

F. G. JACOBS

FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az ismertetés napja: 2005. június 2.¹

1. A jelen ügyben a Bizottság annak megállapítását kéri, hogy a Luxemburgi Nagyhercegség nem teljesítette egyes, a 97/33/EK² irányelv 7. cikkének (5) bekezdéséből eredő, valamint a 98/10/EK³ irányelv 18. cikkének (1) és (2) bekezdéséből eredő, a távközlési üzemeltetők költségszámítási rendszerei megfelelésének hatáskörrel rendelkező független szervvel való éves ellenőrzetésére, és a megfelelési nyilatkozat évenkénti közzétételére vonatkozó kötelezettségeit.

való hivatkozásai megsértik a pert megelőző eljárást, valamint Luxemburg alperesi jogait. A kereset szerintre mindenesetre megalapozatlan.

Jogi háttér

2. A luxemburgi kormány elsősorban azt állítja, hogy a kereset elfogadhatatlan, mivel a kereset benyújtását megelőzően a kérdéses irányelvek helyébe más közösségi jogszabályok léptek. Ebből következően a Bizottság-nak az eljáráshoz nem fűződik érdeke, és keresetében a legutóbbi ítélkezési gyakorlatra

A távközlési ágazat közösségi szabályozása

3. A távközlési infrastruktúra és szolgáltató-sok közösségi szabályozása 1987-től⁴ kezdődően fejlődött ki, célja az ágazat versenyképességének javítása.

1 — Eredeti nyelv: angol.

2 — Az egyetemes szolgáltatásnak és az együttműködési képességnek a nyílt hálózattalítás (ONP) elvei alkalmazása révén történő biztosítását szolgáló távközlési összekapcsolásról szóló, 1997. június 30-i 97/33/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 1997. L 199., 32. o.).

3 — A nyílt hálózattalítás (ONP) beszélőalapú telefóniára történő alkalmazásáról, valamint a távközlési egyetemes szolgáltatás versenykörnyezetben történő bevezetéséről szóló, 1998. február 26-i 98/10/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 1998. L 101., 24. o.).

4 — Lásd az „Útban a dinamikus európai gazdaság felé – Zöld könyv a távközlési szolgáltatások és berendezések közös piacának fejlesztéséről” [nem hivatalos fordítás] [COM(87) 290 végleges].

4. Alapvető jellemzője, hogy a szabályozási és az üzemeltetési funkciókat szét kell választani; a szabályozási funkció a (korábban általában monopolhelyzetben lévő) nyilvános távközlési üzemeltetőktől elvételre kerül, és minden tagállamban egy független szervezethez – amelyet „nemzeti szabályozó hatóságnak” neveznek – kerül telepítésre,⁵ a nyilvános üzemeltetők és más üzemeltetők közötti verseny egyenlő feltételeinek biztosítása érdekében.

5. A folyamat részeként 1998. január 1-jétől, az „1998-as jogszabályi keret” által, a teljes liberalizáció elérése volt a cél, amely több, főként az 1996–1998 közötti időszakban elfogadott irányelvet tartalmazott, és amely magában foglalja azt a kettőt is, melynek megsértéséről a jelenlegi ügyben szó van.

6. Később az 1999-es felülvizsgálatot, valamint az Európai Unió Tanácsának 2000. március 23–24-i lisszaboni következtetéseit követően, 2002-ben „új jogszabályi keret” került elfogadásra, melyet 2003. július 24-ig kellett átültetni. Átfogó célja „a Közösség egészében az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások

terén a piacra jutás szabályozásának fokozott harmonizációj[a] és terheinek csökkentés[e]”⁶. Egyik jellemzője bizonyos, korábban a szabad verseny elérése érdekében bevezetett kötelezettségek enyhítése abban az esetben, ha a verseny megléte megállapítható volt.

7. Az új jogszabályi keret helyettesítette és jelentős mértékben hatályon kívül helyezte az 1998-as jogszabályi keretet, azonban számos átmeneti intézkedés sérelme nélkül, amelyek a jelenlegi ügyben részletesen tárgyalásra kerülnek.

Az 1998-as jogszabályi keret

A 97/33 irányelv

8. A 97/33 irányelv a nyilvános távközlési hálózatok összekapcsolására és a nyilvánosan elérhető távközlési szolgáltatások létrehozására vonatkozó általános keret létrehozását célozta, az összekapcsolás és az együttműködési képesség tisztességes, arányos és hátrányos megkülönböztetéstől mentes feltételei-

5 — Lásd, például, a távközlési végberendezések piacának versenyéről szóló, 1988. május 16-i 88/301/EGK bizottsági irányelv (HL 1988. I. 131., 73. o.) 6. cikkét, és a távközlési szolgáltatások piacának versenyéről szóló, 1990. június 28-i 90/388/EGK bizottsági irányelv (HL 1990. L 192., 10. o.) 7. cikkét.

