

C-399/19. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2019. május 22.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Consiglio di Stato (Olaszország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2019. április 11.

Fellebbező:

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

Ellenérdekű felek:

BT Italia SpA

Basictel SpA

BT Enia Telecomunicazioni SpA

Telecom Italia SpA

PosteMobile SpA

Vodafone Italia SpA

Az alapeljárás tárgya

A Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország) elé terjesztett fellebbezések, amelyek a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága, Olaszország) azon ítéletei ellen irányulnak, amelyekkel ez utóbbi bíróság helyt adott az ellenérdekű felekként eljáró társaságok kereseteinek akként, hogy megsemmisített több, a fellebbező Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (távközlési felügyeleti hatóság, Olaszország; a továbbiakban: AGCOM) által elfogadott olyan határozatot, amelynek tárgyát a 2014., 2015. és 2016. év vonatkozásában a hírközlési ágazat és a médiaszolgáltatások gazdasági

szereplői által az AGCOM részére megfizetendő hozzájárulás mértéke és megfizetésének módja, valamint a 2015. és a 2016. évre vonatkozóan az elektronikus formanyomtatvány és az AGCOM részére e gazdasági szereplők által fizetendő hozzájárulás megfizetésével kapcsolatos utasítások elfogadása képezi.

Az előzetes döntéshozatalra utalás tárgya és jogalapja

Az AGCOM hírközlési szolgáltatók általi finanszírozására vonatkozó nemzeti szabályozásnak a 2002/20/EK irányelv 12. cikkével, valamint a Bíróság ítélkezési gyakorlatával, különösen a 2013. július 18-i ítélettel (C-228/12–C-232/12 és C-254/12–C-258/12 egyesített ügyek) való összeegyeztethetősége

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 1) Ellentétes-e a 2002/20/EK irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontjával az olyan nemzeti szabályozás, amely az irányelv értelmében engedéllyel rendelkező jogalanyokat kötelezi a nemzeti szabályozó hatóság részéről – (a 2002/19/EK irányelv, a 2002/20/EK irányelv, a 2002/21/EK irányelv és a 2002/22/EK irányelv szerinti) európai uniós elektronikus hírközlési keretrendszer által a nemzeti szabályozó hatóság részére biztosított valamennyi funkció, köztük a szabályozási, felügyeleti, vitarendezési és szankcionálási feladatok szervezésével és ellátásával összefüggésben – felmerült összes igazgatási költség viselésére, illetve a 2002/20/EK irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontjában megjelölt tevékenységek kimerülnek-e a nemzeti szabályozó hatóság által végzett „előzetes szabályozásban”?
- 2) Úgy kell-e értelmezni a 2002/20/EK irányelv 12. cikkének (2) bekezdését, hogy a nemzeti szabályozó hatóság igazgatási költségeiről és a beszedett díjakról szóló éves áttekintés: a) a nemzeti költségvetési számviteli szabályok szerinti azon pénzügyi év végét követően tehető közzé, amelyben az igazgatási költségeket beszédtek; b) lehetővé teszi, hogy a nemzeti szabályozó hatóság a nem közvetlenül szomszédos pénzügyi évek tekintetében is elvegye a „megfelelő kiigazításokat”?

A hivatkozott uniós jogi rendelkezések

Az elektronikus hírközlő hálózatok és az elektronikus hírközlési szolgáltatások engedélyezéséről szóló, 2002. március 7-i 2002/20/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv („Engedélyezési irányelv”) (a továbbiakban: engedélyezési irányelv) 12. cikke, valamint (30) preambulumbekkezdése.

A hivatkozott nemzeti rendelkezések

Legge del 23 dicembre 2005, n. 266, - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006) (az állam éves és többéves költségvetésének elkészítésére vonatkozó rendelkezésekről szóló, 2005. december 23-i 266. sz. törvény [2006. évi költségvetési törvény]; a továbbiakban: 266/2005 törvény). Közelebbről az 1. cikk 65. és 66. bekezdése, amelynek értelmében a 2007. évtől a hatóság működésével kapcsolatos költségek fedezetét az állami költségvetésből nem fedezett rész tekintetében az érintett piac biztosítja és a hatóság – a határozat elfogadását megelőzően jóváhagyott beszámolóban szereplő bevétel 2 ezrelékének megfelelő legmagasabb mérték betartásával – határozatban állapítja meg a hírközlési ágazat gazdasági szereplőit terhelő járulék összegét, amelyet közvetlenül a hatóság részére kell megfizetni.

