



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

© Európa Tanács/Emberi Jogok Európai Bírósága, 2013. Ez a fordítás nem köti a Bíróságot. További információkért lásd az e dokumentum végén szereplő teljes körű szerzői jogi tájékoztatást.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2013. This translation does not bind the Court. For further information see the full copyright indication at the end of this document.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2013. La présente traduction ne lie pas la Cour. Pour plus de renseignements veuillez lire l'indication de copyright/droits d'auteur à la fin du présent document.

NAGYKAMARA

**CENTRO EUROPA 7 S.R.L. ÉS DI STEFANO kontra
OLASZORSZÁG ÜGY**

(38433/09. sz. kérelem)

ÍTÉLET

STRASBOURG

2012. június 7.

A jelen ítélet jogerős, ugyanakkor a későbbiekben szerkesztői ellenőrzés tárgyát képezheti.

A Centro Europa 7 S.r.l. és Di Stefano kontra Olaszország ügyben,
az Emberi Jogok Európai Bírósága a következőkből álló Nagykamarában
eljárva:

Françoise Tulkens, *elnök*,
Jean-Paul Costa,
Josep Casadevall,
Nina Vajić,
Dean Spielmann,
Corneliu Bîrsan,
Elisabeth Steiner,
Elisabet Fura,
Ljiljana Mijović,
David Thór Björgvinsson,
Dragoljub Popović,
András Sajó,
Nona Tsotsoria,
Işıl Karakaş,
Kristina Pardalos,
Guido Raimondi,
Linos-Alexandre Sicilianos, *bírák*,

és Vincent Berger, *tanácsos*,

2011. október 12-én és 2012. április 11-én tartott zárt ülésén,
meghozta az utóbb említett napon elfogadott, alábbi ítéletet:

ELJÁRÁS

1. Az ügy alapjául az Olasz Köztársasággal szemben az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 34. Cikke alapján egy olasz korlátolt felelősségű társaság, a Centro Europa 7 S.r.l., és egy olasz állampolgár, Franciscantonio Di Stefano (a továbbiakban: kérelmezők) által a Bírósághoz 2009. július 16-án benyújtott kérelem (38433/09. sz. kérelem) szolgál.

2. A kérelmezőket A. Pace, R. Mastroianni, O. Grandinetti és F. Ferraro, Rómában praktizáló ügyvédek képviselték. Az olasz kormányt (a továbbiakban: kormány) meghatalmazottja, E. Spatafora képviselte.

3. A kérelmezők azt állítják, hogy a televíziós műsorszolgáltatáshoz szükséges frekvenciák kérelmező társaság számára történő kiosztásának elmulasztása megsértette szólásszabadsághoz való jogukat, és különösen az információk és eszmék közlésének szabadságát. Panaszolták továbbá az Egyezmény 14. Cikkének, valamint az Egyezmény 6. Cikke 1. §-ának és 1. jegyzőkönyve 1. cikkének megsértését.

4. A kérelmet a Bíróság Második Szekciójához utalták (a Bíróság Eljárási Szabályzata 52. cikkének (1) bekezdése). 2009. november 10-én a Második Szekció úgy határozott, hogy értesíti a kormányt a kérelemről. Az Egyezmény 29. Cikkének 3. §-ában (jelenleg 29. Cikk, 1. §), valamint az Eljárási Szabályzat 54A. cikkében előírtaknak megfelelően a Második Szekció úgy határozott, hogy a kérelmet érdemben a kérelem elfogadhatóságával egyidejűleg vizsgálja. 2010. november 30-án a Szekciónak a következőkből álló Kamarája úgy határozott, hogy hatáskörét átadja a Nagykamarának, amit a felek egyike sem ellenzett: Françoise Tulkens, Danute Jočienė, Dragoljub Popović, Sajó András, Nona Tsotsoria, Kristina Pardalos, Guido Raimondi, bírák, valamint Françoise Elens-Passos, a Szekció titkárhelyettese (az Egyezmény 30. Cikke és az Eljárási Szabályzat 72. cikke).

5. A Nagykamara összetételét az Egyezmény 26. Cikkének 4. és 5. §-ában, valamint az Eljárási Szabályzat 24. cikkében szereplő rendelkezésekkel összhangban határozták meg. Jean-Paul Costának a Bíróság elnökeként meglévő megbízatása 2011. november 3-án lejárt. Ettől az időponttól a jelen ügyben a Nagykamara elnökségét Françoise Tulkens vette át (az Eljárási Szabályzat 9. cikkének (2) bekezdése). Jean-Paul Costa az Egyezmény 23. Cikkének 3. §-ával és az Eljárási Szabályzat 24. cikkének (4) bekezdésével összhangban megbízatásának lejártát követően továbbra is eljár.

6. A kérelmezők és a kormány további észrevételeket nyújtottak be (az Eljárási Szabályzat 59. cikkének (1) bekezdése). Ezen túlmenően észrevételeket nyújtott be az Open Society Justice Initiative szövetség, amelynek az Elnök engedélyezte az írásbeli eljárásba való beavatkozást szintén (az Egyezmény 36. Cikkének 2. §-a és az Eljárási Szabályzat 44. cikkének (2) bekezdése).

7. A strasbourgi Human Rights Buildingben 2011. október 12-én került sor tárgyalásra (az Eljárási Szabályzat 59. cikkének (3) bekezdése).

A Bíróság előtt a következők jelentek meg:

a) *a kormány nevében*

M. REMUS,
P. GENTILI,

*tanácsadó,
állami tanácsos;*

b) *a kérelmezők nevében*

R. MASTROIANNI,
O. GRANDINETTI,
F. FERRARO,

ügyvédek.

A Bíróság meghallgatta M. Remus, P. Gentili, R. Mastroianni és O. Grandinetti felszólalását, valamint a Bíróság tagjai által feltett kérdésekre adott válaszaikat.

A TÉNYÁLLÁS

I. AZ ÜGY KÖRÜLMÉNYEI

8. Az elsőrendű kérelmező, a Centro Europa 7 S.r.l. (a továbbiakban: kérelmező társaság) a televíziós műsorszolgáltatási ágazatban működő és Rómában székhellyel rendelkező korlátolt felelősségű társaság. A másodrendű kérelmező, Francescantonio Di Stefano olasz állampolgár, aki 1953-ban született és Rómában él. Ő a kérelmező társaság törvényes képviselője.

9. A megfelelő hatóságok a 249/1997. sz. törvénnyel (lásd a lenti 56–61. pontot) összhangban az 1999. július 28-i miniszteri rendelettel a Centro Europa 7 S.r.l.-nek engedélyt adtak országos földi sugárzású televíziós műsorszolgáltatásra, amely lehetővé tette számára analóg televíziós hálózat kiépítését és működtetését. Az engedély pontosította, hogy a kérelmező társaság a belföldi terület 80%-át lefedő három frekvenciára jogosult. A frekvenciák kiosztása tekintetében az engedély az 1998. október 30-án elfogadott nemzeti frekvencia-kiosztási tervre hivatkozott. Az engedély jelezte, hogy a berendezéseket huszonnégy hónapon belül össze kell hangolni a „kijelölési terv” (*piano di assegnazione*) követelményeivel, valamint hogy az e célból meghozott intézkedéseknek meg kell felelniük a kommunikációs garanciák hatósága (*Autorità per le garanzie nelle comunicazioni* – a továbbiakban: AGCOM) által a hírközlési minisztériummal (a továbbiakban: minisztérium) együtt kidolgozott kiigazítási programnak (*programma di adeguamento*). A *Consiglio di Stato* 2008. május 31-i 2624. sz. ítéletéből (lásd a lenti 14. pontot) kitűnik, hogy az engedély értelmében a frekvencia-kiosztást a kiigazítási programnak a hatóságok általi elfogadásáig elhalasztották, amely program alapján a kérelmező társaságnak saját berendezéseit fejlesztenie kellett volna. A kiigazítási programnak azonban figyelembe kellett volna vennie a nemzeti frekvencia-kiosztási terv követelményeit. A tervet viszont nem hajtották végre. Nemzeti szinten egymást követően több átmeneti rendszert alkalmaztak, amelyek a már meglévő csatornák javát szolgálták, aminek következtében a kérelmező társaság – noha rendelkezett engedéllyel – 2009 júniusáig nem tudott sugározni, mivel nem osztottak ki részére semmilyen frekvenciát.

10. A kérelmező társaság törvényes képviselőjén keresztül számos kérelmet nyújtott be a közigazgatási bíróságokhoz.

A. A közigazgatási eljárások első köre

11. 1999 novemberében a kérelmező társaság felszólító levelet küldött a minisztériumnak, hogy osszon ki részére frekvenciákat. A minisztérium 1999. december 22-i levelében elutasította a kérelmet.

1. Az ügy érdemében lefolytatott eljárás

12. A kérelmező társaság 2000-ben keresetet nyújtott be a laziói regionális közigazgatási bírósághoz a minisztérium és az RTI (az olasz televíziós csatornáknak a Mediaset csoport által ellenőrzött hálózata) ellen, és azt panaszolta, hogy a hatóságok nem osztottak ki részére műsorterjesztésre használt semmilyen frekvenciát. A kereset azért irányult egyúttal az RTI ellen is, mert a Retequattro csatorna számára engedélyezték, hogy olyan frekvenciákon sugározzon, amelyeket a kérelmező társaságnak kellett volna átadni.

13. 2004. szeptember 16-án a regionális közigazgatási bíróság a kérelmező társaság javára hozott ítéletet, és megállapította, hogy hatóságok vagy kötelesek a frekvenciákat kiosztani vagy vissza kell vonniuk az engedélyt. Ennek megfelelően az 1999. december 22-i levelet semmisnek nyilvánította.

14. Az RTI a *Consiglio di Stato*hoz fellebbezett. 2008. május 31-i 2624. sz. ítéletében a *Consiglio di Stato* elutasította a fellebbezést és helyben hagyta a regionális közigazgatási bíróság ítéletét. Megjegyezte, hogy az engedély nem tartalmazott határidőt a hatóságok számára az AGCOM által a minisztériummal együtt kidolgozott kiigazítási program elfogadására, a kérelmező társaság számára ugyanakkor kérelmező huszonnégy hónapos határidőt szabott berendezései tekintetében a fejlesztések elvégzésére. A *Consiglio di Stato* ennek megfelelően megállapította, hogy a kiigazítási programot haladéktalanul jóvá kell hagyni.

A *Consiglio di Stato* hozzáfűzte, hogy a minisztériumnak az Európai Unió Bírósága¹ (a továbbiakban: EUB – lásd a lenti 33–36. pontot) által időközben meghozott ítélettel összhangban határozatot kell hoznia a kérelmező társaság frekvenciák kiosztására irányuló kérelméről.

2. Végrehajtási eljárások

15. 2008. október 23-án a kérelmező társaság – mivel még mindig nem kapott frekvenciákat – a *Consiglio di Stato* előtt eljárást indított a

¹ A kérdéses időpontban az Európai Közösségek Bírósága.

minisztérium ellen, panaszolva, hogy nem hajtották végre a 2008. május 31-i ítéletet.

16. 2008. december 11-én a minisztérium az 1999-ben megadott engedély érvényességét az analóg sugárzás leállításának időpontjáig meghosszabbította, és a Centro Europa 7 S.r.l. számára 2009. június 30-i hatállyal egyetlen csatornát osztott ki.

17. A *Consiglio di Stato* következképpen 2009. január 20-i 243/09. sz. ítéletében megállapította, hogy a minisztérium megfelelően hajtotta végre a *Consiglio di Stato* 2008. május 31-i ítéletét.

18. 2009. február 18-án a kérelmező társaság újabb kérelmet nyújtott be a regionális közigazgatási bírósághoz, azzal érvelve, hogy a frekvenciák kiosztásáról szóló, 2008. december 11-i rendelet annyiban nem megfelelő, amennyiben az – az engedély feltételeivel ellentétben – a belföldi terület 80%-át nem lefedő egyetlen csatornára vonatkozott. Kérelmében a társaság a rendelet megsemmisítését és kártérítés megítélését kérte.

19. 2010. február 9-én a kérelmező társaság megállapodást írt alá a gazdaságfejlesztési minisztériummal (egykori hírközlési minisztérium), amely – az engedély feltételeivel összhangban – további frekvenciákat jelölt ki számára.

20. 2010. február 11-én a megállapodás egyik kikötése alapján a kérelmező társaság kérte a regionális közigazgatási bíróság előtt folyamatban lévő eljárás megszüntetését.

21. 2011. március 8-án a kérelmező társaság kérte a regionális közigazgatási bíróságtól, hogy nyilvántartásában állítsa vissza az ügyet. A frekvenciák kiosztásáról szóló, 2008. december 11-i rendelet megsemmisítését és kártérítés megítélését kérte. Azzal érvelt, hogy a közigazgatási hatóságok nem tartották be maradéktalanul a további frekvenciák kiosztására irányuló kötelezettségüket, továbbá nem tartották be a 2010. február 9-i megállapodást és a 2008. december 11-i határozatot.

22. A szóban forgó megállapodás 6. pontja a következőt mondta ki:

„A Centro Europa 7 S.r.l. vállalja, hogy 2010. február 11-ig kéri a laziói regionális közigazgatási bíróság előtt 1313/09. számon folyamatban lévő keresetének törlését, hogy lehetővé teszi annak a törvényes határidőn belüli tárgyalás kitűzésére irányuló újabb kérelem benyújtásának hiánya miatti elévülését, valamint hogy – ugyanaddig az időpontig – lemond az említett keresetben előterjesztett kártérítési igényéről, feltéve, hogy ez a megállapodás, a további frekvenciák kiosztásáról szóló határozat, valamint a 2008. december 11-i határozat az ügy elévülésének időpontjáig nem vált érvénytelenné.