6 — Lásd az elektronikus hírközlő hálózatok és az elektronikus hírközlési szolgáltatások engedélyezéséről szóló, 2002. március 7-i 2002/20/ÉK európai parlamenti és tanácsi irányelv („Engedélyezési irányelv”) (HL 2002. L 108., 21. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 337. o.) első preambulumbekzdését.

nek kialakításával együtt.⁷ Abban az esetben, ha a távközlési szolgáltatást nyújtó szerv jelentős piaci erővel rendelkezik, illetve különleges vagy kizárólagos jogokkal rendelkezik a távközlésen kívüli területeken is, ezek a feltételek magukban foglalták a vonatkozó tevékenységek közötti számviteli elhatárolás elvét, annak érdekében, hogy a tisztességtelen kereszttámogatásokat visszaszorítsa, valamint az ezen tevékenységekhez kapcsolódó költség- és bevételelemeket azonosítsa, biztosítva ezáltal a belső költségek transzferjének átláthatóságát.⁸

kategóriáit és az összekapcsolásból eredő költségek elosztására alkalmazandó szabályokat tartalmazza, kérelemre hozzáférhető legyen. A költségszámítási rendszer betartását a nemzeti szabályozó hatóság vagy más, hatáskörrel rendelkező, a távközlési szervezettől független és a nemzeti szabályozó hatóság engedélyével rendelkező szerv ellenőrzi. Évenként megfelelőségi bizonyítványt kell közzétenni.

[...] [nem hivatalos fordítás]"

9. Ennek érdekében a 7. cikk (5) bekezdése a következőket írta elő:

10. A Bizottság a 7. cikk (5) bekezdése által előírt ajánlásokat 1998. április 8-án fogadta el.¹⁰

„(5) A Bizottság [...] az összekapcsolás területén ajánlásokat dolgoz ki a költségszámítási és a számviteli elhatárolási rendszerekre vonatkozóan. A nemzeti szabályozó hatóság gondoskodik arról, hogy az érintett szervezetek[⁹] által használt költségszámítási rendszerek megfeleljenek a jelen cikkben írt követelmények végrehajtásának, és kellően részletes dokumentumokon alapuljanak [...]

11. A 97/33 irányelv 23. cikkének (1) bekezdése előírta, hogy „a tagállamok legkésőbb 1997. december 31-ig kötelesek hatályba léptetni az irányelvnek való megfeleléshez szükséges törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket [...] [nem hivatalos fordítás]”.

A 98/10 irányelv

A nemzeti szabályozó hatóság gondoskodik arról, hogy a költségszámítási rendszer leírása, amely a költségek felbontásának fő

12. A 98/10 irányelv különösen a beszédalapú telefónia szektor liberalizációját érin-

7 — Második preambulumbekzdés.

8 — Tizenegyedik preambulumbekzdés.

9 — Azaz lényegében a „jelentős piaci erővel rendelkező” nyilvános távközlési szervezetek (7. cikk (1) bekezdés).

10 — A liberalizált távközlési piacon a hálózatok összekapcsolásáról szóló, 98/332/EK bizottsági ajánlás (2. rész – Számviteli elkülönítés és költségszámolás) (HL 1998., L 141., 6. o.).

tette. Egyik célja az volt, hogy a használók megfizethető áron juthassanak a szolgáltatásokhoz.¹¹ Ebben az összefüggésben a preambulum különösen kitért arra, hogy „az árak átláthatósága biztosítja, hogy nem a lakossági előfizetőkkel fizettetik meg az üzleti ügyfeleknek nyújtott árengedményeket” [nem hivatalos fordítás].¹²

13. Ezért, a 17. cikk (1) bekezdésének értelmében a nemzeti szabályozó hatóság az árképzés tekintetében gondoskodni köteles arról, hogy a „jelentős piaci erővel rendelkező” beszélalapú telefoniaszolgáltató szervezetek teljesítik a 17. cikk (2)–(6) bekezdésben meghatározott díjszabási elveket.

14. A „Költségszámítási elvek” [nem hivatalos fordítás] című 18. cikk ide vonatkozó része a következőt írta elő:

„(1) A díjak költségalapúságát a 17. cikknek megfelelően tiszteletben tartani köteles szervezet esetén a tagállam gondoskodik arról, hogy az e szerv által használt költségszámítási rendszer alkalmas legyen a 17. cikk alkalmazására, és hogy e rendszer megfele-

lőségét e szervtől független, hatáskörrel rendelkező szerv ellenőrizze. A nemzeti szabályozó hatóság gondoskodik a megfelelőségi nyilatkozat évenkénti közzétételéről.

(2) A nemzeti szabályozó hatóság gondoskodik arról, hogy az (1) bekezdésben írt költségszámítási rendszerek leírása, amely a költségfelbontás főbb kategóriáit, valamint a beszélalapú telefoniaszolgáltatásban alkalmazott költségbontási szabályokat tartalmazza, kérelmére rendelkezésére álljon. Kérésre információt nyújt a Bizottságnak az érintett szervezetek által alkalmazott költségszámítási rendszerekről.

[...]” [nem hivatalos fordítás]

15. A 32. cikk (1) bekezdése szerint a tagállamok 1998. június 30-ig megteszik az irányelvnek való megfeleléshez szükséges intézkedéseket.

11 — Negyedik preambulumbekezdés.

12 — Tizennegyedik preambulumbekezdés.

Az új jogszabályi keret

A 2002/21 irányelv¹³

16. A 2002/21 irányelv 26. cikke 2003. július 25-i hatállyal hatályon kívül helyezte, többek közt, a 97/33 irányelvet és a 98/10 irányelvet.