Decreto legislativo del 1° agosto 2003, n. 259, - Codice delle comunicazioni elettroniche (az elektronikus hírközlési törvénykönyvről szóló, 2003. augusztus 1-jei 259. sz. felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet; a továbbiakban: elektronikus hírközlési törvénykönyv). Közelebbről, a 34. cikk 1. bekezdése akként rendelkezik, hogy „[...] az általános felhatalmazás keretében hálózatot szolgáltató vagy szolgáltatást nyújtó vállalkozásokra, illetve a használati joggal rendelkező vállalkozásokra kivethető olyan igazgatási díj, amely csak azoknak az igazgatási költségeknek az összességét fedezi, amelyek az általános felhatalmazási rendszer, a használati jogok és a 28. cikk (2) bekezdésében említett egyedi kötelezettségek kezelése, ellenőrzése és alkalmazása során felmerülnek [...]. Az igazgatási költségeket az egyes vállalkozások között [...] tárgyilagos, átlátható és arányos módon osztják meg [...]”. Ezenfelül a szóban forgó rendelkezés ezt követő, a legge del 29 luglio 2015, n. 115 (2015. július 29-i 115. sz. törvény) (úgynevezett uniós kötelezettségek teljesítését szolgáló 2014. évi törvény) 5. cikke által beiktatott 2-bis. bekezdése akként rendelkezik, hogy „[a]z (1) bekezdés szerinti tárgykörökben a törvény által a hatóság részére biztosított szabályozási, felügyeleti, vitarendezési és szankcionálási feladatok gyakorlásával összefüggésben felmerült igazgatási költségek összességének fedezése céljából az 1. bekezdés szerinti igazgatási díj mértékét – a 2005. december 23-i 266. sz. törvény 1. cikkének 65. és 66. bekezdése értelmében – a vállalkozások által az általános felhatalmazás vagy a használati jogok megadásának tárgyát képező tevékenységek keretében megszerzett bevételek arányában kell meghatározni”. Végezetül a 24. cikk 2-ter. bekezdése akként rendelkezik, hogy „[a] minisztérium a Ministero dell'economia e delle finanze [gazdasági és pénzügyminisztérium, Olaszország] és a hatósággal együtt évente közzéteszik az 1. bekezdés szerinti tevékenységekkel összefüggésben felmerült igazgatási költségeket és a 2., valamint a 2-bis. bekezdés szerint beszedett díjak összegét. A díjak teljes összegének és az igazgatási költségeknek az esetleges különbözete alapján a megfelelő kiigazításokat el kell végezni”.