A minisztérium a maga részéről vállalja, hogy teljes mértékben betartja a további frekvenciák kiosztására irányuló kötelezettségét, ezt a megállapodást és a 2008. december 11-i határozatot. Ennek elmulasztása esetén a Centro Europa 7 és az ellenérdekű hatóságok eljárásbeli előjogai teljes mértékben visszaállnak. Amennyiben a további frekvenciák kijelölése érvénytelenné válik, a Centro Europa 7 S.r.l. csak abban az esetben állíthatja vissza az 1313/09. sz. keresetet, ha ebben a helyzetben

az Europa Way S.r.l. képtelen lenne az A. műszaki mellékletben említett egy vagy több berendezés működtetésére.”

23. Az eljárás jelenleg zajlik a regionális közigazgatási bíróság előtt.

B. A közigazgatási eljárások második köre

1. A regionális közigazgatási bíróság előtti eljárás

24. Mindeközben 2003. november 27-én – miközben eredeti keresete még folyamatban volt a regionális közigazgatási bíróság előtt – a kérelmező társaság újabb keresetet nyújtott be ugyanehhez a bírósághoz, amelyben többek között annak elismerését kérte, hogy jogosult arra, hogy részére frekvenciákat osszanak ki és hogy felmerült kárát megtérítsék.

25. 2004. szeptember 16-i ítéletében a regionális közigazgatási bíróság a keresetet elutasította, megállapítva különösen, hogy a kérelmező társaság mindössze jogos érdekléssel (*interesse legittimo*) rendelkezett, azaz olyan egyéni helyzete volt, amely közvetett védelemben részesül mindaddig, amíg az a közérdekléssel összeegyeztethető, és nem alanyi joggal (*diritto soggettivo*) rendelkezett ahhoz, hogy részére frekvenciákat osszanak ki analóg földi sugárzású televíziós műsorszolgáltatásra.

2. A Consiglio di Stato előtti fellebbezés

26. A kérelmező társaság fellebbezést nyújtott be a *Consiglio di Stato*-hoz, azzal érvelve, hogy mivel részére a megfelelő hatóságok engedélyt adtak, valójában alanyi joggal rendelkezik. Különösen előadta, hogy a 352/2003. sz. törvényrendelet és a 112/2004. sz. törvény nem felel meg a közösségi jogszabályoknak (lásd a lenti 65–67. pontot).

27. 2005. április 19-én a *Consiglio di Stato* úgy határozta, hogy vizsgálatát a kérelmező kártérítési igényére korlátozza, és ebben a szakaszban nem határoz a frekvencia-kiosztás iránti kérelemről.

28. Mindazonáltal megjegyezte, hogy a frekvenciák Centro Europa 7 S.r.l. számára történő kiosztásának elmulasztása alapvetően jogszabályi tényezőknek volt betudható.

29. Megjegyezte, hogy a 249/1997. sz. törvény 3. szakaszának (2) bekezdése (lásd a lenti 58. pontot) lehetővé tette a rádiófrekvenciáknak a korábbi rendszer alapján működni engedélyezett „tényleges használói” számára, hogy az új engedélyek odaítéléséig vagy az új engedélyek iránti kérelmek elutasításáig, de mindenestre legkésőbb 1998. április 30-ig továbbra is sugározzanak.

30. Megállapította továbbá, hogy a 249/1997. sz. törvény 3. szakaszának (7) bekezdése (lásd a lenti 61. pontot) azáltal tette lehetővé az ilyen sugárzások folytatását, hogy az AGCOM-ot bízta meg a határidő megállapításának feladatával azzal az egyetlen feltétellel, hogy a műsorokat

egyidejűleg földi, valamint műholdas vagy kábeles sugárzású frekvenciákon is sugározni kell. Rámutatott, hogy arra az esetre, ha az AGCOM nem tűz határidőt, az alkotmánybíróság 2003. december 31-ben állapította meg azt a határidőt, amikor a „kvótán felüli csatornák” (azaz a 249/1997. sz. törvény 2. szakaszának (6) bekezdésében előírt összefonódás-korlátozásokat túllépő, már meglévő nemzeti televíziós csatornák) által sugárzott műsorokat kizárólag műholdon vagy kábelon kell sugározni, aminek eredményeként az engedélyeknek a kérelmező társasághoz hasonló jogosultjai számára kiosztandó frekvenciákat fel kell szabadítani. A *Consiglio di Stato* azonban megjegyezte, hogy a határidőt a nemzeti jogalkotó alábbi beavatkozását követően nem tartották be: a később a 2004. február 24-i 43. sz. törvénnyé (lásd a lenti 65. pontot) alakított 352/2003. sz. törvényrendelet 1. szakasza meghosszabbította a kvótán felüli csatornák tevékenységeit az AGCOM által a digitális televíziós csatornák fejlesztésére vonatkozóan folytatott vizsgálat befejezéséig. Hozzáfűzte, hogy a 112/2004. sz. törvény 23. szakaszának (5) bekezdése (lásd a lenti 67. pontot) később – egy általános engedélyezési mechanizmus keretében – kiterjesztette a kvótán felüli csatornák azon lehetőségét, hogy továbbra is földi sugárzású frekvenciákon sugározzanak a digitális televíziózásra vonatkozó nemzeti frekvencia-kiosztási terv végrehajtásáig, aminek következtében e csatornák nem voltak kötelesek felszabadítani az engedélyek kérelmező társasághoz hasonló jogosultjai számára szánt frekvenciákat.

31. A 112/2004. sz. törvény hatása ennél fogva a *Consiglio di Stato* szerint az volt, hogy blokkolták az analóg engedélyek jogosultjai részére kiosztani szánt frekvenciákat és megakadályozták az új gazdasági szereplőket abban, hogy részt vegyenek a digitális televízióval kapcsolatos kísérletekben.

32. Ezek alapján a *Consiglio di Stato* úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és a Szerződés szolgáltatásnyújtás és a verseny szabadságát biztosító rendelkezéseinek, a 2002/21/EK irányelvnek (a továbbiakban: keretirányelv), a 2002/20/EK irányelvnek (a továbbiakban: engedélyezési irányelv), a 2002/77/EK irányelvnek (a továbbiakban: versenyirányelv), valamint az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikkében hivatkozott, az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény 10. cikkének értelmezésére vonatkozó előzetes döntéshozatali kérelmet terjesztett az EUB elé.

3. Az EUB ítélete

33. 2008. január 31-én az EUB ítéletet hozott. Két kérdést elfogadhatatlannak nyilvánított, és megállapította, hogy nem áll rendelkezésre elegendő információ ahhoz, hogy azokról határozatot hozzon.

34. Az Egyezmény 10. Cikkére vonatkozó kérdést illetően az EUB a következőket állapította meg:

„A kérdéseket előterjesztő bíróság az első kérdésével lényegében azt kérdezi a Bíróságtól, hogy ellentétes-e a televíziós műsorszolgáltatás területén az EJEE – amelyre az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikke hivatkozik – 10. cikkében foglalt rendelkezésekkel az a nemzeti szabályozás, amelynek alkalmazása azt eredményezi, hogy az olyan koncessziójogosult gazdasági szereplő, mint a Centro Europa 7, a műsorterjesztésre használt rádiófrekvenciák kijelölésének elmaradása miatt nem tud sugározni.

[...]

A kérdéseket előterjesztő bíróság tehát ezekkel a kérdésekkel a közösségi jog megsértésének fennállását kívánja megvizsgálni annak érdekében, hogy az ebből eredő károk megtérítése iránti kérelem tárgyában határozhasson.

[...] az EK 49. cikket és – alkalmazhatóságuktól kezdődően – a keretirányelv 9. cikkének (1) bekezdését, az engedélyezési irányelv 5. cikkének (1) bekezdését, 5. cikke (2) bekezdésének második albekezdését és 7. cikkének (3) bekezdését, valamint a versenyirányelv 4. cikkét akként kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes a televíziós műsorszolgáltatás területén az olyan nemzeti szabályozás, amelynek alkalmazása azt eredményezi, hogy a koncessziójogosult gazdasági szereplő az objektív, átlátható, hátrányos megkülönböztetéstől mentes és arányos kritériumok alapján kijelölt, műsorterjesztésre használt rádiófrekvenciák hiánya miatt nem tud sugározni.

Ez a válasz tehát önmagában lehetővé teszi a kérdéseket előterjesztő bíróság számára, hogy a Centro Europa 7 által előterjesztett, az elszenvedett károk megtérítése iránti kérelem tárgyában határozzon.

Következésképpen, a Bíróság által a második, negyedik és ötödik kérdésre adott válasza figyelemmel az első és a harmadik kérdés tárgyában nem szükséges határozni.”

35. Az ügy érdemét tekintve az EUB megjegyezte, hogy a meglévő csatornák számára a nemzeti jogalkotó általi intézkedéssorozat eredményeként volt engedélyezett az, hogy – a földi sugárzású televíziós műsorszolgáltatásra engedéllyel rendelkező új műsorterjesztők kárára – műsorszolgáltatási tevékenységeket végezzenek. Megállapította, hogy ezek az intézkedések a már létező csatornák javára bevezetett átmeneti rendszerek egymást követő alkalmazását vontak maga után, ez pedig azzal a hatással járt, hogy a műsorterjesztésre használt frekvenciákkal nem rendelkező gazdasági szereplők – mint például a kérelmező társaság – számára annak ellenére akadályozták meg a televíziós műsorszolgáltatás piacához történő hozzáférést, hogy (a kérelmező társaság esetében 1999-ben megadott) engedéllyel rendelkeztek. Az EUB a következőt állapította meg:

„[...] a 112/2004. sz. törvény [...] nem csupán elsőbbségi jogot biztosít a már létező gazdasági szereplőknek ahhoz, hogy rádiófrekvenciákban részesüljenek, hanem kizárólag nekik tartja fenn ezt a jogot, és mindezt az e gazdasági szereplők részére nyújtott kivételes helyzetre vonatkozó időbeli korlátozás nélkül, valamint azon kötelezettség előírása nélkül, hogy a digitális technikájú televíziós

műsorszolgáltatásra történő átállás után fel kell szabadítani a túllépő rádiófrekvenciákat.”

36. Az EUB hozzáfűzte, hogy az átmeneti rendszerek alkalmazása nincs összhangban a Szerződés rendelkezéseit – különösen az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások területén a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó rendelkezéseket – végrehajtó új közös keretszabályozással (ÚKKSZ). Ezzel kapcsolatban megjegyezte, hogy az ÚKKSZ számos rendelkezése kimondta, hogy a frekvenciák kiosztásának és kijelölésének tárgyilagos, átlátható, hátrányos megkülönböztetéstől mentes és arányos kritériumokon kell alapulnia. Az EUB véleménye szerint a jelen ügyben nem ilyen kritériumokat alkalmaztak, mivel a már meglévő csatornák státuszát nem módosították az átmeneti rendszerek alapján, és azok a kérelmező társasághoz hasonló gazdasági szereplők kárára továbbra is folytatták műsorszolgáltatási tevékenységeiket, amely gazdasági szereplők – mivel részükre nem osztottak ki műsorterjesztésre használt semmilyen frekvenciákat – nem tudták gyakorolni jogaikat és nem tudták kihasználni engedélyüket.

Az EUB ennél fogva az alábbi következtetésekre jutott:

„[...] hangsúlyozni kell, hogy a televíziós sugárzások területén a szolgáltatásnyújtás szabadságához – amelyet az EK 49. cikk biztosít és ezen a területen az ÚKKSZ hajt végre – nemcsak a sugárzási engedélyek koncessziója szükséges, hanem a műsorterjesztésre használt rádiófrekvenciák kijelölése is. Műsorterjesztésre használt rádiófrekvenciák nélkül ugyanis a gazdasági szereplő nem tudná ténylegesen gyakorolni a közösségi jogból származó jogait a televíziós műsorszolgáltatás piacához való hozzáférés tekintetében.

[...]

Az EK 49. cikket és – alkalmazhatóságuktól kezdődően – az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások közös keretszabályozásáról szóló, 2002. március 7-i 2002/21/EK parlamenti és tanácsi irányelv (keretirányelv) 9. cikkének (1) bekezdését, az elektronikus hírközlő hálózatok és az elektronikus hírközlési szolgáltatások engedélyezéséről szóló, 2002. március 7-i 2002/20/EK parlamenti és tanácsi irányelv (engedélyezési irányelv) 5. cikkének (1) bekezdését, 5. cikke (2) bekezdésének második albekezdését és 7. cikkének (3) bekezdését, valamint az elektronikus hírközlő hálózatok és elektronikus hírközlési szolgáltatások piacain belüli versenyről szóló, 2002. szeptember 16-i 2002/77/EK bizottsági irányelv 4. cikkét akként kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes a televíziós műsorszolgáltatás területén az olyan nemzeti szabályozás, amelynek alkalmazása azt eredményezi, hogy a koncessziójogosult gazdasági szereplő az objektív, átlátható, hátrányos megkülönböztetéstől mentes és arányos kritériumok alapján kijelölt, műsorterjesztésre használt rádiófrekvenciák hiánya miatt nem tud sugározni.”