17. Az „Átmeneti intézkedések” című 27. cikk szerint azonban a tagállamok „a 2002/19/EK irányelv („hozzáférési irányelv”) 7. cikkében és a 2002/22/EK irányelv („egyetemes szolgáltatási irányelv”) 16. cikkében említett, a nemzeti jog által előírt minden kötelezettséget mindaddig fenntartanak, amíg e kötelezettségek tekintetében valamely nemzeti szabályozó hatóság ezen irányelv 16. cikkével összhangban nem határoz”.

18. A 16. cikk előírta, hogy a nemzeti szabályozó hatóságoknak piacelemzési eljárást kell lefolytatniuk. Lényegében amennyiben ezek a hatóságok megállapítják, hogy hatékony verseny létezik, nem kell fenntartaniuk, többek közt, a 2002/19 irányelv

7. cikkében és a 2002/22 irányelv 16. cikkében előírt, a vállalkozásokra vonatkozó kötelezettségeket; más esetekben azonban a vállalkozások tekintetében megfelelő kötelezettségeket ír elő.

A 2002/19 irányelv¹⁴

19. A 2002/21 irányelv 16. és 27. cikkében hivatkozott 2002/19 irányelv 7. cikke, többek közt, a következőket írja elő: „A tagállamok a nyilvános hírközlő hálózatokat szolgáltató vállalkozásokra vonatkozóan minden olyan, a hozzáférésre és összekapcsolásra vonatkozó kötelezettséget fenntartanak, amely ezen irányelv hatálybalépését megelőzően [...] [többek közt a 97/33 irányelv 7. cikke alapján] hatályban volt, mindaddig, amíg az ilyen kötelezettségek felülvizsgálata meg nem történik és a [...] [2002/21 irányelv 16. cikke] szerinti megállapításra sor nem kerül.”

13 — 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.).

14 — Az elektronikus hírközlő hálózatokhoz és kapcsolódó eszközökhöz való hozzáférésről, valamint azok összekapcsolásáról szóló, 2002. március 7-i 2002/19/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv („Hozzáférési irányelv”) (HL 2002. L 108., 7. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 29. kötet, 323. o.).

20. A tagállamok legkésőbb 2003. július 24-ig kötelesek voltak elfogadni és kihirdetni az irányelvnek való megfeleléshez szükséges törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket.

Összefoglalás

A 2002/22 irányelv¹⁵

21. A 2002/21 irányelv 16. és 27. cikkében hivatkozott 2002/22 irányelv 16. cikke előírja, hogy a tagállamoknak minden kötelezettséget fenn kell tartaniuk a többek közt a 98/10 irányelv 17. cikke alapján előírt nyilvános telefonhálózathoz való hozzáférés biztosításáért és az ilyen hálózat használatáért fizetendő kiskereskedelmi díjak tekintetében, amíg a kötelezettségek tekintetében el nem végzik a felülvizsgálatot, és határozatot nem hoznak a 2002/21 irányelv 16. cikkével összhangban.

22. A tagállamok legkésőbb 2003. július 24-ig kötelesek voltak elfogadni és kihirdetni az irányelvnek való megfeleléshez szükséges törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezéseket.

23. A tagállamoknak 1997. december 31-ig gondoskodniuk kellett arról, hogy a 97/33 irányelv 7. cikkének (5) bekezdése szerinti költségszámítási kötelezettségnek való megfelelés ellenőrzése és a megfelelő nyilatkozat évenkénti közzététele megtörtént. A 7. cikk (5) bekezdését 2003. július 25-i hatállyal hatályon kívül helyezték és helyébe az új értékelési eljárás lépett, melyet 2003. július 24-ig kellett végrehajtani. A tagállamoknak azonban a vállalkozások tekintetében minden, a 7. cikk (5) bekezdése alapján hatályban volt kötelezettséget fenn kellett tartaniuk mindaddig, amíg az értékelési eljárás keretében ezen kötelezettségek szükségességéről döntés nem születik.

24. Továbbá a tagállamoknak 1998. június 30-ig gondoskodniuk kellett arról, hogy a 98/10 irányelv 18. cikke szerinti költségszámítási kötelezettségnek való megfelelés, amelynek az ugyanezen irányelv 17. cikke szerinti költségalapúság elvét kell követnie, ellenőrzése és a megfelelő nyilatkozat éves közzététele megtörtént. 2003. július 25-i hatállyal ezek a rendelkezések is hatályukat veszítették, és helyükbe ugyanaz az új értékelési eljárás lépett. A tagállamoknak azonban a 98/10 irányelv 17. cikke szerint a vállalkozások tekintetében korábban hatály-

¹⁵ — 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.).

ban lévő minden kötelezettséget fenn kellett tartaniuk mindaddig, amíg az értékelési eljárás keretében e kötelezettségek szükségességéről döntés nem születik.