A tényállás és az alapeljárás rövid bemutatása

- 1 A fellebbező AGCOM öt különböző fellebbezést terjesztett elő a Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazio tartomány közigazgatási bírósága; a továbbiakban: TAR) öt ítélete ellen, amelyekkel ez utóbbi bíróság helyt adott a jelenleg ellenérdekű felekként eljáró társaságok által előterjesztett kereseteknek.
- 2 A TAR a szóban forgó öt ítélettel helyt adott a fent említett társaságok kereseteinek, következésképpen megsemmisített több, az AGCOM által elfogadott olyan határozatot, amelynek tárgyát a 2014., 2015. és 2016. év vonatkozásában a hírközlési ágazat és a mediaszolgáltatások gazdasági szereplői által az AGCOM részére megfizetendő hozzájárulás mértéke és megfizetésének módja, valamint a 2015. és a 2016. évre vonatkozóan az elektronikus formanyomtatvány és az AGCOM részére e gazdasági szereplők által fizetendő hozzájárulás megfizetésével kapcsolatos utasítások elfogadása képezi.
- 3 E bíróság álláspontja szerint téves volt az az adóalap-meghatározási módszer, amellyel az AGCOM kiszámította a gazdasági szereplők által hozzájárulás jogcímén fizetendő összegeket, mivel az adóalap olyan költségeket is tartalmazott, amelyeket nem lehetett volna beszámítani.
- 4 A TAR a keresetek megalapozottságának alátámasztása céljából különösen a Bíróság C-228/12 ítéletére hivatkozott.
- 5 A TAR úgy ítélte meg, hogy a 2015. július 29-i 115. sz. törvény 5. cikke az elektronikus hírközlési törvénykönyv 34. cikkének új 2-bis. bekezdését beiktató részében nem alkalmazandó a jelen ügyre, mivel új szabályként nem bír visszamenőleges hatállyal, tehát nem minősül a 266/2005 törvényt hitelesen értelmező szabálynak abban a részében, amelyben beiktatja az AGCOM finanszírozását szabályozó rendelkezéseket.
- 6 Ezenfelül a TAR megállapította, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata alapján a telefonszolgáltatókat terhelő díjak kizárólag az AGCOM-nál a szabályozási tevékenységgel összefüggésben felmerülő költségek – vagyis az általános felhatalmazás megadásával, az általános felhatalmazási rendszer kezelésével, ellenőrzésével és alkalmazásával kapcsolatos, tételesen meghatározott költségek – összességét fedezhetik. Végezetül megállapította, hogy az engedélyezési irányelv (30) és (31) preambulumbekkezdésével összefüggésben értelmezett 12. cikkének (2) bekezdése értelmében az áttekintést szükségszerűen a hozzájárulások igénylését megelőzően kell elfogadni, máskülönben elvész annak a lényegi tartalma.
- 7 Az AGCOM ezt követően megtámadta a TAR ítéleteit a kérdést előterjesztő bíróság előtt.
- 8 A jelenleg ellenérdekű felekként eljáró társaságok kérik a fellebbezés elutasítását és az elsőfokú bíróság ítéletének helyben hagyását.

Az alapeljárás feleinek alapvető érvei

- 9 A jelenleg ellenérdekű felekként eljáró társaságok az elsőfokú eljárás keretében először is előadták, hogy a fent említett határozatok jogellenesek, mivel azokkal az AGCOM a részére megfizetendő hozzájárulás kiszámításánál az elektronikus hírközlési ágazat gazdasági szereplői által megszerzett összes bevételt figyelembe véve számszerűsítette az elektronikus hírközlési ágazatban felmerült összes költség fedezetét szolgáló hozzájárulást, és nem kizárólag a piac előzetes szabályozására irányuló tevékenység végzéséből eredő terheket vette figyelembe, noha a számítás alapját képező elemek kiválasztása során ekként kellett volna eljárnia.
- 10 Azok a tevékenységek, amelyek bevételeit a megtámadott határozatok figyelembe vették a hozzájárulás kiszámítása céljából, többek között magukban foglalták az elektromos és elektronikus berendezések felszerelését, a távközlő berendezések kis- és nagykereskedelmét, a programozást és a közvetítést, a sajtóügynökségek, a koncessziójogosultak és az egyéb reklámszolgáltatás-közvetítők tevékenységeit; a jelenleg ellenérdekű felekként eljáró társaságok álláspontja szerint ezek a tevékenységek természetüknél fogva nem képezhetik részét a szóban forgó kiszámítási alapnak.
- 11 Másodszor, ezek a társaságok azt rótták az AGCOM terhére, hogy a 2015. évi hozzájárulási kötelezettség megállapítását megelőzően nem fogadott el a 2014. évre vonatkozóan áttekintést a beszedett díjak teljes összegéről és az év során ténylegesen viselt igazgatási költségekről; ez az áttekintés az engedélyezési irányelv 12. cikke és az abban szereplő elv által előírt kötelezettség, amelynek értelmében a hozzájárulást tárgyilagos, átlátható és arányos módon kell kivetni.
- 12 Az AGCOM álláspontja szerint a nemzeti szabályozás teljes mértékben összeegyeztethető a 2002/20 irányelv 12. cikkének rendelkezésével, mivel a finanszírozható költségek köre megfelel a költségek alapul szolgáló uniós jogi szabályozásban megjelölt körének. Ugyanis kizárólag a szóban forgó 12. cikkben szereplő (vagyis az általános felhatalmazási rendszer, a használati jogok és az egyedi kötelezettségek kezelésével, ellenőrzésével és alkalmazásával kapcsolatos) tevékenységekhez kapcsolódó kiadások minősülnek az elektronikus hírközlési piacot terhelő kiadásoknak. Ezenfelül a nemzeti szabályozásban előírt hozzájárulási rendszer arányos, mivel biztosítja a tehernek a piacon történő méltányos megosztását.
- 13 Az AGCOM azt is hozzáteszi, hogy a Bíróság a C-228/12 ítéletben megállapította, hogy „[a] [...] 2002/20/EK irányelv 12. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az [olyan] [...] tagállami szabályozás, amely szerint az elektronikus hírközlési szolgáltatást nyújtó vagy elektronikus hírközlő hálózatot szolgáltató vállalkozások kötelesek a nemzeti szabályozó hatóságok részére az állam által nem finanszírozott összes költségük fedezésére szánt és az e vállalkozások által megvalósított bevétel alapján meghatározott összegű díjat fizetni, feltéve hogy ez a díj kizárólag az e rendelkezésben említett