4. A Consiglio di Stato előtt zajló eljárás folytatása

37. 2008. május 31-i 2622/08. sz. határozatában a *Consiglio di Stato* megállapította, hogy nem tud frekvenciákat kiosztani a kormány helyett, illetve nem tudja a kormányt erre kötelezni. Elrendelte, hogy a kormány a

kérelmező társaságnak a frekvenciákkal kapcsolatos kérésével az EUB által megállapított kritériumokkal összeegyeztethető módon foglalkozzon. Különösen a következő észrevételeket tette:

„A valamely különös intézkedés hatóságok általi elfogadása inkább a teljesítéssel és a végrehajtással, semmint a károkkal összefüggő kérdésekhez kapcsolódik: a valamely kérelmezett közigazgatási intézkedés megtételének jogszerűtlen megtagadásával összefüggő ügyekben az intézkedés elfogadása nem kártérítést, hanem inkább a hatóságokra háruló kötelezettség teljesítését jelenti, kivéve abban az esetben, ha az érintett magánfélnél kár merült fel.”

38. A frekvencia-kiosztásra irányuló kérelem tekintetében a *Consiglio di Stato* a következőt jegyezte meg:

„Amennyiben azonban jogos érdekekről van szó, nem lehetséges valamely konkrét jogorvoslati eszközt előírni, mivel a hallgatás, a késedelem, vagy a jogellenes megtagadás mindenkor hatással lesz arra a helyzetre, amely nem volt, illetve amely továbbra sem megfelelő, aminek eredményeként nincs mit helyreállítani; az ilyen érdekekkel kapcsolatos kérdés a panaszolt intézkedést hatályon kívül helyező ítéletek gyakorlati végrehajtására vonatkozik.

[...]

Ezen elveknek a jelen ügyre történő alkalmazásával a *Consiglio* megállapítja, hogy nem elfogadható a felperes arra irányuló kérése, hogy hálózat vagy frekvenciák kiosztására kötelezzék a hatóságokat.”

5. A kérelmező társaság kártérítési igényére vonatkozó határozat

39. A *Consiglio di Stato* 2008. december 16-ig elhalasztotta a kártérítésnek a kérelmező társaság részére történő megfizetésére vonatkozó végleges határozat meghozatalát, mivel úgy vélte, hogy az összeg értékelése előtt meg kell várni, hogy a kormány elfogadja a releváns rendeleteket.

40. A *Consiglio di Stato* arra kérte mindkét felet, hogy 2008. december 16-ig tartsák be a következő követelményeket. A minisztériumnak elsősorban meg kellett határoznia, hogy mely frekvenciák állnak rendelkezésre az 1999-es közbeszerzési eljárásokat követően, és hogy azokat miért nem osztották ki a kérelmező társaság számára, valamint másodsorban, igazolnia kellett azon állítását, hogy a kérelmező társaság számára megadott engedély 2005-ben lejárt.

41. Magát a kérelmező társaságot a *Consiglio di Stato* arra kérte, hogy nyújtson be jelentést az 1999 és 2008 között folytatott tevékenységeiről, valamint hogy fejtse ki azt is, hogy miért nem vett részt a frekvencia-kiosztásra irányuló 2007-es közbeszerzési eljárásban.

42. A *Consiglio di Stato* továbbá megkérte az AGCOM-ot, hogy fejtse ki, hogy miért nem hajtották végre a földi sugárzású televíziós műsorszolgáltatásra vonatkozó nemzeti frekvencia-kiosztási tervet. Végezetül elutasította a kérelmező társaságnak a Mediaset csoporthoz

(Retequattro) tartozó csatorna részére frekvenciahasználat céljából megadott ideiglenes engedély felfüggesztésére irányuló kérelmét.

43. Válaszában az AGCOM kifejtette a *Consiglio di Stato* számára, hogy a nemzeti frekvencia-kiosztási tervet csupán 2008. november 13-án hajtották végre. Az AGCOM szerint ez a késedelem számos tényezőnek volt betudható. Először is, a jogi helyzet bonyolult volt, mivel a műsorterjesztésre használt rendelkezésre álló frekvenciákat nehezen lehetett meghatározni azon bírósági határozatok miatt, amelyekben kvótán felüli csatornákat osztottak ki a további műsorterjesztés céljából. Emellett a 66/2001. sz. törvénnyel (lásd a lenti 63–64. pontot) bevezetett átmeneti rendszer – amely lehetővé tette a szóban forgó csatornák számára, hogy továbbra is analóg módban sugározzanak – megakadályozta a terv végrehajtását, mivel nem voltak összeegyeztethetőek azon csatornák érdekei, amelyek számára a terv alapján valószínűleg lehetővé vált volna a műsorterjesztés és azon csatornák érdekei, amelyek jogszerűen voltak jogosultak arra, hogy továbbra is folytassák műveleteiket.

44. A kérelmező társaság az Unipol kereskedelmi bank által készített szakértői értékelést nyújtott be, amely a felmerült kárt 2 175 213 345,00 euróra (EUR) becsülte. Az értékelés azon kvótán felüli csatorna, a Retequattro által elért nyereségén alapult, amelynek le kellett volna mondania a kérelmező társaságnak kiosztott frekvenciákról.

45. A *Consiglio di Stato* 2009. január 20-i ítéletében – a polgári törvénykönyv 2043. cikke (lásd a lenti 69. pontot) – alapján elrendelte, hogy a minisztérium kártérítés címén fizessen a kérelmező társaság számára 1 041 418 EUR összeget. Megállapította, hogy a minisztérium egy tízéves időszakban gondatlanul járt el azzal, hogy anélkül adott engedélyt a Centro Europa 7 S.r.l.-nak, hogy műsorterjesztésre használt frekvenciákat jelölt volna ki számára.

46. A *Consiglio di Stato* megállapította, hogy okozati összefüggés van a közigazgatási hatóságok magatartása és az állítólagos kár között, valamint hogy az engedély Centro Europa 7 S.r.l. számára történő megadása nem ruházott a társaságra a megfelelő gazdasági tevékenység végzésére irányuló közvetlen jogot; ennek megfelelően a kártérítést azon jogos elvárás alapján kellett kiszámítani, hogy részére a megfelelő hatóságok frekvenciákat fognak kiosztani.

47. A *Consiglio di Stato* véleménye szerint a hatóságoknak volt betudható az, hogy a frekvenciákat 2008. december 11-ig nem osztották ki. A kár ekként jogellenes magatartás miatt következett be, amely magatartás miatt – mind a jogos elvárások megsértése, mind pedig a frekvenciák kiosztásában bekövetkező késedelem tekintetében – beállt a hatóságok szerződésen kívüli felelőssége. „Kockázatos” volt az, hogy a hatóságok frekvenciákra irányuló közbeszerzési eljárást indítottak 1999-ben, noha a műsorterjesztési ágazatbeli helyzet nem volt egyértelmű és még voltak műszaki kérdések. A *Consiglio di Stato* úgy vélte, hogy a kérelmező

társaságnál felmerült kár megtérítésével kapcsolatos kérdésnek ezt a kontextust figyelembe kell vennie. A hatóságok magatartását nem a „jelenetős súlyosság” (*notevole gravità*) jellemezte, a jogszerűtlen magatartás pedig így módon a részükről kifejtett „gondatlan”, nem pedig szándékos magatartásnak volt betudható.

48. A *Consiglio di Stato* hozzáfűzte, hogy a vagyoni kárt 2004. január 1-jei hatállyal kell értékelni, mivel az alkotmánybíróság azt állapította meg, hogy 2003. december 31-én járt le az az „átmeneti időszak”, amelyet követően jogszabályt kellett volna elfogadni azért, hogy az engedélyek jogosultjai elkezdhessenek műsorokat terjeszteni (lásd a lenti 62. pontot). A megítélendő kártérítés meghatározásának szempontjait illetően a *Consiglio di Stato* hangsúlyozta, hogy a felmerült veszteségek tekintetében a kérelmező társaság az ajánlati felhívás idején teljes mértékben ismerte az ügy körülményeit és azokat a feltételeket, amelyek az engedélyre vonatkoznak. Ezen túlmenően nagymértékben előrelátható volt a frekvenciák kiosztását megakadályozó események sorozata. Ennek megfelelően a kérelmező társaságnak tudnia kellett volna, hogy nem valószínű, hogy legalábbis rövid időn belül frekvenciákat fog szerezni. Emellett a 2001. március 20-i 66. sz. törvény 1. szakasza alapján (lásd a lenti 64. pontot) meg is vásárolhatta volna a frekvenciákat.

A fenti megfontolásokra tekintettel a *Consiglio di Stato* – szakértői értékelés kérése nélkül – úgy határozott, hogy a kérelmező társaságnak a felmerült veszteségek címén 391 418 EUR-t ítél meg. Az elmaradt hasznot illetően megállapította, hogy 2004. január 1-jétől a kérelmező társaság nyereséget tudott volna elérni, erre azonban a frekvenciák kiosztásában bekövetkezett késedelem miatt nem került sor; az összeg 650 000 EUR-ra becsülhető. Megtagadta a kérelmező társaság által benyújtott szakértői értékelés figyelembevételét, és megállapította, hogy még abban az esetben is valószínűtlen, hogy a társaság a piacon részesedést vásárolt volna, ha a kvótán felüli csatornák lemondtak volna a frekvenciákról. A *Consiglio di Stato* véleménye szerint a kérelmező társaság és a két vezető gazdasági szereplő (a Mediaset és a RAI) összehasonlítása nem igazolt, különösen azért, mert nem veszi figyelembe a másik országos gazdasági szereplőt (La 7), amely – annak ellenére, hogy a kérelmező társaságénál jelentősebb gazdasági erővel rendelkezik – veszteségesen működött.

II. A RELEVÁNS BELFÖLDI JOG ÉS GYAKORLAT

A. Az alkotmánybíróság 225/1974. sz. ítélete

49. Az alkotmánybíróság 225/1974. sz. ítéletében az alkotmány 43. cikke alapján újólal megerősítette az állami televíziós társaság, a RAI által közérdek alapján élvezett monopólium elvét. Megállapította, hogy a

frekvenciák számával kapcsolatos műszaki korlátok igazolták a monopóliumot, és meghatározta a közszolgálati műsorterjesztésben a tárgyilagosság és pártatlanság követelményét.

B. A 103/1975. sz. törvény

50. Az 1975. április 14-i 103. sz. törvény (*Nuove norme in materia di diffusione radiofonica e televisiva*) a közszolgálati műsorterjesztés ellenőrzését a végrehajtó hatalomról a jogalkotóra ruházta át. Létrehozott egy kétkamarás parlamenti bizottságot, amelynek a feladata a rádiós és televíziós szolgáltatások általános igazgatása és felügyelete volt. A RAI igazgatótanácsát ekkor a Parlament nevezte ki. A RAI-hálózat 1979-ben indította el a regionális műsorokra különös hangsúlyt helyező harmadik csatornáját.

C. Az alkotmánybíróság 202/1976. sz. ítélete

51. Az alkotmánybíróság 1976. július 15-i 202. sz. ítéletében alkotmányellenesnek nyilvánította a 103/1975. sz. törvénynek a helyi műsorterjesztés tekintetében monopóliumot, illetve oligopóliumot teremtő rendelkezéseit. E határozat tükrében a kereskedelmi gazdasági szereplők számára lehetővé vált helyi televíziós csatornák működtetése.

52. A helyi frekvenciák kiosztása és önkéntes újbóli elosztása ezt követően a nagyobb regionális vagy nemzeti gazdasági szereplők – köztük a Mediaset csoport – fejlesztését ösztönözte. A csoport első csatornája a Canale 5 volt, amely országosan 1980-ban kezdett el sugározni; 1984-re – két másik csatorna (az Italia Uno és a Retequattro) átvételével – a Mediasetnek a RAI-jal együtt az állami és magán gazdasági szereplők „duopóliumát” sikerült kialakítania.

D. A 223/1990. sz. törvény

53. „A közszolgálati és magán műsorterjesztési rendszerre irányadó rendelkezések” (*Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato*) címet viselő 1990. augusztus 6-i 223. sz. törvény a parlamenti bizottságról az országgyűlés alsóházának és szenátusának elnökeire ruházta át a RAI igazgatótanácsa tagjainak kijelölésére irányuló jogkört.

E. Az alkotmánybíróság 420/1994. sz. ítélete

54. 1994. december 5-i 420. sz. ítéletében az alkotmánybíróság alkotmányellenesnek nyilvánította a Mediaset csoport által ellenőrzött három csatorna (a Canale 5, az Italia Uno és a Retequattro) számára az

erőfölényt lehetővé tevő rendelkezéseket. Megállapította, hogy nem elegendő a televíziós csatornák összefonódásának megelőzésére az a rendelkezés, amely révén ugyanaz a gazdasági szereplő több televíziós műsorszolgáltatási engedéllyel is rendelkezhet akkor, ha nem haladja meg a nemzeti csatornák teljes számának 25%-át – azaz összesen három csatornát –, és hogy ennek megfelelően ez a rendelkezés sérti az alkotmány 21. cikkét, mivel nem teszi lehetővé az információs források pluralizmusát. Az alkotmánybíróság úgy vélte, hogy az erőfölény kialakulásának megelőzését szolgáló jogszabály megléte alapvető követelmény annak igazolására, hogy az állam lemond a műsorterjesztés területén meglévő monopóliumáról. Ezen ágazatban az ilyen erőfölény kialakulása nemcsak a versennyel kapcsolatos szabályok megváltoztatásának hatásával járt volna, hanem egyúttal oligopólium megjelenését eredményezte volna, és megsértette volna az információs források pluralizmusának alapvető elvét. Az alkotmánybíróság tehát megállapította, hogy a műsorterjesztési ágazatban egy állami tulajdonban lévő társaság és magántársaságok egymás melletti pusztta létezése (vegyes rendszer) nem elegendő az információ több versengő forrásból való megismeréséhez való jog tiszteletben tartásának biztosításához. Amint azt korábban a 826/1988. sz. határozatában kijelentette, újól meg erősítette, hogy az állami tulajdonban lévő valamely társaság önmagában nem tudja biztosítani a magánszektorban az erőfölény kialakulását kizáró egyensúlyt.