25. E tekintetben meg kell jegyezni, hogy 2005. március 10-én, a C-236/04. sz., *Bizottság kontra Luxemburg* ügyben a Bíróság megállapította, hogy mivel nem fogadta el azokat a törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseket, amelyek szükségesek ahhoz, hogy megfeleljen a 2002/19, 2002/20, 2002/21 és 2002/22 irányelveknek, a Luxemburgi Nagyhercegség nem teljesítette az ezen irányelvekből eredő kötelezettségeit. Ebben az eljárásban Luxemburg elismerte, hogy az irányelveket az előírt határidőn belül nem ültette át.

A pert megelőző eljárás

26. Luxemburgban a távközlési piac jelentősen több mint felét – mind az általános, mind a beszállapú telefónia területén – az Entreprise des Postes et Télécommunications (a továbbiakban: EPT) közszolgáltató uralja. Nem vitatott, hogy az EPT „jelentős piaci erővel rendelkezik” a 97/33 irányelv 7. cikkének (1) bekezdése és a 98/10 irányelv 17. cikkének (1) bekezdése értelmében, amely tény az első irányelv 7. cikkének (5) bekezdésében és a második irányelv 18. cikkének (1) és (2) bekezdésében meghatározott költségszámítási kötelezettség alkalmazási körébe vonja.

27. A nemzeti szabályozó hatóság eredetileg az Institut Luxembourgeois de Télécommunications (a továbbiakban: ILT) volt, amely a későbbiekben az Institut Luxembourgeois de Régulation-ra (a továbbiakban: ILT) változott.¹⁶

28. 1998-ban a luxemburgi kormány elküldte a Bizottságnak azokat a különböző jogszabályi intézkedéseket, amelyeket, többek közt, a 97/33 irányelv és a 98/10 irányelv rendelkezéseinek a nemzeti jogba való átültetése céljából fogadtak el.

29. 2000. március 9-én a Bizottság, többek közt, a következők benyújtását kérte a luxemburgi kormánytól:

- a 97/33 irányelv 7. cikkének (5) bekezdésében, valamint a 98/10 irányelv 18. cikkének (1) és (2) bekezdésében meghatározott költségszámítási rendszereknek a fenti rendelkezések által előírt leírását; és
- a fenti rendelkezések által előírt, az 1998. és az 1999. évi elszámolásokra vonatkozó megfelelőségi nyilatkozatok másolatát.

16 — A villamose-ergia-piac működéséről szóló, 2000. július 24-i törvény.

30. 2000. június 8-i válaszelevelében a luxemburgi kormány a költségszámítási rendszerekről szolgáltatott információt, azonban a megfelelőségi nyilatkozatok megküldését elmulasztotta. Válaszelevelben ugyanis megírta, hogy a vonatkozó szabályozás nem írja elő a költségszámítási rendszerek ILT vagy más szerv általi jóváhagyását, és mindenestre a megfelelőségi nyilatkozatot nem lehet kiállítani, mivel az EPT az ILT részére nem szolgáltatja az összes lényeges információt.

31. A Bizottság 2001. április 30-án felszólító levelet intézett a luxemburgi kormányhoz, amelyben közölte azt az álláspontját, miszerint a nemzeti végrehajtási intézkedések nem foglalják magukba világosan a megfelelőségi nyilatkozat évenkénti közzétételének kötelezettségét, és megjegyezte, hogy az ilyen nyilatkozat közzététele ténylegesen elmaradt. Felhívta a luxemburgi kormányt, hogy két hónapon belül tegye meg észrevételeit.

32. A luxemburgi kormány 2001. július 13-án kelt válaszában megküldte a 2001. április 18-i nagyhercegi rendeletet, amely meghatározza, hogy a kérdéses költségszámítási rendszerek megfelelőségét a hatáskörrel rendelkező, független szerv ellenőrzi, és a megfelelőségi nyilatkozatot évente közzé kell tenni. Mivel azonban a fenti rendelkezések

2001. május 6-án léptek hatályba, az első közzétett megfelelőségi nyilatkozat csak a 2000. vagy a 2001. évre vonatkozhat.

33. A Bizottság 2002. március 21-én az EK 226. cikk szerinti, a 97/33 irányelv 7. cikkének (5) bekezdésére vonatkozó indokolással ellátott véleményt (a továbbiakban: első indokolással ellátott vélemény) intézett a luxemburgi kormányhoz, valamint egy további felszólító levelet, amely mind a fenti rendelkezésre, mind a 98/10 irányelv 18. cikkének (1) bekezdésére vonatkozott.

34. Első indokolással ellátott véleményében a Bizottság közölte, hogy az ILT nem teljesítette a 97/33 irányelv 7. cikkének (5) bekezdéséből eredő kötelezettségeit egyrészt a költségszámítási rendszer megfelelőségének ellenőrzése tekintetében, másrészt az 1998. és az 1999. évre vonatkozó megfelelőségi nyilatkozatok közzététele tekintetében. Felhívta Luxemburgot, hogy két hónapon belül tegyen eleget az indokolással ellátott véleménynek.

35. Válaszelevelében a luxemburgi kormány megismételte, hogy a vonatkozó rendelkezéseket a 2001. április 18-i rendeletben fogadták el, amely 2001. május 6-án hatályba lépett, de visszaható hatállyal nem rendelkezik.

