haladéktalanul tájékoztatni, ii. vezetékestelefon-szolgáltatások esetén az ajánlatok megújítása és a számlázás tekintetében havi vagy többhavi gyakoriságot írnak elő, iii. a vezetékestelefon-szolgáltatásokhoz kapcsolódó ajánlatok esetén pedig a vezetékestelefon-szolgáltatásokra vonatkozó gyakoriságot írnak elő?

„4) Ellentétes-e az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikkel, valamint a 2002/19/EK irányelv, a 2002/20/EK irányelv, a 2002/21/EK irányelv és a 2002/22/EK irányelvvel által, különösen pedig a 2002/21/EK irányelv 2009/140/EK irányelvvel módosított 8. cikkének (2) és (4) bekezdése, a 2002/20/EK irányelv 2009/140/EK irányelvvel módosított 3. cikke és a 2002/22/EK irányelv 2009/136/EK irányelvvel módosított 20., 21. és 22. cikke által meghatározott, harmonizált jogi kerettel összhangban értelmezett hátrányos megkülönböztetés tilalma és egyenlő bánásmód elvének helyes értelmezésével és alkalmazásával a hírközlési ágazatban olyan szabályozási intézkedéseknek a nemzeti szabályozó hatóság által történő elfogadása, amelyek i. mobiltelefon-szolgáltatások esetén az ajánlatok megújítása és a számlázás tekintetében legalább négyhetes gyakoriságot

írnak elő azzal, hogy az ajánlatok megújítása és a számlázás tekintetében a havitól eltérő gyakoriságot alkalmazó gazdasági szereplők kötelesek a felhasználót az ajánlat megújításának megtörténtéről SMS elküldésével haladéktalanul tájékoztatni, ii. vezetékestelefon-szolgáltatások esetén az ajánlatok megújítása és a számlázás tekintetében havi vagy többhavi gyakoriságot írnak elő, iii. a vezetékestelefon-szolgáltatásokhoz kapcsolódó ajánlatok esetén pedig a vezetékestelefon-szolgáltatásokra vonatkozó gyakoriságot írnak elő?”

A hivatkozott uniós jogi rendelkezések

Az EUMSZ 267. cikk, különösen annak harmadik bekezdése: „[h]a egy tagállam olyan bírósága előtt folyamatban lévő ügyben merül fel ilyen kérdés, amelynek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség, e bíróság köteles az Európai Unió Bíróságához fordulni.”

EUMSZ 49. cikk (letelepedés szabadsága).

EUMSZ 56. cikk (szolgáltatásnyújtás szabadsága).

A 2009/140/EK irányelvvel 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), különösen a 8. cikknek a nemzeti szabályozó hatóságok tevékenységének általános céljairól és elveiről szóló (2) és (4) bekezdése.

A 2009/136/EK irányelvvel módosított, 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), különösen a „Végfelhasználói érdekekről és jogokról” szóló IV. fejezet „Szerződések” címet viselő 20. cikke, „Az információk átláthatósága és közzététele” címet viselő 21. cikke, valamint „A szolgáltatás minősége” címet viselő 22. cikke.

A hivatkozott nemzeti rendelkezések

Legge 14 Novembre 1995, n. 481 – Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità (a versenyszabályokról és a közüzemi szolgáltatások szabályozásáról, valamint a közüzemi szolgáltatásokat szabályozó hatóságok létrehozásáról szóló, 1995. november 14-i 481. sz. törvény). Különösen a 2. cikk (12) bekezdésének h) és l) pontja, amely a közüzemi szolgáltatásokat szabályozó hatóságokra ruházott feladatok meghatározása során jogkört biztosít „a közüzemi szolgáltatások e szolgáltatásokat nyújtó személyek által történő létrehozására és nyújtására vonatkozó irányelvek [meghozatalára], különösen a szolgáltatások összességére vonatkozó általános minőségi szinteknek és a felhasználó számára biztosítandó, egyedi szolgáltatásra vonatkozó konkrét minőségi szinteknek [...]”

adott esetben ágazatonként és szolgáltatástípusonként külön-külön történő meghatározása révén; e döntések a (37) bekezdés szerinti joghatásokat váltják ki [...]”, valamint jogkört biztosít „a szolgáltatásnyújtás feltételeivel kapcsolatos ismeretek [reklámozására és terjesztésére] a lehető legmagasabb szintű átláthatóságnak, az ajánlat versenyképességének és a felhasználók jobb választási lehetőségének biztosítása céljából”. A hivatkozott (37) bekezdés akként rendelkezik, hogy „[a] (12) bekezdés h) pontjában említett hatósági döntések a szolgáltatási szabályzat módosítását vagy kiegészítését képezik”.