55. 1995. június 11-én az olasz választópolgárok többsége (57%) népszavazás keretében utasított el egy, a meglévő jogszabálynak a – valamely magánvállalkozó számára egynél több televíziós csatorna ellenőrzésének megtiltásán keresztül történő – módosítására irányuló javaslatot.

F. A 249/1997. sz. törvény

56. Az 1998. augusztus 1-jén hatályba lépő 1997. július 31-i 249. sz. törvény létrehozta az AGCOM-ot (*Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*). A törvény 2. szakaszának (6) bekezdése az összefonódásra vonatkozóan korlátozásokat írt elő a televíziós műsorszolgáltatás ágazatban, és megtiltotta, hogy ugyanaz a gazdasági szereplő a földi sugárzású frekvenciákon működő televíziós csatornák több mint 20%-án való országos sugárzásra engedélyekkel rendelkezzen.

57. A 3. szakasz (1) bekezdése előírta, hogy a korábbi jogi szabályozás alapján műsorterjesztésre engedéllyel rendelkező gazdasági szereplők az új engedélyek odaítéléséig, illetve az új engedélyek iránti kérelmek elutasításáig, de mindenesetre legkésőbb 1998. április 30-ig nemzeti és helyi szinten továbbra is közvetíthetik műsoraikat.

58. A 3. szakasz (2) bekezdése előírta, hogy az AGCOM-nak legkésőbb 1998. január 31-ig el kell fogadnia a televíziós műsorszolgáltatásra

vonatkozó nemzeti frekvencia-kiosztási tervet, amely alapján az új engedélyeket legkésőbb 1998. április 30-ig kell odaítélni.

59. Az AGCOM 1998. október 30-i 68. sz. határozatával fogadta el a nemzeti frekvencia-kiosztási tervet; ezt követően az 1998. december 1-jei 78. sz. határozatában elfogadta az analóg földi sugárzású televíziós műsorszolgáltatásra vonatkozó engedélyek odaítélésével kapcsolatos feltételekről és eljárásról szóló szabályozást.

60. A 249/1997. sz. törvény 3. szakaszának (6) bekezdése átmeneti rendszert vezetett be, amelynek keretében a 2. szakasz (6) bekezdésével az összefonódásokra vonatkozóan előírt korlátozásokat túllépő meglévő nemzeti televíziós csatornák (azaz az ún. kvótán felüli csatornák) 1998. április 30. után ideiglenesen továbbra is sugározhattak földi sugárzású frekvenciákon, feltéve, hogy megfeleltek az engedélyekkel rendelkező csatornák tekintetében előírt kötelezettségeknek, valamint hogy műsoraikat műholdon vagy kábelén keresztül egyidejűleg közvetítik.

61. Ugyanezen törvény 3. szakaszának (7) bekezdése az AGCOM-ot bízta meg azon időpont meghatározásának feladatával, amikor – a kábel- vagy műholdas televízió nézők számának tényleges és jelentős növekedésére tekintettel – a kvótán felüli csatornáknak kizárólag műholdon vagy kábelén keresztül kell sugározniuk, lemondva ekként a földi sugárzású frekvenciákról.

G. Az alkotmánybíróság 466/2002. sz. ítélete

62. 2002. november 20-án az alkotmánybíróság meghozta a 249/1997. sz. törvény 3. szakaszának (7) bekezdésére vonatkozó ítéletét. Kimondta, hogy az említett rendelkezésben megállapított átmeneti időszak elfogadható, mivel a törvény elfogadásának időpontjában nem lehetett úgy tekinteni, hogy Olaszországban a műsorközvetítés alternatív módjai versenyképesek lettek volna a hagyományos analóg műsorterjesztéssel, így módon szükség volt a digitális műsorterjesztés fejlesztésének ösztönzését szolgáló átmeneti időszak bevezetésére. Az alkotmánybíróság azonban alkotmányellenesnek nyilvánította az átmeneti időszak lejáratí határideje pontos meghatározásának elmulasztását. Az AGCOM 346/2001. sz. határozatában meghatározott, az olaszországi kábel- és műholdas televízió nézők számára vonatkozó tanulmányból eredő műszaki következtetésekre hivatkozva megállapította, hogy 2003. december 31. ésszerű időpont volt az átmeneti időszak lejártára.

Az alkotmánybíróság többek között a következőt állapította meg:

„[...] az analóg módban nemzeti szinten működő jelenlegi olasz magán-televíziós rendszer túlnőtt a frekvenciák egyszerű és tényleges elfoglalásának helyzetein (a berendezések engedélyek és felhatalmazás nélküli működtetése), és nem áll kapcsolatban a frekvenciák elosztása terén a nagyobb fokú pluralizmusra és a földi sugárzású műsorterjesztés megfelelő tervezésére irányuló óhajjal. [...] Ez a tényleges

helyzet ezért nem garantálja a külső információs pluralizmus tiszteletben tartását, amely az alkotmánybíróság vonatkozó ítélkezési gyakorlatában megállapított egyik »alapvető követelmény«. [...] Ezzel összefüggésben a 420/1994. sz. ítéletben jogellenesnek nyilvánított helyzet tartós fennállása (és súlyosbodása), valamint a jogalkotó által 1997-ben »kvótán felülinek« nyilvánított csatornák további működése miatt az alkotmányos szabályokkal való összeegyeztethetőség biztosítása érdekében olyan határidőt kell tűzni, amely teljes egészében biztos, végleges, ekként pedig kötelező erejű [...]»

H. A 66/2001. sz. törvény

63. A módosításokat követően a 2001. március 20-i 66. sz. törvénnyé alakított, 2001. január 23-i 5. sz. törvényrendelet engedélyezte a földi sugárzású frekvenciákon jogszerűen televíziós műsorszolgáltatást végző gazdasági szereplők számára, hogy a digitális televíziózásra vonatkozó nemzeti frekvencia-kiosztási terv végrehajtásáig továbbra is sugározzanak.

64. Az 1. szakasz előírta, hogy a jelenleg nem sugárzó, de engedéllyel rendelkező gazdasági szereplők vásárolhatnak műsorterjesztésre szolgáló berendezéseket és csatlakozásokat, amelyeket a törvényrendelet hatálybalépésének időpontjában jogszerűen használtak.

A 2a. szakasz a következőket írja elő:

„A digitális földi sugárzású televíziós piac megnyitásának biztosítása érdekében, a digitális televíziós műsorszolgáltatást műholdon vagy kábelén keresztül jogszerűen végző gazdasági szereplők az analóg frekvenciákon korábban már sugárzott műsorok egyidejű ismétlése révén továbbra is kísérleteket végezhetnek.”

I. A 2004. február 24-i 43. sz. törvény és a 2004. május 3-i 112. sz. törvény

65. A módosításokat követően a 2004. február 24-i 43. sz. törvénnyé alakított, 2003. december 24-i 352. sz. törvényrendelet 1. szakasza engedélyezte, hogy a kvótán felüli csatornák az analóg és digitális televíziós hálózatokon a digitális televíziós csatornák kialakítására vonatkozó vizsgálat befejezéséig továbbra is sugározzanak.

66. A 2004. május 3-i 112. sz. törvény (az ún. Gasparri-törvény) meghatározta a földi sugárzású frekvenciákon a digitális műsorterjesztés elindításának különböző szakaszait.

67. A törvény 23. szakasza a következőket írja elő:

„1. A digitális televíziózásra vonatkozó nemzeti frekvencia-kiosztási terv végrehajtásáig azok a gazdasági szereplők, akik országos vagy helyi szinten bármilyen jogcímen televíziós műsorszolgáltatási tevékenységet folytatnak, továbbá megfelelnek az ahhoz megkívánt feltételeknek, hogy felhatalmazást kapjanak a földfelszíni frekvenciákon történő digitális sugárzásokra irányuló kísérletre, a [...] [2001. január 23-i] 5. sz. törvényrendelet – amelyet törvényi szintre emelt és módosított a [2001. március 20-i] 66. sz. törvény – alkalmazásával a hálózatok teljes

körü átállításáig folytathatják az említett kísérleteket, ideértve azt az esetet is, ha e kísérletekre az analóg technikával már sugárzott műsorok egyidejű tovább sugárzásával kerül sor, valamint e törvény hatálybalépésének időpontjától kezdődően kérelmezhetik a földfelszíni frekvenciákon történő digitális sugárzások folytatásához megkívánt [...] engedélyeket és felhatalmazásokat.

2. A digitális technikával történő sugárzásokra irányuló kísérlet olyan berendezések használatával is folytatható, amelyek a jelen törvény hatálybalépésének időpontjában analóg technikával, jogszerűen működnek.

3. A digitális hálózatok kiépítésének lehetővé tétele érdekében a berendezéseknek vagy üzleteknek az országos vagy helyi szinten jogszerűen televíziós tevékenységet folytató gazdasági szereplők közötti átruházása megengedett, azzal a feltétellel, hogy a beszerzések a digitális technikával történő sugárzás érdekében kerül sor.

[...]

5. E törvény hatálybalépésének időpontjától kezdődően televíziós csatorna-üzemeltetési engedély – kérelemre – azon gazdasági szereplők számára bocsátható ki, akik a televíziós műsorterjesztő tevékenységet jogszerűen, koncesszió jogcímén, illetve az (1) bekezdés szerinti általános felhatalmazás alapján gyakorolják, amennyiben bizonyítani tudják, hogy a lakosság vagy a helyi terület legalább 50%-os lefedettségével rendelkeznek.

[...]

9. Az analóg technikával működő rendszerről a digitális technikával működő rendszerre történő átállás megkönnyítése érdekében a televíziós műsorok sugárzása azon berendezések útján történik, amelyek e törvény hatálybalépésének időpontjában jogszerűen működnek [...]”

68. Az AGCOM 2003. január 29-én hagyta jóvá a nemzeti és regionális csatornákra vonatkozó „első szintű” frekvencia-kiosztási tervet, az „első szintű tervet” egy „második szintű tervvel” kiegészítő „integrált tervet” (a helyi csatornák részére történő frekvencia-kiosztás) pedig 2003. november 12-én.

J. A polgári törvénykönyv 2043. cikke

69. E rendelkezés szövege a következő:

„A másnak kárt okozó jogellenes cselekmény miatt a károkozónak a polgári jog értelmében kártérítési felelőssége van.”

III. A VONATKOZÓ NEMZETKÖZI ANYAGOK

A. Az Európa Tanács dokumentumai

1. A Miniszterek Bizottságának a tagállamokhoz címzett R (99) 1. sz. ajánlása a médiapluralizmus előmozdítására szolgáló intézkedésekről

70. A Miniszterek Bizottsága által 1999. január 19-én a miniszteri küldöttek 656. ülésén elfogadott ezen ajánlás releváns részeinek szövege a következő:

„A Miniszterek Bizottsága, az Európa Tanács alapszabálya 15. cikkének b) pontja értelmében,

[...]

többek között hangsúlyozva, hogy a médiának – és különösen a közszolgálati műsorterjesztési ágazatnak – lehetővé kell tenniük az önkifejezést a különböző társadalmi csoportok és érdekek, köztük a nyelvi, társadalmi, gazdasági, kulturális vagy politikai kisebbségek számára;

megállapítva, hogy a nemzeti, regionális és helyi szintű autonóm és független médiacsatornák sokszínűségének megléte általánosságban fokozza a pluralizmust és demokráciát;

emlékeztetve arra, hogy a médiatípusok és -tartalmak politikai és kulturális sokfélesége központi jelentőségű a médiapluralizmus tekintetében;

hangsúlyozva, hogy az államoknak az Emberi Jogok Európai Egyezményének 10. Cikkével összhangban olyan médiapolitika kialakításával kell előmozdítaniuk a politikai és kulturális pluralizmust, amely garantálja a véleménynyilvánítás és az információ szabadságát, és amely megfelelően figyelembe veszi a médiafüggetlenség elvét;

[...]

megállapítva, hogy az új kommunikációs technológiák és szolgáltatások területén néhány esetben máris kialakultak szűk keresztmetszetek, mint például a digitális televíziós szolgáltatásokhoz való, feltételekhez kötött hozzáférési rendszerek feletti ellenőrzés;

megállapítva azt is, hogy az erőfölény kialakulását és a médiabeli összefonódások kifejlődését a műsorterjesztési, távközlési és számítástechnikai ágazatok közötti technológiai konvergencia még inkább elősegítheti;

[...]

meggyőződve, hogy a médiavállalatok – többek között az új távközlési szolgáltatások tartalmának és szolgáltatóinak – ellenőrzésével kapcsolatos átláthatóság hozzájárulhat a pluralizmusra épülő médiavilág fennállásához;

[...]

emlékeztetve többek között a határokat átlépő televíziózásról szóló európai egyezményt módosító jegyzőkönyvben szereplő, a médiapluralizmusról szóló rendelkezésekre;

figyelemmel az Európai Unió és más nemzetközi szervezetek égisze alatt a médiabeli összefonódások és a médiapluralizmus területén végzett munkára,

azt ajánlja, hogy a tagállamok kormányai:

i. vizsgálják meg az ezen ajánlás függelékében szereplő intézkedéseket, és a médiapluralizmus előmozdítása céljából mérlegeljék azoknak a belső jogukba, illetve – adott esetben – gyakorlatukba való beépítését;

ii. rendszeresen értékeljék a pluralizmus előmozdítására irányuló meglévő intézkedéseik és/vagy összefonódásellenes mechanizmusaik hatékonyságát, továbbá vizsgálják meg a média területén bekövetkező gazdasági és technológiai fejlemények tükrében történő felülvizsgálatuk esetleges szükségességét. [nem hivatalos fordítás]”