36. 2002. március 21-én kelt második fel-
szólító levelében a Bizottság megállapította,
hogy a 97/33 irányelv 7. cikkének (5) bekez-
dése, valamint a 98/10 irányelv 18. cikkének
(1) bekezdése megsértésével a költségzámí-
tási rendszerek megfelelőségének ellenőrzése
nyilvánvalóan még nem történt meg, és a
2000. évre vonatkozó megfelelőségi nyilatko-
zatot sem tettek még közzé. Felhívta Luxem-
burgot, hogy két hónapon belül tegye meg
észrevételeit.

39. A luxemburgi kormány 2003. október 1-
jén, lényegében a 2002. május 28-i levelével
azonos értelemben válaszolt, mellékelve egy-
üttal az ILR-nek a könyvviteli megosztásról
szóló irányadó elveit, és kijelentve, hogy az
ILR közigazgatási szankciót alkalmaz az
EPT-vel szemben, amennyiben az nem telje-
síti kötelezettségeit.

A felek kérelmei

37. A luxemburgi kormány 2002. május 28-
án kelt válaszelevele lényegében a korábbi
érvelést ismételte meg, miszerint a 2001. ápri-
lis 18-i rendelet már megvalósította a vonat-
kozó jogalkotási kiigazításokat, amely
2001. május 6-án lépett hatályba, azonban
visszaható hatállyal nem rendelkezik.

40. A Bizottság azt kéri, hogy a Bíróság:

38. A Bizottság 2003. július 11-én újabb
indokolással ellátott véleményt (második
indokolással ellátott vélemény) intézett a
luxemburgi kormányhoz az EK 226. cikk
értelmében, amelyben megállapította, hogy a
Bizottság birtokában lévő adatok szerint
eddig az időpontig a 98/10 irányelv 18. cik-
kének (1) és (2) bekezdése által megkívánt
ellenőrzés nem történt meg, és megfelelőségi
nyilatkozat sem készült. Arra a következte-
tésre jutott, hogy – mivel a gyakorlatban nem
alkalmazta helyesen az irányelvek végrehaj-
tására elfogadott intézkedéseket – Luxem-
burg nem teljesítette az irányelvből eredő
kötelezettségeit, és felhívta Luxemburgot,
hogy a véleménynek két hónapon belül
tegyen eleget.

— állapítsa meg, hogy a Luxemburgi
Nagyhercegség, mivel nem teljesítette a
97/33 irányelv 7. cikkének (5) bekezdé-
sében írt, a költségzámítási rendszerek
megfelelőségének hatáskörrel rendel-
kező, független szervvel való ellenőriz-
tetésére és az 1998. és 1999. évre
vonatkozó megfelelőségi nyilatkozat
közzétételére irányuló kötelezettségét,
nem teljesítette az ezen irányelvből
eredő kötelezettségeit; és

— állapítsa meg, hogy a Luxemburgi
Nagyhercegség, mivel a gyakorlatban
nem alkalmazta helyesen a 98/10 irány-
elv 18. cikke (1) és (2) bekezdésének

megfelelően a költségszámítási rendszer megfelelésének a nemzeti szabályozó hatóság vagy más, hatáskörrel rendelkező, a távközlési szervezettől független és a nemzeti szabályozó hatóság engedélyével rendelkező szerv általi ellenőrzésére vonatkozó intézkedéseket, valamint a megfeleléségi nyilatkozat évenkénti közzétételére vonatkozó intézkedéseket, nem teljesítette az ezen irányelv 18. cikkéből eredő kötelezettségeit.

Az elfogadhatóságról

41. Luxemburg a 98/10 irányelv állítólagos megsértésével kapcsolatban lényegében azt állítja, hogy ezt az irányelvet hatályon kívül helyezték a második indokolással ellátott véleményben a teljesítésre meghatározott határidő elteltét megelőzően; ebből következően a Bizottság keresete ennyiben elfogadhatatlan. Továbbá, habár ugyanez a 97/33 irányelv tekintetében formálisan nem igaz, ennek ellenére a körülmények lényegében hasonlóak annyiban, hogy a Bizottság az első indokolással ellátott vélemény megküldése idején már véglegesítette az új jogszabályi keretre vonatkozó javaslatát, amely hatályon kívül helyezi a fenti irányelvet. Mindenesetre, mivel mindkét, állítólagosan megsértett irányelvet hatályon kívül helyezték, még mielőtt az ügyet a Bíróság elé terjesztették volna, a Bizottságnak nem fűződik érdeke az eljáráshoz. A keresetben az átmeneti intézkedésekre vonatkozó olyan hivatkozás, ame-

lyet a pert megelőző eljárásban nem említettek, a kereset jogalapjának megváltoztatására irányuló elfogadhatatlan kísérletnek minősül, és sérti Luxemburg védelemhez való jogát.

42. A Bizottság fenntartja, hogy az új jogszabályi keret átmeneti rendelkezései hatályukban tartják az 1998-as jogszabályi keret vonatkozó kötelezettségeit mindaddig, amíg az új jogszabályi keretnek megfelelő lépések megtételére vonatkozó döntés születik; hangsúlyozza, hogy Luxemburg még mindig nem hajtotta végre az új jogszabályi keretet. A Bizottság idézi a Bíróság ítélezési gyakorlatát, amennyiben „ha a pert megelőző eljárás során a közösségi jog módosul, akkor a Bizottság közösségi jogi aktus kezdeti, később módosított vagy hatályon kívül helyezett szövegében található, de az új rendelkezésekben is fenntartott kötelezettségek megszegésének megállapítására irányuló keresete elfogadható”.¹⁷ A fenti ítélezési gyakorlatból kiderül, hogy egyrészt a kereset elfogadható, másrészt az átmeneti rendelkezésekre vonatkozó utalás nem terjesztette ki a kereset jogalapját, vagy sértette meg a védelemhez való jogot.