tevékenységekhez kapcsolódó költségek fedezésére szolgál, hogy az e díj címén befolyt összes bevétel nem haladhatja meg az ezen igazgatási tevékenységekhez kapcsolódó költségek teljes összegét, és hogy az említett igazgatási díjakat tárgyilagos, átlátható és arányos módon osszák meg a vállalkozások között, amit a kérdés előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia”.

- 14 Ezenfelül az AGCOM emlékeztet arra, hogy az Európai Bizottság Olaszországgal szemben megindította az Eu Pilot 7563/15/CNCT vizsgálati eljárást az engedélyezési irányelv 12. cikke és a 2002/21/EK irányelv (keretirányelv) 3. cikke helyes alkalmazásának ellenőrzése céljából. A Bizottság kiegészítő tájékoztatást kért az olasz kormánytól azzal kapcsolatban, hogy a Consiglio di Stato (államtanács) ítéletei tükrében a nemzeti szabályozó hatóság mely igazgatási költségei finanszírozhatók a gazdasági szereplők hozzájárulásából, arról, hogy ezen ítéletek hogyan befolyásolják a hatóságot megillető hozzájárulás nagyságát, valamint hogy milyen módokon biztosítják a nemzeti szabályozó hatóság részére a 2002/21/EK irányelv 3. cikke szerinti megfelelő emberi és pénzügyi erőforrásokat. A 115/2015 törvény tehát – azért, hogy el lehessen kerülni a kötelezettségszegési eljárás megindítását, és hogy eloszlasson minden kétséget a 266/2005 törvény által létrehozott finanszírozási rendszernek az engedélyezési irányelv 12. cikkével való összeegyeztethetőségét illetően – beiktatta az elektronikus hírközlési törvénykönyv 34. cikkének 2-bis. bekezdését, amellyel egyértelművé tette, hogy a fent említett 12. cikk szerinti hozzájárulási rendszert a 266/2005 törvényben előírt rendszerrel ültetik át, és az a nemzeti szabályozó hatóság hatáskörébe tartozó minden tevékenységre vonatkozik. Az Európai Bizottság a 115/2015 törvény révén történő beavatkozást követően arra kívánt választ kapni, hogy „mennyiben biztosítható, hogy a 2-bis. bekezdésben szereplő új szabály visszamenőlegesen alkalmazandó”, valamint másolatot kért az olasz nemzeti szabályozó hatóság finanszírozásával kapcsolatos jogvitában hozott minden esetleges határozatról.
- 15 Az AGCOM az egyik fellebbezési joggalappal előadja, hogy a TAR tévesen állapította meg, miszerint a Bíróság C-228/12 ítéletéből az következik, hogy AGCOM finanszírozási rendszerével kapcsolatos nemzeti szabályozás nem egyeztethető össze az uniós joggal, mivel a szóban forgó nemzeti szabályozás a költségek engedélyezési irányelv 12. cikkében meghatározott körénél a költségek szélesebb körének finanszírozását teszi lehetővé. A Bíróság ugyanis nem állapította meg, hogy az engedélyezési irányelv 12. cikke a gazdasági szereplők hozzájárulásából finanszírozható költségeket az AGCOM által előzetesen végzett szabályozással kapcsolatos költségekre korlátozná.
- 16 Az elsőfokú bíróság a gazdasági szereplők által fizetendő hozzájárulás meghatározása szempontjából figyelembe veendő költségek körét tévesen korlátozta kizárólag az úgynevezett előzetes szabályozással összefüggő költségekre, és tévesen nem állapította meg, hogy „az általános felhatalmazási rendszer, a használati jogok és az egyedi kötelezettségek kezelésével, ellenőrzésével és alkalmazásával kapcsolatos igazgatási költségek” valójában az uniós szabályozási keret által szabályozott elektronikus hírközlési ágazatban a