Legge 31 Luglio 1997, n. 249 – Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo (a hírközlés, továbbá a távközlési és a rádiós és televíziós rendszerekre vonatkozó szabályozás felügyeleti hatóságának létrehozásáról szóló, 1997. július 31-i 249. sz. törvény). Különösen az 1. cikk (6) bekezdése b) pontjának 2. alpontja, amely jogkört biztosít a hírközlési szabályozó hatóságnak arra, hogy „irányelveket fogadjon el a szolgáltatások általános minőségi szintjeiről és az egyes tevékenységi ágazatokra vonatkozó minimumkövetelményeket megjelölő szolgáltatási kódex egyes szolgáltatók által történő elfogadásáról”.

Decreto legislativo 1 Agosto 2003, n. 259 – Codice delle comunicazioni elettroniche (az elektronikus hírközlési törvénykönyv létrehozásáról szóló, 2003. augusztus 1-jei 259. sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet). Különösen a 2002/21/EK irányelv 8. cikkét és a 2002/22/EK irányelv 20. és 21. cikkét átültető 13., 70. és 71. cikk.

A 13. cikk (4) bekezdésének a) pontja akként rendelkezik, hogy „[a] minisztérium és a hatóság a következők révén előmozdítja a versenyt az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások, valamint az azokhoz kapcsolódó eszközök és szolgáltatások nyújtása terén: a) biztosítják, hogy a felhasználók, köztük a fogyatékkal élő, az időskorú és a szociális szempontból rászoruló felhasználók a választék, az ár és a minőség tekintetében maximális előnyhöz jussanak.”

E felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet 13. cikke (6) bekezdésének b) és d) pontja a következőképpen rendelkezik: „[a] minisztérium és a hatóság saját hatáskörükön belül a következők révén mozdítja elő az állampolgárok érdekeit: [...] b) biztosítják a fogyasztók magas szintű védelmét a fogyasztók szállítókkal kötött ügyleteiben, különösen az egyszerű és olcsó, az érintett felektől független szervezet által folytatott vitarendezési eljárás elérhetővé tételével; [...] d) előmozdítják az egyértelmű tájékoztatást, különösen a nyilvánosan elérhető elektronikus hírközlési szolgáltatások díjszabásainak és igénybevételük feltételeinek átláthatóságát biztosítva.”

A 70. cikk akként rendelkezik, hogy „[a] szerződésnek egyértelmű, átfogó és könnyen hozzáférhető formában meg kell határoznia legalább a következőket: [...] b) a nyújtott szolgáltatások, különös tekintettel az alábbiakra: [...]a kínált

szolgáltatásminőségi szintek, az első csatlakozás időpontja, valamint adott esetben a hatóság által meghatározott egyéb szolgáltatásminőségi paraméterek.”

A 71. cikk (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik: „[a] hatóság biztosítja, hogy a nyilvános elektronikus hírközlő hálózatokat működtető vagy nyilvánosan hozzáférhető elektronikus hírközlési szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások az 5. mellékletnek megfelelően átlátható, összehasonlítható, megfelelő és naprakész információkat tegyenek közzé a végfelhasználók és a fogyasztók részére nyújtott szolgáltatásaikhoz való hozzáférésre és azok igénybevételére alkalmazandó árakról és díjszabásról, a szerződés megszűnésekor esedékes díjakról, valamint általános szerződési feltételekről. Ezeket az információkat érthetően, mindenre kiterjedően és könnyen hozzáférhető formában kell közzétenni. A hatóság további követelményeket is meghatározhat az ilyen információk közzétételi módjára vonatkozóan.”