2. A Miniszterek Bizottságának a tagállamokhoz címzett Rec(2003)9. sz. ajánlása a digitális műsorterjesztés demokratikus és társadalmi hozzájárulásának előmozdítását szolgáló intézkedésekről

71. A Miniszterek Bizottsága által 2003. május 28-án a miniszteri küldöttek 840. ülésén elfogadott ezen ajánlás releváns részeinek szövege a következő:

„[...]

emlékeztetve arra, hogy a véleménynyilvánítás és az információ szabadságáról szóló, 1982. április 29-i nyilatkozatában kimondottaknak megfelelő, az eszmék és vélemények sokféleségének tükröződését lehetővé tevő igencsak sokszínű független és autonóm média megléte fontos a demokratikus társadalmak számára;

figyelemmel a tömegmédiával kapcsolatos politikáról szóló 4. európai miniszteri konferencián (Prága, 1994. december 7–8.) elfogadott, a közszolgálati műsorterjesztés jövőjéről szóló, 1. sz. határozatára, és emlékeztetve a közszolgálati műsorterjesztés függetlenségének garanciájáról szóló, R (96) 10. sz. ajánlására;

hangsúlyozva a műsorterjesztő média – és különösen a közszolgálati műsorterjesztés – által a modern demokratikus társadalmakban betöltött sajátos szerepére, ami a demokratikus társadalmak politikai, jogi és társadalmi struktúráinak alapjául szolgáló értékek – és különösen az emberi jogok, a kultúra és a politikai pluralizmus tiszteletben tartásának – támogatásában rejlik;

[...]

megállapítva, hogy a digitális környezetben a csatornák számának megsokszorozódásával párhuzamosan még mindig gyorsul a médiaszektorban az összefonódás, különösen a globalizáció kontextusában, és emlékezteti a tagállamokat a médiapluralizmus előmozdítására szolgáló intézkedésekről szóló, R (99) 1. sz. ajánlásában – különösen a média-tulajdonjogi szabályokkal, a platformokhoz való hozzáféréssel és a médiatartalom sokféleségével kapcsolatban – kimondott elvekre;

[...]

Ajánlja, hogy a tagállamok kormányai, figyelemmel a függelékben meghatározott elvekre:

a. teremtsék meg a digitális műsorterjesztés kifejlesztésének azon megfelelő jogi és gazdasági feltételeit, amelyek garantálják a műsorszolgáltatások pluralizmusát, valamint a minőségi műsorok kibővített választékához és köréhez való nyilvános hozzáférést, ideértve a határokon átnyúló szolgáltatások rendelkezésre állásának fenntartását és – adott esetben – bővítését;

b. ebben az ágazatban a fokozódó összefonódások ellensúlyozása érdekében óvják a médiapluralizmust, és – szükség esetén – tegyenek a médiapluralizmus megóvását és előmozdítását szolgáló tevőleges intézkedéseket;

[...][nem hivatalos fordítás]”

3. A Miniszterek Bizottságának a tagállamokhoz címzett CM/Rec(2007)2. sz. ajánlása a médiapluralizmusról és a médiatartalom sokféleségéről

72. A Miniszterek Bizottsága által 2007. január 31-én a miniszteri küldöttek 985. ülésén elfogadott ezen ajánlás releváns részeinek szövege a következő:

„[...]

emlékeztetve az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény 10. Cikkére (ETS No. 5), amely garantálja a véleménynyilvánítás szabadságát és az információk, eszmék megismerésének és közlésének szabadságát országhatárokon tekintet nélkül és anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhasson;

emlékeztetve a véleménynyilvánítás és az információ szabadságáról szóló, 1982. április 29-i nyilatkozatára, amely hangsúlyozza, hogy a mindenféle információ határokon átnyúló szabad áramlása és széles körű mozgása a nemzetközi megértés, a népek közeledésének, valamint a kultúrák kölcsönös gazdagodásának fontos tényezője;

emlékeztetve a műsorterjesztő ágazatban a műsorterjesztési ágazattal foglalkozó szabályozó hatóságok függetlenségéről és feladatairól szóló Rec(2000)23. sz. ajánlására és annak magyarázatára, amely a műsorszolgáltatási szabályozóhatóságok politikai, pénzügyi és működési függetlenségének fontosságát hangsúlyozza;

emlékeztetve a modern társadalomban a digitális technológiák által nyújtott lehetőségekre, valamint az azokkal kapcsolatos potenciális kockázatokra, amint az a

digitális műsorterjesztés demokratikus és társadalmi hozzájárulásának előmozdítását szolgáló intézkedésekről szóló, Rec(2003)9. sz. ajánlásában szerepel;

emlékeztetve a médiapluralizmus előmozdítására szolgáló intézkedésekről szóló, R (99) 1. sz. ajánlására, valamint a média átláthatóságának előmozdítására szolgáló intézkedésekről szóló, R (94) 13. sz. ajánlására, amelyek rendelkezéseit valamennyi médiára alkalmazni kell;

megállapítva, hogy az R (99) 1. és R (94) 13. sz. ajánlások elfogadása óta jelentős technológiai fejlődésekre került sor, amelyek szükségessé teszik e szövegek annak érdekében történő felülvizsgálatát, hogy azokat Európában a médiaágazatban jelenleg fennálló helyzethez igazítsák;

[...]

újólág megállapítva, hogy a médiapluralizmus és a médiatartalom sokfélesége alapvető a demokratikus társadalom működéséhez, és az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény 10. Cikkében garantált szólásszabadsághoz és információhoz való alapvető jog folyamán;

figyelemmel arra, hogy az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény 10. Cikkéből eredő követelményeknek csak akkor lehet maradéktalanul megfelelni, ha minden ember számára biztosított a lehetőség arra, hogy saját véleményét különböző információforrások alapján alakítsa ki;

elismerve, hogy a média kulcsfontosságú módon járul hozzá a nyilvános vita, a politikai pluralizmus és a különféle véleményekkel kapcsolatos tudatosság elősegítéséhez, különösen azáltal, hogy a különböző társadalmi csoportok – köztük a kulturális, nyelvi, etnikai, vallási vagy más kisebbségek – számára lehetőséget biztosít arra, hogy információkat kapjanak és közöljenek, kifejezzék magukat és eszmét cseréljenek;

[...]

újólág megerősítve, hogy az eszmék és vélemények pluralisztikus kifejezésének, valamint a kulturális sokféleségnek a védelme és aktív előmozdítása érdekében a tagállamoknak ki kell igazítaniuk a hatályos szabályozási kereteiket – különösen a média-tulajdonjogok tekintetében –, és a média átláthatósága és a strukturális pluralizmus, valamint a közvetített tartalom sokféleségének garantálása érdekében el kell fogadniuk azokat a szabályozási és pénzügyi intézkedéseket, amelyekre őket felszólították;

[...]

figyelemmel arra, hogy a nemzeti médiapolitika arra is irányulhat, hogy a piacok globalizációjával összefüggésben megőrizze a hazai médiatársaságok versenyképességét, valamint hogy a határokon átnyúló, médiabeli összefonódás jelensége kedvezőtlen hatással lehet a tartalom sokféleségére,

Ajánlja, hogy a tagállamok kormányai:

i. mérlegeljék az alább meghatározott intézkedések nemzeti jogukba vagy gyakorlatukba való beépítését;

ii. rendszeresen értékeljék a médiapluralizmusnak és a tartalom sokféleségének előmozdítására irányuló meglévő intézkedések hatékonyságát, továbbá vizsgálják meg azoknak a média területén bekövetkező gazdasági, technológiai, és társadalmi fejlemények tükrében történő felülvizsgálatának esetleges szükségességét;

iii. cseréljenek információkat a média szerkezetéről, a hazai jogról, valamint az összefonódásra és a média sokféleségére vonatkozó tanulmányokról.

Ajánlott intézkedések

I. A média strukturális pluralizmusát előmozdító intézkedések

1. Általános elv

1.1. A tagállamoknak törekedniük kell annak biztosítására, hogy különböző – magán és állami – tulajdonosok által biztosított médiacsatornák elégséges választéka áll a nyilvánosság rendelkezésére, figyelemmel a médiapiac sajátosságaira, különösen a kereskedelmi és a versennyel kapcsolatos szempontokra.

1.2. Amennyiben a médiaágazatban az általános versenyszabályok és a hozzáférési szabályozás alkalmazása nem képezi a kulturális sokféleségre és az eszmék és vélemények pluralisztikus kifejezésére vonatkozó követelmények betartásának elegendő garanciáját, a tagállamoknak különös intézkedéseket kell elfogadniuk.

[...]

1.4. Szabályozási keretük elfogadásakor a tagállamoknak különös figyelmet kell fordítaniuk a média vagy a médiatartalomra vonatkozó döntéshozatal feletti politikai hatalom gyakorlása, illetve befolyás vagy ellenőrzés hatékony és nyilvánvaló szétválasztásának szükségességére.

[...]

4. A pluralizmushoz and a sokféleséghez hozzájáruló egyéb média

A tagállamoknak ösztönözniük kell a pluralizmushoz és a sokféleséghez hozzájárulni, a párbeszédnek pedig teret engedni képes egyéb média kidolgozását. E média például közösségi, helyi, kisebbségi vagy szociális média formáját is öltheti.

[...]

II. A tartalom sokféleségét előmozdító intézkedések

[...]

3. *A műsorterjesztési engedélyek kiosztása, valamint a közvetítési kötelezettségek (ún. must carry rules) / kötelező csatornaajánlatra vonatkozó szabályok (ún. must offer rules)*

3.1. A tagállamoknak mérlegelniük kell a különböző tartalmak médiaszervezetek általi előállításának és biztosításának előmozdítására és nyomon követésére szolgáló intézkedések bevezetését. A műsorterjesztési ágazat tekintetében ezen intézkedések közé tartozhat a műsorterjesztési engedélyekben annak megkövetelése, hogy a műsorterjesztők állítsák elő vagy rendeljék meg az eredeti műsorok egy meghatározott mennyiségét, különösen a hírek és az aktuális kérdések tekintetében.

3.2. A tagállamoknak mérlegelniük kell a pluralista helyi médiapaletta megőrzését célzó intézkedések bevezetését, különösen azt biztosítva, hogy a műsorok és a kapcsolódó szolgáltatások centralizált nyújtásaként értelmezett szindikáció ne veszélyeztesse a pluralizmust.

3.3. A tagállamoknak – szükség esetén – elő kell irányozniuk a kábelhálózatoktól eltérő más továbbítási eszközökre és szolgáltató platformokra vonatkozó közvetítési kötelezettségek elfogadását. Ezen túlmenően, a digitalizálási folyamat – főként a hálózatok megnövekedett kapacitásának, valamint a különböző hálózatok elterjedésének – tükrében a tagállamoknak időszakosan felül kell vizsgálniuk közvetítési kötelezettségeiket annak biztosítása érdekében, hogy azok továbbra is teljesítik a jól meghatározott, közérdekű célkitűzéseket. A tagállamoknak a közvetítési kötelezettségekkel párhuzamosan fel kell tárnuk a kötelező csatornaajánlatra vonatkozó szabályok relevanciáját annak érdekében, hogy arra ösztönözzék a közszolgálati médiát és a főbb kereskedelmi médiatársaságokat, hogy csatornáikat az azokat közvetíteni kívánó hálózatüzemeltetők számára hozzáférhetővé tegyék. Az ebből eredő valamennyi intézkedésnek figyelembe kell vennie a szerzői jogokkal kapcsolatos kötelezettségeket. [nem hivatalos fordítás]”

4. A Parlamenti Közgyűlésnek az Olaszországban az elektronikus média kisajátításáról és a hatáskörrel való esetleges visszaélésről szóló 1387 (2004) határozata

73. A Parlamenti Közgyűlés által 2004. június 24-én elfogadott határozat szövege a következő:

„1. Olaszország az Európa Tanács alapító tagja, és erőteljesen támogatja az Európa Tanács által képviselt eszményeket. A Parlamenti Közgyűlés ezért aggályát fejezi ki a politikai, kereskedelmi és médiahatalom egyetlen személy, Silvio Berlusconi miniszterelnök kezében történő koncentrálódása miatt.

2. A Parlamenti Közgyűlés nem tudja elfogadni, hogy ez az anomália azon az alapon lekicsinyíthető, hogy az pusztán potenciális problémát jelent. Egy demokráciát nemcsak annak hétköznapi műveletei, hanem azon elvek alapján ítélnék meg, amelyeket az ország saját polgáraival és nemzetközi szinten fenntart. A Közgyűlés emlékeztet arra, hogy az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény 10. Cikkével és az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatával összhangban az államok feladata védeni a médiapluralizmust, szükség esetén pedig tevőleges intézkedéseket hozni annak védelmére és előmozdítására.

3. A Közgyűlés sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy 1994 óta számos egymást váltó olasz kormány nem oldotta meg az összeférhetetlenség problémáját, valamint hogy a jelenlegi parlament nem fogadott még el megfelelő jogszabályt. A Közgyűlés nem ért egyet azzal, hogy a jelenleg mérlegelés alatt álló Frattini-törvény vezérelve – amely szerint kizárólag igazgatók vonhatók felelősségre, a tulajdonosok nem – valódi és

átfogó megoldással szolgálna a Silvio Berlusconi-val kapcsolatos összeférhetetlenségre.