nemzeti szabályozó hatóság működésével kapcsolatban felmerült költségeknek felelnek meg. Az említett költségek ugyanis nem kizárólag a nemzeti szabályozó hatóság által végzett pusztán szabályozási tevékenységgel kapcsolatban felmerült költségeknek felelnek meg, és nem merülnek ki azokban.

- 17 Ezenfelül az AGCOM kifejti, hogy valamely nemzeti szabályozó hatóság előzetes szabályozási tevékenysége olyan jellemző intézkedések elfogadását foglalja magában, amely intézkedések korlátozott és ideiglenes jellegűek, konkrét címzettekhez szólnak, és amelyek célja, hogy különös rendelkezések révén szabályozzák a versenyt egy olyan piacon, amelyen valamely gazdasági szereplő erőfölényben van, ami hátrányosan érintheti a verseny alakulását. Olyan tevékenységről van tehát szó, amely az engedélyezési irányelv 12. cikkében megjelölt több tevékenységnek pusztán egy szegmensét képezi. Az általános felhatalmazási rendszer, amelynek „kezelését, ellenőrzését és alkalmazását” a nemzeti szabályozó hatóság végzi, tehát olyan összetett rendszer, amely magában foglalja az összes olyan szabályozási, felügyeleti, szankcionálási és vitarendezési tevékenységet, amely szükséges a szóban forgó rendszer átfogó működéséhez.
- 18 Az AGCOM egy másik fellebbezési jogalappal előadja, hogy az elsőfokú bíróság tévedett, amikor nem tulajdonított értelmezést elősegítő jelentőséget (így visszamenőleges hatályt, tehát – annak ellenére, hogy megelőzi a fent említett törvény hatálybalépését – a jelen ügyre való alkalmazhatóságot) a 115/2005 törvény 5. cikkének, amely az elektronikus hírközlési törvénykönyv 34. cikkét kiegészítette a 2-bis. bekezdéssel. A TAR tehát figyelmen kívül hagyta a szóban forgó szabályozási aktushoz fűzött magyarázó jelentésben foglalt magyarázatot, amelynek keretében a kormány kifejtette, hogy itt az alkalom arra, hogy „hiteles értelmezési szabály révén végleges tisztázni lehessen az Európai Unió Bírósága által a 2013. július 18-i ítéletében (C-228/12–C-232/12 és C-254/12–C-258/12 egyesített ügyek) tett megállapítást, amely szerint – az uniós jog által rögzített elvekre tekintettel – az úgynevezett [...] önfinanszírozás rendszere összeegyeztethető az elektronikus hírközlési szolgáltatások nyújtására és az elektronikus hírközlő hálózatok szolgáltatására felhatalmazott gazdasági szereplők által a hatóságnál felmerült igazgatási költségek fedezése céljából fizetendő igazgatási díjak – [engedélyezési] irányelv 12. cikkében meghatározott – rendszerével”.
- 19 Ami az áttekintés elfogadását illeti, az AGCOM álláspontja szerint valamely nemzeti szabályozó hatóság nem nyújthat áttekintést az alapul szolgáló pénzügyi év, vagyis azon év vége előtt, amelynek során a díjakat be kell szedni. Az éves áttekintés tehát olyan aktus, amelynek a hozzájárulásoknak gazdasági szereplőktől, az alapul szolgáló évre történő igénylését kell követnie, mivel természetesen a pénzügyi év végét és a mérlegbeszámoló hatóság általi elfogadását követi. Egyébiránt az áttekintés későbbi közzététele nem akadályozza a hozzájárulás megfelelő kiigazításait, amelyek a következő pénzügyi évben is elvégezhetők.