A tényállás és az alapeljárás rövid bemutatása

- 1 (Az olasz állam által a 2002/19/EK irányelvben, a 2002/20/EK irányelvben, a 2002/21/EK irányelvben és a 2002/22/EK irányelvben előírt szabályozási feladatok ellátásával megbízott) hírközlési szabályozó hatóság elfogadta a 121/17/CONS. sz. határozatot, amellyel a vezetékes- és mobiltelefon-szolgáltatások felhasználóinak védelme érdekében az e szolgáltatások üzleti feltételei átláthatóságának és összehasonlításának elősegítését szolgáló egyes intézkedéseket hozott.
- 2 E határozat elfogadása a vezetékes- és mobiltelefon-szolgáltatási piacok olyan fejlődése következtében vált szükségessé, amely megnehezítette a felhasználók számára a számlázás és az ajánlatok megújítása gyakoriságának megismerését. Közelebbről, a fent említett hatóság a vezetékestelefon-szolgáltatások piacát illetően rámutatott, hogy egyes piaci szereplők a kereskedelmi ajánlatok feltételeit egy hónapos helyett négyhetes szerződésmegújítási gyakoriság bevezetésével módosították, ami megnehezítette a különböző ajánlatok felhasználók általi összehasonlítását. Ami viszont a mobiltelefon-szolgáltatások piacát illeti, a szolgáltatók jelentős része már négyhetes ajánlatmegújítási időszakot alkalmazott, ennél fogva az ajánlatokat egyszerűen össze lehetett hasonlítani havi vagy adott esetben négyhetes megújítási időszak kikötésével.
- 3 A hatóság a 121/17/CONS. sz. határozatban konkrétan megállapította, hogy: „[a] vezetékestelefon-szolgáltatás esetében az ajánlatmegújítás és a számlázás gyakorisága havi vagy több havi. Mobiltelefon-szolgáltatás esetén a gyakoriság legalább négy hét. A vezetékestelefon-szolgáltatásokhoz kapcsolódó ajánlatok esetében a vezetékestelefon-szolgáltatásokra vonatkozó gyakoriság az irányadó. [...] Azok a mobiltelefon-szolgáltatók, amelyek az ajánlatok megújítására és a számlázásra vonatkozóan a havitól eltérő gyakoriságot alkalmaznak, a felhasználót SMS megküldésével haladéktalanul tájékoztatják az ajánlat megújításának megtörténtéről.”

- 4 A Fastweb SpA, a Tim SpA, a Vodafone Italia SpA és a Wind Tre SpA telefonszolgáltató (a továbbiakban: fellebbezők) a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága) elé terjesztett kereseteikkel megtámadták az említett határozatot.
- 5 A keresetek elsőfokú bíróság általi elutasítását követően ugyanezek a szolgáltatók fellebbezést terjesztettek a Consiglio di Stato (államtanács; a továbbiakban: kérdést előterjesztő bíróság) elé, amelyben a hírközlési szabályozó hatóság szabályozási hatáskörének hiányára, valamint az arányosság és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének megsértésére hivatkoztak.