4. Olaszország fő – és a világ egyik legnagyobb – kereskedelmi kommunikációs és műsorterjesztő csoportján, a Mediaseten keresztül Silvio Berlusconi tulajdonában áll az országban meglévő országos szintű műsorterjesztés közel fele. Kormányfőként meglévő szerepe egyúttal olyan helyzetet biztosít számára, amelyben közvetetten befolyásolhatja az állami műsorterjesztő szervezetet, a RAI-t, amely a Mediaset fő versenytársa. Mivel a Mediaset és a RAI együttesen a nézők körülbelül 90%-át, és az ezen ágazatbeli források több mint háromnegyedét ellenőrzi, Silvio Berlusconi példátlan ellenőrzést gyakorol Olaszországban a legerősebb média felett.

5. A televíziós piacon uralkodó ezen duopólium antitröszt perspektívából nézve már önmagában is anomáliát képez. Ez a status quo annak ellenére fennmaradt, hogy a médiapluralizmusra vonatkozó jogi rendelkezéseket kétszer nyilvánították alkotmányellenesnek, a hatáskörrel rendelkező hatóságok pedig megállapították a RAI, valamint a Mediaset három televíziós csatornájának erőfölényét. Ezt a helyzetet ábrázolta a miniszterelnöknek – a parlament által jóváhagyott – egyik legutóbbi rendelete, amely lehetővé tette a RAI harmadik csatornájának és a Mediaset Retequattrojának, hogy a meglévő antitröszt-korlátok megsértésével folytassák működésüket az új jogszabály elfogadásáig. A médiaágazatban a versenyt továbbtorzította az, hogy a Mediaset reklámtársasága, a Publitalia '80 erőfölénnyel rendelkezik a televíziós hirdetés területén. A Közgyűlés sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy a potenciális nemzeti műsorterjesztőt, az Europa 7-et – a Mediaset csatornája, a Retequattro által elfoglalt frekvenciákon történő műsorterjesztésre irányuló 1999. évi kormányzati pályázat nyertesét – folyamatosan kirekesztik.

6. A Közgyűlés úgy véli, hogy elképzelhető, hogy a műsorterjesztési ágazat reformjáról szóló, újonnan elfogadott »Gasparri-törvény« nem garantál ténylegesen nagyobb pluralizmust pusztán a televíziós csatornák digitalizálódáson keresztül történő megsokszorozása révén. Ugyanakkor nyilvánvalóan lehetővé teszi a Mediaset számára, hogy még tovább terjeszkedjen, mivel lehetőséget ad a piaci szereplők számára, hogy anélkül rendelkezzenek monopóliummal egy adott ágazatban, hogy valaha is elérnék az antitröszt-korlátot az átfogó, integrált kommunikációs rendszerben (SIC). A Közgyűlés megjegyzi, hogy ezek az aggályok vezették oda a köztársasági elnököt, hogy kifogásolja a törvény korábbi változatát.

7. A Közgyűlést különösen aggasztja a RAI helyzete, amely a függetlenségre vonatkozóan a Közgyűlésnek a közszolgálati műsorterjesztésről szóló 1641 (2004) sz. ajánlásában megállapított elvekbe ütközik. A RAI mindenkor az ország politikai rendszerét tükrözte, és belső pluralizmusa a múltban a domináns politikai ideológiák arányos képviseletétől a jelenlegi politikai rendszerre jellemző, »a győztes mindent visz« hozzáállása felé mozdult el. A Közgyűlés aggodalommal jegyzi meg a RAI elnökének és az ország egyik legnépszerűbb újságírójának a vezetőségben a kiegyensúlyozott politikai képviselet hiányával és a RAI műsorszerkesztése feletti politikai befolyással szembeni tiltakozásként történő lemondását.

8. Noha Olaszországban az írott sajtó hagyományosan nagyobb mértékű pluralizmust és politikai egyensúlyt biztosított, mint a műsorterjesztési ágazat, a legtöbb olasz a televízióból értesül a hírekről. A televíziós reklámhoz képest az újság magas költségei káros hatással vannak az olasz nyomtatott sajtóra. A Közgyűlés azonban fel kívánja jegyezni, hogy jóváhagyja a kormánynak a kis- és közepes méretű

újságok megsegítésére irányuló intézkedéseit, valamint az újságok olvasottságának fellendítésére irányuló egyéb intézkedéseit.

9. A Közgyűlés rendkívüli mértékben aggódik amiatt, hogy a Silvio Berlusconi-val kapcsolatos összeférhetlenség miatt nemzetközi szinten Olaszország által közvetített negatív kép akadályozhatja az Európa Tanácsnak az új demokráciákban a független és elfogulatlan média előmozdítására irányuló erőfeszítéseit. Úgy véli, hogy Olaszországnak – a szervezet működéséhez a legerőteljesebben hozzájáruló egyik félként – e tekintetben különös felelőssége van.

10. A Közgyűlés rámutat, hogy jó néhány nemzetközi szervezet – például az EBESZ-nek a média szabadságával foglalkozó képviselője, legújabbán pedig az Európai Parlament – fejezte ki saját hasonló aggályait. A Közgyűlés üdvözlí az Európai Unióban, és különösen Olaszországban a véleménynyilvánítás és az információ szabadsága (az Alapjogi Charta 11. cikkének (2) bekezdése) megsértésének kockázatairól szóló, 2004. április 22-i európai parlamenti állásfoglalásban a médiapluralizmus megőrzése céljából javasolt intézkedéseket, jelesen azt, hogy a médiasokféleség védelmének az Európai Unió versenyjogában prioritássá kell válnia.

11. A Közgyűlés ennél fogva a következőkre hívja fel az olasz parlamentet:

i. sürgősen fogadja el a társaságok tulajdonjoga és ellenőrzése, valamint a közhivatal ellátása közötti összeférhetlenséget megoldó, és az olyan esetekben szankciókat előíró törvényt, amikor összeférhetlenség áll fenn a legmagasabb szintű közhivatal ellátásával;

ii. biztosítsa, hogy a jogszabályok és más szabályozási intézkedések véget vetnek a médiába való politikai beavatkozás régóta fennálló gyakorlatának, figyelemmel különösen a Miniszterek Bizottságának a 2004. február 12-én elfogadott nyilatkozatára a médiában a politikai vita szabadságáról;

iii. a Miniszterek Bizottságának a médiapluralizmus előmozdítására szolgáló intézkedésekről szóló R (99) 1. sz. ajánlásában szereplő elvekkel összhangban módosítsa a Gasparri-törvényt, különösen:

a) az integrált kommunikációs rendszeren (SIC) belül a releváns piacokon az erőfölény előfordulásának megelőzésével;

b) a jelenlegi RAI–Mediaset duopólium felszámolását célzó különös intézkedések beépítésével;

c) az annak biztosítására irányuló intézkedések beépítésével, hogy a digitalizálódás garantálni fogja a tartalom pluralizmusát.

12. A Közgyűlés felhívja az olasz kormányt, hogy:

i. kezdeményezzen intézkedéseket, hogy a RAI működését összhangba hozza a Közgyűlésnek a közszolgálati műsorterjesztésről szóló 1641 (2004) sz. ajánlásával, a prágai 4. európai miniszteri konferenciának a tömegmédiával kapcsolatos politikáról szóló nyilatkozatával, valamint a Miniszterek Bizottságának a közszolgálati műsorterjesztés függetlenségének garanciájáról szóló R (96) 10. sz.

ajánlásával, valamint a digitális műsorterjesztés demokratikus és társadalmi hozzájárulásának előmozdítását célzó intézkedésekről szóló Rec(2003)9. sz. ajánlásával;

ii. szolgáljon pozitív nemzetközi példával azáltal, hogy az Európa Tanácson belül és az Európai Unióban európai szinten a nagyobb mértékű médiapluralizmus előmozdítására irányuló kezdeményezéseket javasol és támogat.

13. A Közgyűlés kéri a Velencei Bizottságot, hogy adjon véleményt a Gasparri-törvénynek és a Frattini-törvénytervezetnek az Európa Tanács véleménynyilvánítás szabadsága és médiapluralizmus területén meglévő normáival való összeegyeztethetőségéről, különösen az Emberi Jogok Európai Bírósága ítélkezési gyakorlata tükrében. [nem hivatalos fordítás]”

5. A Velencei Bizottság véleménye az olaszországi ún. Gasparri- and Frattini-törvényeknek az Európa Tanács véleménynyilvánítás szabadsága és médiapluralizmus területén meglévő normáival való összeegyeztethetőségéről

74. A Velencei Bizottság 63. plenáris ülésén (2005. június 10–11.) elfogadott véleményének a jelen ügy tekintetében releváns szövege a következő:

„Az Európa Tanács Parlamenti Közgyűlése felkérte a Velencei Bizottságot, hogy adjon véleményt arra vonatkozóan, hogy a műsorterjesztési rendszerről (az ún. Gasparri-törvény) és az összeférhetetlenségről (az ún. Frattini-törvény) szóló két olasz törvény összhangban van-e az Európa Tanács véleménynyilvánítás szabadsága és médiapluralizmus területén meglévő normáival.

[...]

Jóllehet az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlata nem szolgál különös iránymutatással a kérdésben, ezen ítélkezési gyakorlatból mindazonáltal származtathatók bizonyos releváns elvek: elsősorban az, hogy a véleménynyilvánítás szabadságának alapvető szerepe van egy demokratikus társadalomban, lévén hogy a sajtón keresztül közérdekű információk és eszmék közlését szolgálja, aminek megismerésére a nyilvánosság ráadásul jogosult, valamint hogy a pluralizmust végső soron az állam garantálja, különösen az audiovizuális média tekintetében, amelynek műsoraikat gyakran felettébb széles körben sugározzák.

[...]

A médiapluralizmus akkor valósul meg, amikor nemzeti, regionális és helyi szinten több autonóm és független média létezik, ami biztosítja a különféle politikai és kulturális nézeteket tükröző médiatartalom változatosságát. A Bizottság véleménye szerint a belső pluralizmus az egyes médiaágazatokban egyidejűleg kell elérni: elfogadhatatlan lenne például az, ha a pluralizmust garantálnák az írott sajtó ágazatában, a televízióban viszont nem. A médiapluralizmus – a Bizottság véleménye szerint – nemcsak a szereplők és csatornák pluralizmusának meglétét jelenti, hanem a média széles palettájának, azaz több különböző *fajta* média meglétét is jelenti.

Az Európa Tanács jogi eszközei meghatároznak a médiapluralizmus előmozdítására szolgáló bizonyos eszközöket, ezek között szerepelnek az alábbiak:

- a média összefonódása tekintetében korlátokat megállapító jogalkotási keret; az ennek elérésére szolgáló eszközök tartalmazzák azokat a megengedhető (a nézők arányához, illetve a tőkerészesedéshez vagy a bevétel korlátaival hasonló tényező vagy tényezők kombinációja alapján mérendő) határértékeket, amelyeket egy médiatársaság ellenőrizhet egy vagy több releváns piacon;
- az összefonódás elleni fellépésre hatáskörrel rendelkező különös médiaszabályozó hatóságok;
- a vertikális integrációval szembeni különös intézkedések (a gyártás, műsorterjesztés, elosztás, valamint a kapcsolódó tevékenységek kulcsfontosságú elemeinek egyetlen társaságon vagy csoporton keresztüli ellenőrzése);
- a szabályozó hatóságok függetlensége;
- a média átláthatósága;
- a sokszínű tartalom gyártásának és sugárzásának előmozdítását szolgáló proaktív intézkedések;
- a pluralizmus fokozása érdekében közvetlen vagy közvetett pénzügyi támogatás objektív és részrehajlásmentes kritériumok alapján átlátható eljárások keretében és független ellenőrzés mellett történő biztosítása;
- önszabályozó eszközök, például a szerkesztői függetlenséget előíró szerkesztői iránymutatások és szabályzatok.

A Gasparri-törvénynek a médiapluralizmus védelmére irányuló rendelkezései tekintetében a Bizottság rögtön az elején megállapítja, hogy a csatornák számának a digitális televízió által keletkező pusztán növekedése önmagában nem elegendő a médiapluralizmus garantálására. Elképzelhető, hogy az újonnan rendelkezésre álló csatornák igen csekély számú nézővel, de hasonló teljesítménnyel rendelkeznek. Végezetül, a nagyobb társaságok nagyobb vásárlóerővel fognak rendelkezni számos tevékenységet illetően – például a műsorvásárlások területén –, ekként pedig jelentős előnyöket fognak élvezni más nemzeti tartalomszolgáltatókkal szemben.

A Bizottság ennél fogva úgy véli, hogy a csatornák 20%-os küszöbe nem jelzi egyértelműen a piaci részesedést. Ezt például a nézők arányát jelző mutatóval kellene kombinálni.

A Gasparri-törvényben meghatározott azon második küszöböt, azaz az integrált kommunikációs rendszerben (SIC) keletkezett bevétel 20%-át illetően a Bizottság úgy véli, hogy a SIC minden bizonnyal egy korszerű tendenciát tükröz, de ezt – legalábbis ebben az ugyancsak tág fogalom meghatározásban – nem szabad már ebben a szakaszban alkalmazni a »releváns piac« kritériuma helyett, mivel ennek hatásaként felhígul a pluralizmus védelmét szolgáló eszközök hatékonysága. Lehetővé teheti ugyanis egy társaság számára, hogy rendkívül magas bevételi arányokhoz jusson az egyes piacokon, ugyanakkor pedig a teljes szektor egészét tekintve a 20%-os küszöb alatt maradjon.