- 20 Végezetül az AGCOM előadja, hogy az elsőfokú bíróság a 115/2015 törvény 5. cikkében szereplő rendelkezésre tekintettel nem végezte el az olasz Corte costituzionale (alkotmánybíróság, Olaszország) által a jogszabályi rendelkezés hiteles értelmezési forrásnak történő minősítése céljából általánosan meghatározott követelmények szükségszerű vizsgálatát.
- 21 A jelenleg ellenérdekű felekként eljáró társaságok vitatják az AGCOM által előadott érveket és utalnak a Bíróság C-228/12 ítéletére, amelyben a Bíróság megállapította, hogy „az engedélyezési irányelv 12. cikke alapján kivetett díjak nem a nemzeti szabályozó hatóságok bármilyen jellegű költségeinek fedezetére szolgálnak”, valamint a Bíróság Telefónica de España ítéletére (C-284/10 ügy), amelyben a Bíróság megerősítette, hogy noha az igazgatási díjak „az »általánosnak« nevezett igazgatási költségeket fedezhetik, ezek az általános igazgatási költségek ugyanakkor csak az [...] említett négy tevékenységre [vagyis az általános felhatalmazások megadására, az általános felhatalmazási rendszer kezelésére, ellenőrzésére és alkalmazására] vonatkozhatnak, és így az említett díjak nem foglalhatnak magukba más feladatokhoz kapcsolódó költségeket, mint például a nemzeti szabályozó hatóság általános felügyeleti tevékenysége és különösen az erőfőlényvel való esetleges visszaélés ellenőrzése. Ugyanis az ellenőrzés e fajtája meghaladja az általános engedélyezéssel szigorúan együtt járó munkát”. A Bíróság ítélezési gyakorlata tehát cáfolja az AGCOM azon érvelését, hogy a piac felügyeletére és ellenőrzésére irányuló, valamint a szankcionálási tevékenységet is a hozzájárulásból kell finanszírozni.
- 22 A fent említett társaságok emellett megerősítik, hogy a befizetett hozzájárulás és a finanszírozott tevékenység között összefüggésnek kell lennie (abban az értelemben, hogy a hozzájárulásnak, így a hozzájárulás kiszámításánál figyelembe veendő bevételeknek is össze kell függeniük azokkal a kiadásokkal, amelyek finanszírozását igénylik) és arányosoknak kell lenniük egymással (abban az értelemben, hogy a hozzájárulások összessége nem haladhatja meg az ellentételezendő tevékenységekkel kapcsolatos összes költséget); ezeket az elveket az AGCOM a megtámadott határozatok megfogalmazásánál nem tartotta tiszteletben. Az irányelv éppen a hozzájárulás finanszírozott tevékenységgel való összefüggésének és arányosságának ellenőrzése céljából írja elő a felmerült kiadásokra és a beszédett díjakra vonatkozó áttekintés elfogadását.
- 23 Mivel a 34. cikk új 2-bis. bekezdése soha nem rögzítette kifejezetten azt, hogy visszamenőlegesen alkalmazandó a hozzájárulás kiszámításának kiindulópontját képező, a vállalkozások által az általános felhatalmazás és a használati jogok megadásának tárgyát képező tevékenységek során megszerzett bevételekből álló adóalap meghatározásának új módszere, a szóban forgó rendelkezés nem szolgálhatja az AGCOM finanszírozásának rendszerére vonatkozó 266/2005 törvény hiteles értelmezését.
- 24 Végezetül a jelenleg ellenérdekű felekként eljáró társaságok az áttekintés hozzájárulás kiszámítását megelőző közzétételére vonatkozó kötelezettségének hangsúlyozásával azt is az AGCOM terhére róják, hogy a – bár megkésetten –

közzétett áttekintés nem jeleníti meg külön a költségeket és a bevételeket, hanem arra korlátozódik, hogy azokat „a hírközlési ágazathoz közvetlenül kapcsolódó kiadásokra” és „a hírközlési ágazathoz közvetve kapcsolódó kiadásokra” bontsa, így a gazdasági szereplők nem tudják ellenőrizni, hogy a hozzájárulás ténylegesen az engedélyezési irányelv 12. cikke szerinti kiadások finanszírozását szolgálta-e.