Az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei

- 6 A fellebbezők mindenekelőtt azt állítják, hogy az olasz jogban és az uniós jogban sem létezik olyan szabály, amely a hírközlési szabályozó hatóságnak jogkört biztosítana a kereskedelmi ajánlatok megújítása és a számlázási időszakok gyakoriságának szabályozására vonatkozóan. Közelebbről, a 2002/21/EK irányelv 8. cikke (4) bekezdésének b) pontja, valamint a 2002/22/EK irányelv 20., 21. és 22. cikke nem jogosít fel a szerződések vagy a kereskedelmi ajánlatok tartalmának szabályozására vonatkozó jogkör említett hatóság részére történő biztosítására, hanem kizárólag azt teszi lehetővé, hogy e hatóság a gazdasági szereplők terhére a felhasználók tájékoztatására vonatkozó kötelezettségeket írjon elő. A hatóság a 121/17/CONS. sz. határozatot tehát jogalap hiányában hagyta jóvá, ami a telefonszolgáltatók szerződéskötési szabadságának jogellenes korlátozását eredményezte.
- 7 A fellebbezők az arányosság elvének megsértésére is hivatkoznak, mivel a hírközlési szabályozó hatóságnak lehetősége lett volna olyan alternatív intézkedéseket elfogadni, amelyek kisebb mértékben korlátozták volna a telefonszolgáltatók szerződéskötési szabadságát, és amelyek egyébként lehetővé tették volna az 121/17/CONS. sz. határozat által követett védelmi célok megvalósítását.
- 8 Végezetül a fellebbezők azt állítják, hogy a hatóság által meghozott szabályozási intézkedések sértik az egyenlő bánásmód elvét és a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét, mivel semmi nem indokolja a mobiltelefon-szolgáltatók és a vezetékes telefon-szolgáltatók vonatkozásában jogi szempontból eltérő bánásmód alkalmazását.
- 9 Ezzel szemben a hírközlési szabályozó hatóság rámutat, hogy az általa meghozott szabályozási intézkedések jogalapját a 259/03. sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet 71. cikke, a 481/95. sz. törvény 1. cikke és 2. cikke (12) bekezdésének h) és l) pontja, valamint az említett 259/03. sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelettel az olasz jogba átültetett 2002/21/EK irányelv általános elvei képezik. Ezenkívül az említett intézkedések nem érintik a szolgáltatók szerződéskötési szabadságát, mivel azoknak továbbra is módjukban áll egyoldalúan módosítani a szerződési feltételeket és diverzifikálni

az ajánlatot havi, kéthavi vagy hosszabb gyakoriság előírásával. Végezetül a 121/17/CONS. sz. határozattal bevezetett szabályozás arányos, mivel a mobiltelefon-szolgáltatási ágazat és a vezetékestelefon-szolgáltatási ágazat különböző jellemzőire tekintettel szükséges az ajánlatok teljes körű átláthatóságának és összehasonlíthatóságának helyreállításához, valamint tiszteletben tartja a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét.

Az előzetes döntéshozatalra utalás indokainak rövid bemutatása

- 10 A kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy az alapjogvita megoldásához meg kell vizsgálni, a nemzeti szabályozó hatóság által meghozott intézkedések, amelyek korlátozzák a kereskedelmi ajánlatok megújításának gyakoriságát és a számlázás időtartamát: a) rendelkeznek-e jogalappal, b) arányosak-e, és c) nem eredményeznek-e indokolatlan megkülönböztetést a vezetékes- és mobiltelefon-szolgáltatók között. A kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy e kérdések vizsgálata előtt célszerű tisztázni a hozzá hasonlóan végső fokon eljáró nemzeti bíróságok EUMSZ 267. cikk szerinti előzetes döntéshozatalra utalási kötelezettségének terjedelmét annak megállapítása érdekében, hogy e kötelezettség fennáll-e a jelen ügyben.

Az EUMSZ 267. cikk szerinti előzetes döntéshozatalra utalás kötelezettségének terjedelméről

- 11 A kérdést előterjesztő bíróság abból az előfeltevésből indul ki, hogy az uniós jogot átültető nemzeti rendelkezésekre vonatkozó alapjogvita elbírálásához az uniós jog értelmezésére vonatkozó kérdésben kell állást foglalnia. A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata (különösen: 1982. október 6-i Cilfit és társai ítélet, 283/81, EU:C:1982:335) ilyen esetben előírja, hogy amennyiben a nemzeti bíróság határozatával szemben nincs helye bírósági jogorvoslatnak, a nemzeti bíróság az EUMSZ 267. cikk harmadik bekezdése értelmében főszabály szerint köteles a Bírósághoz fordulni.
- 12 Az előzetes döntéshozatalra utalás e kötelezettsége nem áll fenn, ha a jogvitában végső fokon eljáró bíróság megállapítja, hogy a feltett kérdés nem releváns, vagy hogy a szóban forgó uniós jogi rendelkezést a Bíróság már értelmezte vagy az uniós jog helyes alkalmazása olyannyira nyilvánvaló, hogy az minden észszerű kétséget kizár. A kérdést előterjesztő bíróság ez utóbbi feltételt illetően emlékeztet arra, hogy „*a nemzeti bíróságnak meg kell győződnie arról, hogy ez ugyanennyire nyilvánvaló a többi tagállam bíróságai és a Bíróság számára is*” (1982. október 6-i Cilfit és társai ítélet, 283/81, EU:C:1982:335, 16. pont).
- 13 Ezt az elvet a Bíróság későbbi ítélkezési gyakorlatában is megerősítette azzal, hogy egyrészt a végső fokon eljáró nemzeti bíróság „*köteles előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel a Bírósághoz fordulni, ha a legcsekélyebb kétség is felmerül benne az uniós jog helyes értelmezését vagy alkalmazását illetően*”, másrészt pedig „*az ilyen kétség hiányát részletesen kell bizonyítani*” (2016. július