43. A fenti ítélezési gyakorlatnak a jelen ügy körülményei közötti relevanciájával

17 — C-363/00. sz., *Bizottság kontra Olaszország* ügyben hozott ítélet (EBHT 2002., I-5767. o.) 22. pontja.

mindkét fél jelentős terjedelemben foglalkozott, amely feladatot megnehezítette az átmeneti rendelkezések bonyolult összetettsége, egymással, illetve az állítólagosan megsértett rendelkezésekkel való kapcsolata.

és (2) bekezdése szerinti azonos kötelezettségét, továbbá a kérdéses évekre vonatkozóan a megfelelőségi nyilatkozat közzétételéről való gondoskodásra irányuló kötelezettségét.

44. Véleményem szerint azonban az elfogadhatóságról folytatott vita, illetve valójában az egész kérdés a felhozott formában félreértésen alapul.

45. Ahogyan arra a luxemburgi kormány helyesen rámutat, az EK 226. cikk szerinti kereset tárgyát a pert megelőző eljárás, és különösen az indokolással ellátott vélemény határolja körül.¹⁸

46. Az üggyel kapcsolatos iratokból egyértelmű, hogy a Bizottság panasza arra vonatkozik, miszerint Luxemburg az 1998. és 1999. évben nem teljesítette a 97/33 irányelv 7. cikkének (5) bekezdése szerinti költség-számítási követelmények EPT általi teljesítésének hatáskörrel rendelkező független szervvel való ellenőrzítéséről való gondoskodására irányuló kötelezettségét, valamint a 2000. évben a 98/10 irányelv 18. cikkének (1)

47. Bizonyos más kérdések – mint a vonatkozó költség-számítási rendszer meghatározásának esetleges elmulasztása, vagy a megfelelőség kötelező ellenőrzésének kellőképpen egyértelmű biztosítása – a pert megelőző eljárás során merültek fel, azonban a két indokolással ellátott vélemény ezen kérdéseket már nem említi, így feltételezhetően a Bizottság ezekkel elégedett volt. Az indokolással ellátott vélemény a megfelelőség ellenőrzésének és a megfelelőségi nyilatkozat közzétételének gyakorlatban való elmaradására korlátozódik.

48. Az első indokolással ellátott vélemény (97/33 irányelv) kifejezetten az 1998. és 1999. évre vonatkozik. Igaz, hogy a második indokolással ellátott vélemény (98/10 irányelv) a 2000. évet már nem említi kifejezetten, ahogyan az azt megelőző felszólító levél tette; a vélemény egyszerűen azt állítja, hogy az ellenőrzés és a közzététel „jusqu'à présent” (a mai napig) nem történt meg. Ez oly módon is értelmezhető, hogy az állítólagos kötelezettség-szegést 1998-tól kezdődően, az irányelv hatályba lépésétől, 2002-ig, az indokolással ellátott vélemény kibocsátását megelőző évig, minden évre kiterjeszti. Azonban erre vonatkozóan nincsen kifejezett utalás, és elvileg a

18 — Az elvekre vonatkozó újabban született megállapításra lásd a C-350/02. sz., *Bizottság kontra Hollandia* ügyben hozott ítélet (EBHT 2004., I-6213. o.) 18–21. pontját.

kereset tárgya főszabály szerint – a részletkérdéseken kívül – nem terjeszthető ki a felszólító levélben meghatározottakon túlra; ezért véleményem szerint inkább úgy kell tekintetni, hogy csak a 2000. évről van szó. A második kereseti kérelmet szintén ilyen értelemben kell értelmezni.

fennmaradtak. Ezért, amennyiben Luxemburg addig az időpontig nem tette meg a szükséges lépéseket a vonatkozó ellenőrzésről és közzétételről való gondoskodás tekintetében az 1999–2000 terjedő évekre, az erre irányuló kötelezettsége alól ekkor nem mentesült.

49. A pert megelőző eljárás egészéből mindezenre nyilvánvaló, hogy a kereset csak meghatározott mulasztásokat érint az ellenőrzésről és közzétételről való gondoskodás tekintetében azon évek vonatkozásában, amikor az irányelvek még teljes egészében hatályban voltak és a tagállamoknak ezeket teljesíteniük kellett.

50. Az ezt követő időszakra vonatkozóan, amikor az új jogszabályi keret és/vagy az átmeneti rendelkezések hatályban voltak, semmilyen kötelezettségszegés nem merül fel. Azok a rendelkezések ezért véleményem szerint a kereset szempontjából nem bírnak jelentőséggel.