A Bizottság megállapítja, hogy a Gasparri-törvényben meghatározott új keret kombinált hatása enyhített a korábbi összefonódásellenes szabályokon, amelynek maximális megengedett szintjeit a Mediaset és a RAI túllépte. A Retequattro ennek megfelelően továbbra is elfoglalhatta az analóg frekvenciákat.

A Bizottság ennél fogva úgy véli, hogy a SIC-kritériumot a korábban alkalmazott »releváns piac« kritériumnak kellene felváltania, csakúgy, mint más európai országok esetében.

[...]

A rádiós és televíziós műsorterjesztők analóg frekvenciákról digitális frekvenciákra való átállására vonatkozó rendelkezések tekintetében a Bizottságnak az a benyomása, hogy a Gasparri-törvény azt a megközelítést alkalmazta, hogy megkísérli a jövőben valameddig visszatartani a televíziós piacon a média összefonódásának problémájával kapcsolatos tényleges megoldás megtalálását, és hogy erőteljesen függ attól a ponttól, amikor a digitalizálódás teljes mértékben hatályossá válik. A Bizottság véleménye szerint ez a megközelítés nem megfelelő, mivel – ha a status quo fennmarad – valószínű, hogy a Mediaset és a RAI maradnak továbbra is a domináns szereplők az olasz televízióban. E tekintetben a Bizottság emlékeztet arra, hogy ezek ugyan az erőfölénnyel való visszaéléssel szembeni általános antitröszt intézkedések, a médiaágazatban az erőfölény mint olyan tilos.

[...]

A RAI privatizációja tekintetében – aminek kisebb mértékben az állami műsorterjesztő politizálódását kell eredményeznie – a Bizottság megállapítja, hogy a RAI-nal bekövetkező változás előre nem látható ideig fogja lehetővé tenni a kormánynak az állami műsorterjesztő feletti ellenőrzését. Mindaddig, amíg a mostani kormány hivatalban marad, ez azt fogja jelenteni, hogy a miniszterelnök – amellet, hogy három saját nemzeti televíziós csatornáját ellenőrzi – némi ellenőrzéssel fog rendelkezni a három állami nemzeti televíziós csatorna felett. A Bizottság aggályát fejezi ki annak kockázata miatt, hogy ez az atipikus helyzet akár meg is erősítheti a monopolizálódás fenyegetettségét, ami az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélezési gyakorlata értelmében a véleménynyilvánítás szabadságába való igazolatlan beavatkozást képez.

[...][nem hivatalos fordítás]”

6. Az Emberi Jogok Biztosának „Médiapluralizmusról és az emberi jogokról” szóló vitaanyaga

75. Az Emberi Jogok Biztosa 2011. december 6-i vitaanyag jelen ügyben releváns részének szövege a következő:

„3.2 Olaszország esete

Az ún. »olasz anomália« története illusztrálja azt, hogy a műsorterjesztési monopolizálódás (a túlzott konszolidáción és a szuperösszefonódásokon keresztül) hogyan jelenthet akkut veszélyt még a régebbi demokráciákban is.

A véleménynyilvánítás szabadsága és a sajtószabadság egészséges állapotban van Olaszországban. A televíziós műsorszolgáltatási piacra azonban rendszeresen »olasz anomáliaként« történik hivatkozás.

Az elmúlt két évtizedben nem volt olyan harmadik fél, amely meg tudta volna szorítani az ún. duopóliumot, azaz az országos televíziós csatornák piacának a magántulajdonos, a Mediaset, és az állami tulajdonos Radiotelevisione Italiana, a RAI erőfölényét. A duopóliumot a Mediasetnek a kereskedelmi televíziós ágazatban és a reklámpiacon meglévő gyakorlati monopóliuma kísérte. A digitalizálódás előtt a duopólium nézettségi aránya kb. 90% volt (a kettejük tulajdonában álló három csatornán). Az együttes bevételek és a reklámpiac is a duopóliumra szolgáltak bizonyítékkal.

Olaszországban emellett folyamatosan tapasztalható az, hogy a közszolgálati televízió felett a politikai pártok és a kormányok ellenőrzéssel bírnak. Mivel Olaszország miniszterelnöke, Silvio Berlusconi a Mediaset társtulajdonosa, a RAI feletti kormányzati ellenőrzéssel kapcsolatos szokásos féltelmeket továbbbősítják a nemzet legfontosabb információforrásának, a televízióknak a tág körű kormányzati ellenőrzésével kapcsolatos aggodalmak.

A 2004. évi ún. Gasparri és Frattini-törvények célja az volt, hogy garanciákat biztosítsanak a jövőbeli médiapluralizmusra, illetve hogy felszámolják a »kétkalapos« helyzeteket. Sem az egyetemes digitalizálódás, sem pedig az egyenlő versenyszabályok nem képesek önállóan garantálni a kulturális sokféleséget és a politikai pluralizmust a médiában, főleg akkor, ha a már meglévő média-összefonódást a törvény gyakorlatilag fenntartja, vagy akár fokozza. A Gasparri-törvénynek az analógról a digitálisra való átállásra vonatkozó szabályai – innovatív erejük ellenére – lehetővé teszik, hogy a duopólium a megszerzett gazdasági hatalmát az új digitális piacokra való áttérjedésre használja.

Az európai normák a kormányzati vagy politikai beavatkozás elkerülése érdekében tiltják a magán-műsorterjesztők feletti jogellenes politikai vagy befolyásoló tulajdonjogot vagy ellenőrzést. Németország és az Egyesült Királyság korlátozásokat határoz meg a műsorterjesztő médianak a politikai szereplők általi közvetlen tulajdonjogára vagy ellenőrzésére vonatkozóan; az uniós országok is megkövetelik, hogy a műsorterjesztők megőrizték függetlenségüket a politikai pártoktól és politikusoktól. Olaszország – a Frattini-törvény ellenére – egyiket sem teszi. [nem hivatalos fordítás]”

B. Az Európai Parlament

76. Az Európai Unióban, és különösen Olaszországban a véleménynyilvánítás és az információ szabadsága (az Alapjogi Charta 11. cikkének (2) bekezdése) megsértésének kockázatairól szóló európai parlamenti állásfoglalás (2003/2237(INI)) jelen ügyben releváns részének szövege a következő:

„Az olaszországi helyzet

[...] megállapítja, hogy jelenleg Olaszországban a legmagasabb a televíziós piacon az összefonódás szintje, valamint hogy az olasz televízió ugyan tizenkét nemzeti

csatornát, és tíz-tizenöt regionális és helyi csatornát kínál, a piacot a RAI és MEDIASET közötti duopólium jellemzi, amelynek keretében a két gazdasági szereplő együttesen a teljes nézettségi arány csaknem 90%-ával rendelkezik és a reklámforrások 96,8%-át szedi, szemben a németországi 88%-kal, az Egyesült Királyságbeli 82%-kal, a franciaországi 77%-kal és a spanyolországi 58%-kal;

megállapítja, hogy a Mediaset csoport a legnagyobb magán-televíziós és -kommunikációs csoport Olaszországban, és az egyik legnagyobb a világon, továbbá (többek között) televíziós hálózatokat (RTI S.p.A.) és reklám franchise-tulajdonosokat (Publitalia '80) ellenőriz, amelyek mindegyike esetében a kommunikációs garanciák hatósága hivatalosan megállapította (226/03. sz. határozat), hogy azok – a nemzeti törvény (247/97. sz. törvény) megsértésével – erőfölénnyel rendelkeznek;

megállapítja, hogy a reklámszektor az egyik olyan szektor, amelyben az összeférhetetlenség a leginkább nyilvánvaló, mivel 2001-ben a Mediaset csoport részesült a televíziós reklámforrások kétharmadából, aminek összege 2 500 millió EUR-t tett ki, valamint hogy a fő olasz társaságok a reklámokban meglévő befektetéseik nagy részét az írott sajtóból a Mediaset hálózataira, valamint a RAI-tól a Mediasetre tették át;

megállapítja, hogy az olasz minisztertanács elnöke nem rendezte ezt az összeférhetetlenséget, ahogyan azt pedig kifejezetten vállalta, hanem éppen ellenkezőleg, (48,639%-ról 51,023%-ra) növelte a Mediaset társaságban meglévő meghatározó részesedését, ezzel pedig drasztikusan csökkentette saját nettó adósságát a reklámbevételekben és mindenekfelett az írott sajtónak biztosított reklámfinanszírozásban a versenytársak bevételeinek (és értékeléseinek) kárára elért markáns növekedésen keresztül;

sajnálja, hogy a RAI állami televíziós szolgáltatás vállalati struktúrája és menetrendje tekintetében (még a szatírák esetében is) a kormányzat ismételt és bizonyítottan beavatkozik, nyomást és cenzúrát gyakorol, kezdve azzal, hogy az olasz minisztertanács elnökének 2002. áprilisi szenzációhajhász nyilvános kérésére elbocsátottak három közismert szakembert, és mindezt olyan kontextusban, amelyben a RAI igazgatótanácsa, valamint a megfelelő parlamenti ellenőrző szerv tagjainak abszolút többsége a kormányzó pártok tagjai, ezt a nyomást pedig később átvitték a nem az olasz minisztertanács elnökének tulajdonában álló egyéb médiára is, ami többek között a *Corriere della Sera* szerkesztőjének 2003 májusában történt lemondásához vezetett;

megállapítja ezért, hogy anomáliával bír az olasz rendszer az egyetlen ember – az olasz minisztertanács jelenlegi elnökének – kezében összpontosuló gazdaság, politikai és médiahatalom egyedi kombinációja miatt, valamint amiatt, hogy közvetlenül vagy közvetve az olasz kormány ellenőriz valamennyi nemzeti televíziós csatornát;

megjegyzzi, hogy Olaszországban a műsorszolgáltatási rendszer évtizedek óta jogon kívüli körülmények mellett működik, amint azt az alkotmánybíróság többször elismerte, továbbá hogy emiatt a rendes jogalkotó és a hatáskörrel rendelkező intézmények által tett erőfeszítések hatástalannak bizonyultak a jogi rendszer visszaállítását illetően; mind a RAI, mind pedig a Mediaset továbbra is ellenőrzi a három földi sugárzású analóg televíziós műsorterjesztőt, annak ellenére, hogy az alkotmánybíróság 1994. évi 420. sz. ítéletében megállapította, hogy megengedhetetlen az, hogy ugyanaz a jogalany belföldön a földi sugárzású frekvenciákon közvetített televíziós műsorok több mint 20%-át (azaz több mint két műsort) sugározzon, és

megállapította, hogy a 223/90. sz. törvény szerinti szabályozási rendszer az olasz alkotmányba ütközik, annak ellenére, hogy az »átmeneti rendszer«; a (kommunikációs garanciákkal foglalkozó hatóság létrehozásáról és a rádiós és televíziós rendszerekre vonatkozó szabályokról szóló) 249/97. sz. törvény sem tartotta be az alkotmánybíróság előírásait, amely 466/02. sz. ítéletében megállapította az említett törvény 3. cikke (7) bekezdésének jogellenességét, »mivel az nem ír elő kötelező erejű és gyors – és mindenesetre 2003. december 31. előtti – határidőt, ameddig a 3. cikk (6) bekezdésében említett határidő után a műsorterjesztők által közvetített műsorokat kizárólag műholdon vagy kábelen keresztül szabad sugározni«;

megjegyzzi, hogy az olasz alkotmánybíróság 2002 novemberében megállapította (466/2002. sz. ügy), hogy a nemzeti szinten és analóg módon működő jelenlegi olasz magán televízió-rendszer túlnőtt a frekvenciák egyszerű és tényleges elfoglalásán (a berendezések engedélyek és felhatalmazások nélküli működtetése), és nem kapcsolódik a frekvenciák elosztása terén a nagyobb mértékű pluralizmusra, valamint a műsorterjesztés megfelelő tervezésére irányuló semmilyen törekvéssel [...] Ez a tényleges helyzet ezért nem garantálja az információk külső pluralizmusának tiszteletben tartását, amely a vonatkozó alkotmánybírósági ítélkezési gyakorlatban megállapított alapvető követelmény [...] Ezzel összefüggésben – az 1994. évi 420. sz. ítélettel jogellenesnek nyilvánított helyzet, valamint az 1997. évi jogszabállyal »többletnek« minősített hálózatok folyamatos fennállása (és súlyosbodása) miatt – teljes mértékben bizonyos, végleges, ekként pedig kötelező erejű végső határidőt kell szabni az alkotmányos szabályokkal való összeegyeztethetőség biztosítása érdekében; megjegyzi ugyanakkor, hogy az audiovizuális ágazat reformjára vonatkozó határidőt nem tartották be, és hogy az audiovizuális ágazat reformjára vonatkozó törvényt a köztársasági elnök visszaküldte a Parlamentnek ismételt vizsgálatra az alkotmánybíróság által kinyilvánított elvek tiszteletben tartásának elmulasztása miatt;

[...]