28-i Association France Nature Environnement ítélet, C-379/15, EU:C:2016:603, 51. és 52. pont).

- 14 A kérdést előterjesztő bíróság rámutat arra, hogy a jogszabályértelmezési tevékenység szubjektív jellegére tekintettel a jelen ügyben különösen nehéznek, ha nem egyenesen lehetetlennek tűnik kizárni a „*legcsekélyebb kétséget*” is azzal kapcsolatban, hogy valamely tagállam más nemzeti bírósága vagy maga a Bíróság ugyanazt az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést – még ha csak részben is – eltérően bírálja el. Ezenkívül az ilyen kétség hiánya „*részletes bizonyításának*” követelménye azt eredményezi, hogy a végső fokon eljáró nemzeti bíróság köteles az EUMSZ 267. cikk alapján előzetes döntéshozatal iránti kérelmet előterjeszteni minden olyan esetben, amelyben a nemzeti eljárásban felhozott, a jogvita elbírálása szempontjából releváns értelmezési kérdés tartalmilag nem azonos egy másik, hasonló ügyben felhozott olyan kérdéssel, amelyet a Bíróság már elbírált előzetes döntéshozatali eljárás keretében.
- 15 E megfontolásokból következik, hogy a végső fokon eljáró nemzeti bíróságnak a Bíróság azonos kérdésre vonatkozó korábbi határozata hiányában akkor is előzetes döntéshozatal iránti kérelmet kell előterjesztenie, ha – a releváns uniós jogi rendelkezések szövegéhez, kontextusához és az e rendelkezéseket tartalmazó szabályozás céljaihoz hasonló objektív tényezőkre tekintettel – nincs kétsége az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre adandó választ illetően.
- 16 Ilyen körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság szükségesnek tartja, hogy a Bíróságtól annak tisztázását kérje, hogy a fent hivatkozott ítélkezési gyakorlatban megkövetelt „*[meggyőződést arra vonatkozóan], hogy ez ugyanennyire nyilvánvaló a többi tagállam bíróságai és a Bíróság számára is*”:
 - a) szubjektív értelemben kell-e megállapítani ugyanezen kérdésnek a többi tagállam bíróságai és a Bíróság általi lehetséges értelmezése alapján, vagy
 - b) elegendő megállapítani, hogy a releváns uniós jogi rendelkezések szövegéhez, kontextusához és az e rendelkezéseket tartalmazó szabályozás céljaihoz hasonló objektív tényezőkre tekintettel az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés nem nyilvánvalóan megalapozatlan.

Az ajánlatok megújítása és a számlázás gyakoriságának szabályozására vonatkozó jogkör jogalapjáról

- 17 Amennyiben úgy kell tekinteni, hogy a jelen ügyben az EUMSZ 267. cikk alapján előzetes döntéshozatal iránti kérelmet kell előterjeszteni, a kérdést előterjesztő bíróság azt kéri a Bíróságtól, foglaljon állást abban a kérdésben, hogy ellentétes-e a 2002/20/EK irányelv, a 2002/20/EK irányelv, a 2002/21/EK irányelv és a 2002/22/EK irányelv által – különösen a 2002/21/EK irányelv 8. cikkének (2) bekezdése és 8. cikke (4) bekezdésének b) pontja, a 2002/22/EK irányelv 20., 21. és 22. cikke által – alkotott uniós szabályozással, valamint a verseny szabadságának, a szolgáltatások szabad mozgásának és a letelepedés

szabadságának elvével az olyan nemzeti szabályozás, amely a nemzeti szabályozó hatóságnak jogkört biztosít arra, hogy a számlázás és a kereskedelmi ajánlatok megújítása gyakoriságának korlátozásával kiegészítse a telefonszolgáltatók felhasználókkal kötött szerződéseinek tartalmát.