51. A 97/33 irányelv és a 98/10 irányelv 2003. július 25-i hatállyal történő hatályon kívül helyezése más tekintetben sem bír jelentőséggel. Mivel ezeket nem visszaható hatállyal helyezték hatályon kívül, a tagállamokra ezen irányelvek által a hatályon kívül helyezést megelőző időszak tekintetében meghatározott kötelezettségek továbbra is

52. Luxemburg azon érve, miszerint a 98/10 irányelv „hatálya kimerült” a második indokolással ellátott véleményben a teljesítésre meghatározott határidő eltelte előtt, ezért irreleváns; az irányelv hatálya nem merült ki az érintett időszak vonatkozásában. E tekintetben a Bíróság ítélkezési gyakorlatában megfogalmazott olyan véleményre történő hivatkozások, amelyek a helyzetnek a teljesítésre meghatározott határidő végén való értékelésének szükségességét, valamint jogsértésnek az ebben az időpontban való fennállását hangsúlyozza, hasztalanok.

53. Itt anélkül, hogy az átmeneti rendelkezések hatályának vizsgálatára szükség lenne, az állítás szerint Luxemburg még mindig nem teljesítette, az erre megadott határidő végéig, az ellenőrzések végrehajtására és a megfelelőségi nyilatkozatok közzétételére vonatkozó kötelezettségét azon időszakok vonatkozásában, amelyekre nézve ez a kötelezettség nem került hatályon kívül helyezésre. Ez a helyzet lényegesen különbözik attól, amikor például egy olyan irányelv átültetésének elmulasztásáról van szó, ame-

lyet a teljesítésre előírt határidő letelte előtt helyeztek hatályon kívül. Ugyanezen érvelés még inkább igaz a 97/33 irányelvvel kapcsolatban is, amely az első indokolással ellátott véleményben előírt határidő leteltekor még hatályban volt. Hozzá kell tenni, hogy a kötelezettségzegés megállapításához fűződő érdek abban is állhat, hogy a felek egy esetleges kártérítési kereset erre a határozatra alapozzanak.

elérni kívánt célt komolyan veszélyeztetheti. Ebből következőleg az új jogszabályi keretet létrehozó irányelvek kihirdetésének pillanatától, 2002. április 24-től, az 1998-as jogszabályi keretben meghatározott kötelezettségek további átültetése csak annyiban hajtható végre, amennyiben az az új jogszabályi kerettel összeegyeztethető. A 97/33 irányelv és a 98/10 irányelv szerinti automatikus kötelezettségek nem voltak összeegyeztethetőek a kötelezettségek szükségességének az új jogszabályi keret szerinti értékelési rendszerével.

54. Fentiekből következően véleményem szerint az elfogadhatatlansági kifogás meg-alapozatlan.

Az ügy érdeméről

55. Luxemburg két fő érvet terjeszt elő a kereset megalapozatlanságára vonatkozó állításának alátámasztására.

56. Először, idézi a Bíróságnak az *Inter-Environnement Wallonie*¹⁹ ügyben hozott ítéletét annyiban, hogy valamely irányelv átültetésére meghatározott határidő alatt a tagállamoknak tartózkodniuk kell minden olyan intézkedés meghozatalától, amely az

57. Ismételten úgy tűnik számomra, hogy ez az érv a kereset tárgyának hibás értelmezésén alapul. A Bizottság nem azt kifogásolja, hogy Luxemburg nem teljesítette kötelezettségeit a 2002. április 24. utáni időszakban, hanem hogy az 1998. és 1999. évre vonatkozóan (97/33 irányelv), valamint a 2000. évre vonatkozóan elmulasztott gondoskodni a vonatkozó ellenőrzésről és közzétételről. Nem látom, hogy a fenti kötelezettségek teljesítése hogyan gyakorolhatna bármilyen hatást az új irányelvek átültetésére, szükségképpen az azt követő évek tekintetében.

58. Másodszor, Luxemburg azzal érvel, hogy az új jogszabályi keret átmeneti rendelkezései

19 — C-129/96. sz. ügyben hozott ítélet (EBHT 1997., I-7411) 45. pontja.

nem alkalmazhatók a jelen ügy körülményeire. Véleményem szerint, ahogyan ezt fent kifejtettem, ez – tárgyi hatályuktól függetlenül – időbeli hatályuk tekintetében helytálló. Mivel nem alkalmazhatók, a Bizottság keresetének értékelése során egészen egyszerűen nem bírnak jelentőséggel.

61. Az összekapcsolási referenciaajánlatról a 97/33 irányelv 7. cikkének (2) és (3) bekezdése rendelkezik, amelyet a jelentős piaci erővel rendelkező nyilvános távközlési üzemeltetők tekintetében a 7. cikk (5) bekezdésével azonos módon kell alkalmazni. A fenti rendelkezések vonatkozó része a következőket írja elő:

59. Végül, Luxemburg röviden előterjeszt egy harmadik „à titre surabondant” (a teljesség kedvéért felhozott) védekezést is. Kiemeli, hogy az ILT, és jogutódja, az ILR 1998-tól kezdődően minden évben megvizsgálta és jóváhagyta az EPT összekapcsolási referenciaajánlatát, és ezeket az ajánlatokat közzétették. Ez az eljárás magában foglalja, hogy az EPT betartja-e a költségalapúság elvét, ami szükségszerűen maga után vonja annak ellenőrzését, hogy a megfelelő költségszámítási mechanizmusokat alkalmazták-e. Következésképpen a luxemburgi hatóságok valójában eleget tettek a megfelelés ellenőrzésére és a megfelelési nyilatkozat közzétételére irányuló kötelezettségeiknek.