Az előzetes döntéshozatalra utalás indokainak rövid bemutatása

- 25 Előjáróban megjegyzendő, hogy az AGCOM a másodfokú eljárásban arra kérte a kérdést előterjesztő bíróságot, hogy az uniós jogi szabályozás helyes értelmezésével kapcsolatos kétség esetén terjessze az értelmezési kérdést a Bíróság elé.
- 26 A jelenleg ellenérdekű felekként eljáró társaságok azonban – az elsőfokú bíróság által meghozott ítéletet helyesnek véelve – előadták, hogy nem szükséges a előzetes döntéshozatal iránti kérelmet a Bíróság elé terjeszteni, közelebbről hozzátették, hogy az, hogy a Bizottság 2015 májusától a mai napig nem indított Olaszországgal szemben kötelezettségszegési eljárást az éves hozzájárulásra vonatkozó ítélezési gyakorlattal kapcsolatban, arra utal, hogy a Bizottság a TAR és a Consiglio di Stato (államtanács) ítéleteiben nem tárt fel az uniós jogot sértő elemeket. Az ágazat nemzeti szabályozása tehát összeegyeztethető az uniós jog releváns rendelkezéseivel.
- 27 A kérdést előterjesztő bíróság emlékeztet arra, hogy az olasz jogalkotó – abból a célból, hogy orvosolja a 2013/4020 kötelezettségszegési eljárás Bizottság általi megindítását, amely eljárás révén a Bizottság megállapította, hogy az engedélyezési irányelv 6. és 12. cikkét nem ültették át a nemzeti jogba – a 115/2015 törvény révén beiktatta az elektronikus hírközlési törvénykönyv 34. cikkének 2-bis. bekezdését.
- 28 Az elsőfokú bíróság mindazonáltal úgy ítélte meg, hogy a fent említett jogalkotói beavatkozás nem rendelkezik visszamenőleges hatállyal, tehát nem vizsgálta meg, hogy a 34. cikk 2-bis. bekezdése összeegyeztethető-e az engedélyezési irányelv 12. cikkével, és orvosolja-e az átültetés Európai Bizottság által kifogásolt hiányát.
- 29 Közelebbről, a szóban forgó nemzeti eljárások közül a legújabb eljárás tárgyát az AGCOM egy 2016. évi határozata képezi, amely határozat esetében időbeli hatályánál fogva mindenképpen alkalmazni kellett a 34. cikk 2-bis. bekezdését.
- 30 Ezenfelül a kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy nem szabad alábecsülni azt, hogy a C-228/12 ítélet meghozatalát követően Olaszországgal szemben megindult az Eu Pilot 7563/15/CNCT vizsgálati eljárás.
- 31 A Bizottság a Bíróság előtti, a C-228/12 ítéletet eredményező eljárásban előterjesztett észrevételeiben – közelebbről azzal kapcsolatban, hogy mi minősül „előzetes szabályozási tevékenységnek” – megállapította, hogy e tevékenység a keretirányelv és az úgynevezett különös irányelvek által a nemzeti szabályozó

hatóságoknak biztosított funkciók részét képezi, és hogy e tevékenység költségei az engedélyezési irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontja szerinti igazgatási díjakból finanszírozhatók; mindazonáltal ez utóbbi rendelkezés szerint a nemzeti szabályozó hatóságok más, az előzetes szabályozási tevékenységgel össze nem függő költségei is finanszírozhatók az említett igazgatási díjakból.