- 18 A kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben a releváns olasz szabályozás rendelkezéseire, különösen a 481/95. sz. törvény 2. cikke (12) bekezdésének h) pontjára hivatkozik, amely a közüzemi szolgáltatásokat szabályozó hatóságok számára hatáskört biztosít „a szolgáltatások létrehozására és nyújtására vonatkozó irányelvek [meghozatalára]”. Ezt a rendelkezést később megerősítette a 249/97. sz. törvény 1. cikke (6) bekezdése c) pontjának 14. alpontja is, amelynek révén létrejött a hírközlési szabályozó hatóság, amely e törvény 1. cikke 6 bekezdése b) pontjának 2. alpontjában jogkört kapott továbbá arra, hogy az általános szolgáltatásminőségi szintekre vonatkozó irányelveket fogadjon el. A nemzeti jogi háttérrel végül kiegészíti a 259/03. sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet 13., 70. és 71. cikke, amely a 2002/21/EK irányelv 8. cikkét, illetve a 2002/22/EK irányelv 20. és 21. cikkét ülteti át az olasz jogba.
- 19 Az említett nemzeti szabályozásnak a kérdést előterjesztő bíróság ítélezési gyakorlatának tükrében is történő együttes olvasatából kitűnik, hogy a hírközlési szabályozó hatóság jogkört kapott arra, hogy a felhasználók jogainak védelme érdekében szabályozza a szolgáltatások létrehozásának és nyújtásának feltételeit, a telefonszolgáltatók szerződéskötési szabadságát is korlátozva az ajánlatok megújítási gyakoriságának és a számlázási időszaknak a meghatározása során.
- 20 A kérdést előterjesztő bíróság rámutat arra, hogy a nemzeti szabályozáshoz hasonlóan a fent hivatkozott releváns uniós szabályozás sem határozza meg a nemzeti szabályozó hatóságok által elfogadható intézkedések tartalmát, ugyanakkor megjelöli a követendő védelmi célokat és az érintett tevékenységi területeket, a hatóság mérlegelésére bízva az e célok eléréséhez leginkább megfelelőnek tekintett intézkedés meghatározását.
- 21 Az ítélezési gyakorlatában a Bíróság is arra az álláspontra helyezkedett, hogy elismeri a szabályozó hatóságoknak a védendő jogi tárgy megválasztása tekintetében fennálló mérlegelési mozgásterét azzal, hogy „széles jogkörrel [rendelkeznek] annak érdekében, hogy mindig az adott esettől függően dönthessék el azt, hogy szükség van-e a piac szabályozására” (2008. április 24-i Arcor ítélet, C-55/06, EU:C:2008:244, 153–156. pont; 2009. december 3-i Bizottság kontra Németország ítélet, C-424/07, EU:C:2009:749, 61. pont; 2016. szeptember 15-i Koninklijke KPN és társai ítélet, C-28/15, EU:C:2016:692, 36. pont).
- 22 A kérdést előterjesztő bíróság rámutat arra, hogy a nemzeti szabályozó hatóságok számára a 2002/21/EK irányelv 8. cikke (4) bekezdésének b) és d) pontjában meghatározott védelmi célokat nem lehet megszorítóan értelmezni, és azok szövegéből – közelebbről a „különösen” és a „többek között” kifejezés használatából – az következik, hogy az uniós jogalkotó pusztán példákat kívánt

felhozni a nemzeti szabályozó hatóságok számára elismert védelmi célokra vonatkozóan.