„(2) Az összekapcsolási díjat az átláthatóság és a költségalapúság elvének tiszteletben tartásával kell meghatározni. Annak bizonyítása, hogy a díjak meghatározása a valós költségek – ideértve a beruházások ésszerű megtérülését is – alapulvételével történt, az összekapcsolást berendezéseivel biztosító szervezetet terheli. A nemzeti szabályozó hatóság felhívhatja a szervezetet összekapcsolási díjainak maradéktalan igazolására, és szükség szerint megkövetelheti azok kiigazítását is.

60. Ez az érvelés, amennyiben megalapozott, bizonyára nagyobb jelentőséggel bír, mint amit Luxemburg ennek látszólag tulajdonít. Véleményem szerint azonban ez nem igényel hosszadalmas vizsgálatot.

(3) A nemzeti szabályozó hatóság gondoskodik [...] összekapcsolási referenciaajánlat közzétételéről. Az összekapcsolási referenciaajánlat az összekapcsolási ajánlatoknak a piac szükségletei szerinti elemekre felbontott leírását és az azokra vonatkozó részletes szabályokat és feltételeket, valamint a díjszabást tartalmazza.

A hálózat működtetésére és szolgáltatás nyújtására jogosult szervezetek különböző kategóriái számára eltérő díjszabások, részletes szabályok és feltételek határozhatók meg, ha e különbségek az összekapcsolás típusa és/vagy a vonatkozó nemzeti engedélyek megadásának feltételei alapján objektív alapon igazolhatók. A nemzeti szabályozó hatóság gondoskodik arról, hogy e különbségek ne vezessenek a verseny torzulásához, és különösen arról, hogy a szervezet a megfelelő összekapcsolási díjszabásokat, részletes szabályokat és feltételeket alkalmazza, amikor vagy saját maga, vagy leányvállalatai, vagy partnerei részére biztosít összekapcsolást. [...]

A nemzeti szabályozó hatóság jogosult az összekapcsolási referenciaajánlat módosítására, ha az indokolt.

[...]” [nem hivatalos fordítás]

62. Úgy tűnik számomra, hogy a megfelelő költségszámítási rendszer alkalmazásának szabályszerű ellenőrzése valóban az összekapcsolási referenciaajánlat kielégítő értékelésének előfeltétele. Az általam levont következtetés azonban nem az, hogy ez utóbbi értékelés elvégzése a költségszámítási követelményeknek való megfelelést is bizonyítja. Ellenkezőleg, az összekapcsolási referenciaajánlat értékelésének érvényessége csak akkor biztosítható, ha ezen követelmények teljesültek.

63. Következésképpen a luxemburgi kormány utolsó érve a védekezés szempontjából nem bír jelentőséggel ebben az eljárásban. Továbbá, ahogyan azt a Bizottság kiemelte, ez ellentétben áll azzal, miszerint a kormány a pert megelőző eljárás során kifejezetten elismerte, hogy a 97/33 irányelv 7. cikkének (5) bekezdése, illetve a 98/10 irányelv 18. cikkének (1) és (2) bekezdése által előírt ellenőrzés vagy közzététel nem történt meg a kérdéses években, mert, többek közt, az EPT nem szolgáltatta az összes vonatkozó adatot.

A költségekről

64. A Bíróság eljárási szabályzata 69. cikkének 2. §-a értelmében a pereszes felet kell kötelezni a költségek viselésére, ha a pernyertes fél ezt kérte.

65. Jelen ügyben a Bizottság nem kért határozathozatalt a költségek tárgyában, így a felek maguk viselik saját költségeiket.

Végkövetkeztetések

66. Következésképpen azt javaslom, hogy a Bíróság

1) állapítsa meg, hogy:

- a Luxemburgi Nagyhercegség, mivel nem teljesítette a 97/33 irányelv 7. cikkének (5) bekezdésében írt, a költségszámítási rendszerek megfelelőségének hatáskörrel rendelkező, független szervvel való ellenőriztetésére és az 1998. és 1999. évre vonatkozó megfelelőségi nyilatkozat közzétételére irányuló kötelezettségét, nem teljesítette az ezen irányelvből eredő kötelezettségeit; és
- a Luxemburgi Nagyhercegség, mivel a 2000. évre vonatkozóan a gyakorlatban nem alkalmazta helyesen a 98/10 irányelv 18. cikke (1) és (2) bekezdésének megfelelően a költségszámítási rendszer megfelelőségének a nemzeti szabályozó hatóság vagy más, hatáskörrel rendelkező, a távközlési szervezettől független és a nemzeti szabályozó hatóság engedélyével rendelkező szerv általi ellenőrzésére vonatkozó intézkedéseket, valamint a megfelelőségi nyilatkozat évenkénti közzétételére vonatkozó intézkedéseket, nem teljesítette az ezen irányelv 18. cikkéből eredő kötelezettségeit;

2) kötelezze a feleket saját költségeik viselésére.