- 32 A Bíróság a fent említett ügyben azt a választ adta, hogy „[a] [...] 2002/20/EK irányelv 12. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az [olyan] [...] tagállami szabályozás, amely szerint az elektronikus hírközlési szolgáltatást nyújtó vagy elektronikus hírközlő hálózatot szolgáltató vállalkozások kötelesek a nemzeti szabályozó hatóságok részére az állam által nem finanszírozott összes költségük fedezésére szánt és az e vállalkozások által megvalósított bevétel alapján meghatározott összegű díjat fizetni, feltéve hogy ez a díj kizárólag az e rendelkezésben említett tevékenységekhez kapcsolódó költségek fedezésére szolgál, hogy az e díj címén befolyt összes bevétel nem haladhatja meg az ezen igazgatási tevékenységekhez kapcsolódó költségek teljes összegét, és hogy az említett igazgatási díjakat tárgyilagossá, átlátható és arányos módon osszák meg a vállalkozások között, amit a kérdés előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia”.
- 33 A kérdést előterjesztő bíróság szerint azonban a Bíróság a szóban forgó ítéletben nem foglalkozott az előzetes szabályozási tevékenységek tartalmának és terjedelmének kérdésével, amely kulcsfontosságú a szóban forgó nemzeti eljárásokban. A Bíróság ugyanis annak megállapítására szorított, hogy „[a]z engedélyezési irányelv 12. cikke (1) bekezdésének a) pontjából kitűnik, hogy a tagállamok az általános felhatalmazás keretében szolgáltatást nyújtó vagy hálózatot szolgáltató vállalkozásokra, illetve a rádiófrekvencia- vagy számhasználati joggal rendelkező vállalkozásokra csak olyan igazgatási díjat vehetnek ki, amely azoknak az igazgatási költségeknek az összességét fedezi, amelyek az általános felhatalmazási rendszer, a használati jogok és az ezen irányelv 6. cikkének (2) bekezdésében említett egyedi kötelezettségek kezelése, ellenőrzése és alkalmazása során felmerülnek, amelyek között szerepelhet a nemzetközi együttműködés, a harmonizáció és szabványosítás, a piacelemzés, az ellenőrzés és egyéb piaci ellenőrzés költsége, valamint a másodlagos jogszabályok és a közigazgatási határozatok – például hozzáférésre és összekapcsolásra vonatkozó határozatok – elkészítésével és végrehajtásával összefüggő szabályozási munka költsége”, és hogy „[e]zek a díjak csak az előző pontban említett tevékenységekkel összefüggő költségeket fedezhetik, és nem foglalhatnak magukban más feladatokhoz kapcsolódó költségeket”.
- 34 Ezenfelül a kérdést előterjesztő bíróság emlékeztet a Bíróság 2016. július 28-i C-240/15 ítéletére, amelyben a Bíróság megállapította, hogy „a [...] 2002/21/EK irányelv 3. cikkét és a [...] 2002/20/EK irányelv 12. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely a keretirányelv értelmében vett valamely [nemzeti szabályozó hatóságot] az államháztartás területén alkalmazandó [...] nemzeti rendelkezések, különösen a közigazgatási hatóságok kiadásainak korlátozására és racionalizálására vonatkozó rendelkezések

hatálya alá von [...]”. A Bíróság azonban ebben az ügyben sem foglalt állást az előzetes engedélyezési tevékenységek tartalmáról.

- 35 Ezenfelül a kérdést előterjesztő bíróság utal arra, hogy a TAR a szóban forgó eljárásokban hivatkozott egyik ítéletében úgy ítélte meg, hogy a Bíróság a C-228/12 ítélettel megállapította a szabályozási keret összeegyeztethetőségét, és hogy a Bíróság az engedélyezési irányelv 12. cikkében felsorolt tevékenységeket teljes mértékben „csupán” az AGCOM által végzett szabályozási tevékenységnek feleltette meg.
- 36 A fent említett következtetést nem osztja a kérdést előterjesztő bíróság, és úgy ítéli meg, hogy a szóban forgó eljárásokban történő határozathozatal céljából a fent említett nemzeti szabályozás engedélyezési irányelv 12. cikkével való összeegyeztethetőségével kapcsolatos előzetes döntéshozatal iránti kérelmet kell a Bíróság elé terjeszteni.

MUNKADOKUMENTUM