- 23 E megfontolások tükrében a kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy a szerződésmegújítás gyakoriságának és a számlázás időszakának szabályozása nem összeegyeztethetetlen az említett uniós szabályozással, amennyiben:
- a) a 2002/21/EK irányelv 8. cikke értelmében megvalósítja a polgárok védelmének célját, mivel a felhasználók és szolgáltatók jogviszonyában biztosítja az információk átláthatóságát, valamint egységes időbeli paraméter (egy hónap vagy több hónap vezetékestelefon-szolgáltatások esetén, legalább négy hét mobiltelefon-szolgáltatások esetén) meghatározásával védi a szerződéskötési szabadságot;
 - b) az információk átláthatóságával kapcsolatos, a 2002/22/EK irányelv 21. cikkének (1) bekezdésében biztosított szabályozási jogkör alkalmazásának minősül, mivel nem érinti a szolgáltatóknak a szerződés üzleti feltételeinek meghatározására vonatkozó szabadságát, hanem annak meghatározására korlátozódik, hogy a szerződéses ellenérték milyen módon fejezhető ki;
 - c) a 2002/22/EK irányelv 20. cikke (1) bekezdése b) pontjának harmadik francia bekezdésében és 22. cikkében biztosított, a vállalkozás által nyújtott szolgáltatások minőségének szabályozására vonatkozó jogkör alkalmazásának minősül, mivel a „szolgáltatás minősége” nemcsak a szolgáltatás műszaki jellemzőire vonatkozik, hanem magában foglalja azokat a jellemzőket is, amelyek biztosítják a felhasználó védelmi igényeinek kielégítését, köztük a szerződéses jogviszonyból eredő kiadások ellenőrzését;
 - d) nem zárja ki a szolgáltatók arra vonatkozó lehetőségét, hogy egyoldalúan módosítsák a szerződés tartalmát (*ius variandi*) azáltal, hogy előírja a számlázás és a szerződés megújításának olyan minimális gyakoriságát, amelyen túl a szolgáltatók továbbra is szabadon határozhatják meg a szerződési feltételeket.
- 24 Ezenkívül úgy tűnik, a szerződésmegújítás gyakoriságának és a számlázás időszakának szabályozása nem összeegyeztethetetlen a letelepedés (EUMSZ 49. cikk) és a szolgáltatásnyújtás (EUMSZ 56. cikk) alapvető szabadságával, tekintettel arra, hogy:
- a) a telefonszolgáltatóknak nincs szükségük engedély előzetes kibocsátására;
 - b) a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint a vállalkozás szabadsága, amelyhez a szerződéskötési szabadság kapcsolódik, korlátozható, amennyiben „nem jelent korlátlan jogosultságot, hanem azt a társadalomban betöltött feladata alapján kell megítélni” (2017. december 20-i Polkomtel ítélet, C-277/16, EU:C:2017:989, 50. pont).

- 25 A kérdést előterjesztő bíróság mindenesetre rámutat arra, hogy az említett uniós szabályozás nem írja elő „*a fogyasztóvédelemre vonatkozó feltételek teljes harmonizációját*” (2016. április 14-i Polkomtel ítélet, C-397/14, EU:C:2016:256, 32. pont), és hogy elfogadhatónak tűnnek a fogyasztóvédelemnek a 2002/22/EK irányelv 19., 20. és 21. cikkében kifejezetten előírt szabályozási jogkörökhöz képest további szabályozási jogkörök nemzeti jogalkotó általi biztosítása révén is megerősített formái.

Az arányosság elvének tiszteletben tartásáról

- 26 A kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy a kereskedelmi ajánlatok és a számlázás minimális gyakoriságának meghatározása nem sérti az uniós jog szerinti arányosság elvét, amelynek értelmében a tagállamok vagy a közigazgatási szervek által az uniós irányelvek alkalmazása során megállapított szabályoknak alkalmasnak kell lenniük az elérni kívánt cél megvalósítására, és nem léphetik túl az ezen irányelvekben kitűzött célok eléréséhez szükséges mértéket (2020. május 14-i T-Systems Magyarország ítélet, C-263/19, EU:C:2020:373, 71. pont).
- 27 A kérdést előterjesztő bíróság a kitűzött cél elérésére való alkalmasság szempontjából emlékeztet arra, hogy a vitatott nemzeti szabályozás bevezetésének időpontjában a telefonszolgáltatások piaca igen differenciált volt. Közelebbről, a mobiltelefon-szolgáltatások piacán többségében (körülbelül 76%-ban) előre fizetést és havi megújítást, valamint négyhetente történő számlázást írtak elő. A vezetékestelefon-szolgáltatások piacán viszont szinte minden esetben – gyakran csoportos banki beszedési megbízás révén – utólagos fizetést és olyan számlázási és szerződésmegújítási rendszert írtak elő, amely a havi gyakoriságról fokozatosan az egyre elterjedtebb négyhetes gyakoriságra tért át.
- 28 Ilyen körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy a felhasználók védelmét szolgálja az olyan szabályozás, amely minden kereskedelmi ajánlatra szerződésmegújítás és számlázás szempontjából azonos időbeli paramétert (a vezetékestelefon-szolgáltatási szerződések esetén egy naptári hónapot, a mobiltelefon-szolgáltatási szerződések esetén legalább négy hetet) ír elő. Ezek az intézkedések ugyanis lehetővé teszik a felhasználók számára egyrészt a különböző kereskedelmi ajánlatok összehasonlítását, elkerülve azt, hogy bizonyos árak a többihez képest kedvezőbbnek tűnjenek pusztán azért, mert azokat a szokásosnál rövidebb időszak alapján határozták meg, másrészt pedig azt, hogy ellenőrizték az igénybe vett szolgáltatásból eredő kiadásokat.
- 29 Ezenkívül úgy tűnik, hogy a vitatott szabályozási intézkedések nem lépik túl a kitűzött célok eléréséhez szükséges mértéket. A kérdést előterjesztő bíróság e tekintetben rámutat arra, hogy az interaktív iránymutatásokhoz vagy kalkulátorokhoz hasonló, az ajánlatok ugyanazon időbeli paraméter alapján történő összehasonlítását szolgáló alternatív intézkedések nem ugyanolyan hatékonyak, mivel ezen eszközök használatához okostelefon és adatkapcsolat szükséges, amellyel nem rendelkezik minden olasz felhasználó.

- 30 Végezetül a szabályozási intézkedések megfelelőek, mivel a szolgáltatók egyrészt továbbra is szabadon határozhatják meg azt a szerződéses árat, amelyért készek a szolgáltatás nyújtására, másrészt pedig a számlázás és a szerződésmegújítás gyakoriságát megváltoztathatják a szabályozó hatóság által meghatározott kereteken belül.

Az egyenlő bánásmód elvének és a hátrányos megkülönböztetés tilalma elvének tiszteletben tartásáról

- 31 A kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy a jelen ügyben nem valósul meg eltérő bánásmód a mobiltelefon-szolgáltatások és a vezetékestelefon-szolgáltatások vonatkozásában, mivel e két piac a közöttük fennálló különbségekre tekintettel nem hasonlítható össze. E különbségek különösen a felhasználók tájékoztatásának módjait érintik, mivel a mobiltelefon-szolgáltatások piacán – ahol a gyakorlatban a huszonnyolc napos számlázási és megújítási gyakoriság az elterjedt, és a fizetés általában előre történik – a felhasználóval annak érdekében közlendő információk, hogy ez utóbbi ellenőrizhesse kiadásait, kimerülhetnek a fennmaradó egyenlegről szóló tájékoztatásban és az ajánlat megújítására vonatkozó információkban, mivel a rendelkezésre álló egyenleget meghaladóan nem számítható fel költség. Ezzel szemben a vezetékestelefon-szolgáltatások piacán – ahol nem létezik elterjedt gyakorlat a számlázás és a megújítás gyakoriságát illetően, és ahol az utólagos fizetési mód honosodott meg – a kiadásra vonatkozó tájékoztatást úgy lehet biztosítani, hogy a havi számlázási gyakoriság alkalmazása révén fix szerződéses határidőket szabnak meg.