reméli, hogy »integrált kommunikációs rendszereknek« egyetlen releváns piacként az audiovizuális ágazat reformjáról szóló törvénytervezetben szereplő (a Gasparri-törvény 2. cikkének g) pontja) jogszabályi fogalom meghatározása nem ellentétes az EK-Szerződés 82. cikkének értelmében vett közösségi versenyszabályokkal vagy az EUB számos ítéletével, valamint nem teszi lehetetlenné a referenciapiac egyértelmű és szilárd meghatározását;

azt is reméli, hogy a Gasparri-törvénytervezetben előírt »frekvencia-kijelölési rendszer« nem a tényleges helyzet pusztá legitimmé tételét képezi, valamint hogy az nem ellentétes többek között a 2002/21/EK irányelvvel, az 2002/20/EK irányelv 7. cikkével, illetve a 2002/77/EK irányelvvel, amelyek többek között pontosítják, hogy a az elektronikus hírközlési szolgáltatások vonatkozásában a rádiófrekvenciák kijelölésének objektív, átlátható, megkülönböztetésmentes és arányos kritériumokon kell alapulnia;

mély aggályának ad hangot a jog alkalmazásának hiánya, valamint az alkotmánybíróság ítéletei végrehajtásának hiánya miatt, ami sérti a jogszerűség és a jogállamiság elvét, továbbá amiatt, hogy képtelenek elvégezni az audiovizuális ágazat reformját, aminek következtében a polgároknak a pluralista információkhoz való joga évtizedeken át jelentősen gyengült; és amely jogot az Alapjogi Charta is elismert;

aggályát fejezi ki amiatt, hogy az olaszországi helyzet más tagállamokban és a csatlakozó országokban is kialakulhat, ha a médiamágnások a politikában való részvétel mellett döntenek;

sajnálátát fejezi ki amiatt, hogy az olasz parlament még mindig nem fogadta el az olasz minisztertanács elnökének összeférhetetlenségét kezelő szabályozást, aminek pedig – ígéretének megfelelően – a kormányalakítást követő első száz napon belül sorra kellett volna kerülnie;

úgy véli, hogy az audiovizuális ágazat általános reformjának elfogadását elő lehetne segíteni, ha a reform konkrét és megfelelő biztosítékokat tartalmazna a végrehajtó hatalom magán audiovizuális ágazatban jelentős érdekeltségekkel rendelkező tagjainak helyi, regionális vagy nemzeti tevékenységeiben a tényleges vagy jövőbeli összeférhetlenségek megakadályozására;

ezen túlmenően reméli, hogy az összeférhetlenségről szóló Frattini-törvénytervezet nem fog megállni az elnök összeférhetlenségének tényleges elismerésénél, hanem megfelelő mechanizmusokat fog biztosítani e helyzet fennállásának megelőzésére;

sajnálátát fejezi ki amiatt, hogy valószínűleg el lehetett volna kerülni a jelenlegi olaszországi helyzetet, ha a pluralizmusról szóló 1992. évi zöld könyvet követően meghatározták volna a tagállamoknak a médiabeli pluralizmus biztosítására irányuló kötelezettségeit;

[...]

Felkéri az olasz parlamentet a következőkre:

- az olasz alkotmánybíróság és a köztársasági elnök ajánásaival összhangban gyorsítsa fel az audiovizuális ágazat reformjával kapcsolatos munkáját, figyelemmel a Gasparri-törvényben szereplő azon rendelkezésekre, amelyek összeegyeztethetetlenek a közösségi joggal, amint azt az említett szervek megjegyezték;

- találjon valódi és megfelelő megoldást az olasz minisztertanács elnökének összeférhetlenségével kapcsolatos problémára, aki közvetlenül ellenőrzi a magán és közvetve a közszolgálati televízió fő szolgáltatóját, a főbb reklámozási franchise adót és az audiovizuális és médiaágazattal kapcsolatos számos más tevékenységet,

- tegyen intézkedéseket a közszolgálati műsorterjesztő függetlenségének biztosítására. [nem hivatalos fordítás]”

A JOGKÉRDÉS

I. ELŐZETES ÉSZREVÉTEL

77. A 2011. október 12-i tárgyaláson a kérelmezők pontosították a Bíróság elé terjesztett ügy időbeli hatályát. Különösen azt határozták meg pontosan, hogy panaszaik csupán az 1999. július 28-tól – azon miniszteri rendelet időpontjától kezdődően, amelyben a Centro Europa 7 S.r.l.-nek az országos televíziós műsorszolgáltatásra vonatkozó engedélyt adtak (lásd a fenti 9. pontot) – 2009. június 30-ig terjedő időszakra vonatkoznak, amely időszakról jogosult volt egyetlen csatornát használni, és el kezdett tudni sugározni (lásd a fenti 16. pontot). A Bíróság ezért annak vizsgálatára fog szorítkozni, hogy a kérelmezők alapvető jogait megsértették-e a fent említett időszakban, és nem fog az 1999. július 28. előtt, illetve 2009. június 30. után esetlegesen bekövetkező semmilyen hasonló jogsértést vizsgálni.

II. A KORMÁNY ELŐZETES KIFOGÁSAI

A. A kérelmező társaság áldozat jogállása

78. A kormány megjegyezte, hogy a kérelmező társaság számára a frekvenciákat a miniszteri 2008. december 11-i rendelet alapján osztották ki (lásd a fenti 16. pontot), és azt állította, hogy az e kérdéssel kapcsolatos minden jogvitát rendeztek a 2010. február 9-i megállapodással (lásd a fenti 19. pontot). Ezen túlmenően a *Consiglio di Stato* 2009. január 20-án kártérítésként 1 041 418 EUR-t ítélt meg a kérelmező társaságnak (lásd a fenti 45. pontot). A kormány azzal érvelt, hogy – tekintettel ezen intézkedések összességére – a Centro Europa 7 S.r.l. nem hivatkozhat arra, hogy az általa panaszolt jogi aktusok áldozata volna (megfelelően hivatkozva a következőre: *Scordino v. Olaszország* (1. sz.) [GC], no. 36813/97, § 179, ECHR 2006-V).

79. A kérelmező társaság előadta, hogy noha a frekvenciákat az engedély megadása után csaknem tíz évvel kiosztották, még mindig hivatkozhat arra, hogy állítólagos jogsértések áldozata, mert a *Consiglio di Stato* által megítélt kártérítés nem volt elegendő a felmerült kárt illetően, és nem is tükrözte annak valódi hatását. Ami a 2010. február 9-i megállapodást illeti, az a 2008. decemberi rendeletben kiosztottakon felüli frekvenciák kijelölésére vonatkozott, ennél fogva pedig nem tartozott a jelen kérelem hatálya alá.

80. A Bíróság megismétli, hogy először a nemzeti hatóságok feladata az Egyezmény állítólagos megsértésének orvoslása. E tekintetben az

Egyezmény szerinti eljárás valamennyi szakaszában releváns az a kérdés, hogy valamely kérelmező hivatkozhat-e arra, hogy az állítólagos jogsértés áldozata (lásd *Burdov v. Oroszország*, no. 59498/00, § 30, ECHR 2002-III).

81. A Bíróság továbbá megismétli, hogy a kérelmező számára kedvező határozat vagy intézkedés – főszabály szerint – csak abban az esetben elegendő ahhoz, hogy megfossza „áldozat” jogállásától, ha a nemzeti hatóságok akár kifejezetten, akár tartalmilag elismerték az Egyezmény megsértését, majd pedig biztosították ehhez a jogorvoslatot (lásd *Eckle v. Németország*, 1982. július 15., §§ 69 et seq., Series A no. 51; *Amuur v. Franciaország*, 1996. június 25., § 36, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-III; *Dalban v. Románia* [GC], no. 28114/95, § 44, ECHR 1999-VI; és *Jensen v. Dánia* (dec.), no. 48470/99, ECHR 2001-X).

82. Alapvetően a személy helyzetének a Bíróság általi utólagos tényleges vizsgálatát vonja maga után az a kérdés, hogy továbbra is hivatkozhat-e arra, hogy az Egyezmény állítólagos megsértésének áldozata (lásd a fent hivatkozott *Scordino* (no. 1), § 181).

83. A jelen ügyben a kérelmező társaság számára 2008 decemberében osztottak ki műsorterjesztésre használt frekvenciákat, és 2009. június 30-tól tudott közvetíteni (lásd a fenti 16. pontot). A frekvenciák kiosztása véget vetett a kérelmező társaság által kérelmében panaszolt helyzetnek. A Bíróság véleménye szerint ez azonban nem minősült sem az Egyezmény megsértése hallgatólagos elismerésének, sem azon időszak tekintetében alkalmazott jogorvoslatnak, amely időszak során megakadályozták, hogy a Centro Europa 7 S.r.l. sugározzon.

84. A Bíróság továbbá úgy véli, hogy a belföldi eljárásokban sem kifejezetten, sem tartalmilag nem ismerték el az Egyezmény 10. Cikkének és 1. jegyzőkönyve 1. cikkének megsértését. A Bíróság ezzel kapcsolatban megállapítja, hogy 2005-ben a *Consiglio di Stato* úgy határozott, hogy felfüggeszti a kérelmező társaság fellebbezésének vizsgálatát, és kérte az EUB-tól, hogy előzetes döntéshozatal keretében értelmezze a Szerződésnek a szolgáltatásnyújtás szabadságára és a versenyre vonatkozó rendelkezéseit, a 2002/21/EK irányelvet (ún. keretirányelv), a 2002/20/EK irányelvet (ún. engedélyezési irányelv), a 2002/77/EK irányelvet (ún. versenyirányelv), valamint az Emberi Jogok Európai Egyezményének az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikkében hivatkozott 10. Cikkét (lásd a fenti 32. pontot). Az EUB megállapította, hogy az Egyezmény 10. Cikkének kérdését illetően nem kell határozatot hozni, mivel az EK 49. cikkre vonatkozó válasza, valamint – alkalmazandóvá válásuk időpontjától kezdve – a keretirányelv 9. cikkének (1) bekezdése, az engedélyezési irányelv 5. cikkének (1) bekezdése, 5. cikke (1) bekezdésének második albekezdése, és 7. cikkének (3) bekezdése, továbbá a versenyirányelv 4. cikke lehetővé tette a nemzeti bíróság számára, hogy határozzon a kérelmező társaság által benyújtott keresetről (lásd a fenti 34. pontot).

85. A *Consiglio di Stato* 2008. május 31-i és 2009. január 20-i határozataiban megállapította, hogy a frekvenciák kérelmező társaság számára történő kiosztásának elmulasztása alapvetően jogszabályi tényezőknek volt betudható, és hogy a hatóságok gondatlan magatartást tanúsítottak. Ennek megfelelően a polgári törvénykönyv 2043. cikke alapján kártérítést ítélt meg a kérelmező társaság számára (lásd a fenti 37–38. és 45–48. pontot).

86. A Bíróság véleménye szerint a *Consiglio di Stato* e határozatokban annak megállapítására szorítkozott, hogy a hatóságok szerződésen kívüli felelősséggel rendelkeznek a polgári törvénykönyv azon általános rendelkezése alapján (lásd a fenti 69. pontot), amely szerint kártérítési szempontból felelőssé teszi az elkövetőt bármely olyan szándékos vagy gondatlan magatartás, amely jogellenes kárt okoz. A szóban forgó határozatok nem tartalmazzak utalást arra, hogy a hatóságok magatartása – amellet, hogy kárt okozott – megsértette a véleménynyilvánítás szabadságával vagy a javainak tiszteletben tartásához való joggal, illetve mindkettővel kapcsolatban a Bíróság által kialakított elveket. E tekintetben megjegyzendő, hogy a *Consiglio di Stato* nem hivatkozott ezekre az elvekre.

87. Végezetül, a Bíróság előtt a kormány nem ismerte el, hogy az Egyezményt bármilyen módon megsértették volna. E körülmények között, és az elismerés hiányában a Bíróság úgy véli, hogy a kérelmező társaság továbbra is hivatkozhat arra, hogy az állítólagos jogsértések áldozata.

88. Még annak feltételezése esetén is, hogy a *Consiglio di Stato* által megítélt kártérítés elegendő és megfelelő volt, a Bíróság úgy véli, hogy ez nem orvosolhatja az állítólagos jogsértések elismerésének hiányát.

89. A Bíróság ezért elutasítja a kormány kifogását.

B. A másodrendű kérelmező áldozat jogállása

90. A kormány azzal érvel, hogy nem lehet úgy tekinteni, hogy a másodrendű kérelmezőnek, Franciscantonio Di Stefanónak keresetösségi joga van a Bíróság előtt. Nem fejtette ki, hogy mi volt a szerepe a Centro Europa 7 S.r.l.-ben, illetve hogy miként minősült áldozatnak. A kormány megjegyzi továbbá, hogy a szóban forgó társaságnak nem egyedüli részvényese volt, és hogy a valamennyi közigazgatási határozatot kizárólag a társasággal szemben hoztak.

91. A kérelmezők előadták, hogy a Bíróság ítélezési gyakorlatával összhangban (a következőkre hivatkozva: *Glas Nadezhda EOOD and Anatoliy Elenkov v. Bulgária*, no. 14134/02, § 41, 2007. október 11., és *Groppera Radio AG and Others v. Svájc*, 1990. március 28., § 49, Series A no. 173), valamely társaság egyedüli részvényese és törvényes képviselője szintén tekinthető a műsorterjesztési tilalom áldozatának.

92. A Bíróság megismétli, hogy az Egyezmény 34. Cikkében alkalmazott „áldozat” kifejezés a szóban forgó jogi aktussal vagy mulasztással

közvetlenül érintett személyt jelöli (lásd többek között: *Vatan v. Oroszország*, no. 47978/99, § 48, 2004. október 7.). Megismétli továbbá, hogy valamely személy nem panaszolhatja jogainak egy olyan eljárás keretében történt megsértését, amelyben nem vett részt, még akkor sem, ha az eljárásban félként részt vevő társaság részvényese és/vagy igazgatója (lásd, többek között, *F. Santos, Lda. and Fachadas v. Portugália* (dec.), no. 49020/99, ECHR 2000-X, és *Nosov v. Oroszország* (dec.), no. 30877/02, 2005. október 20.). Ezen túlmenően, míg bizonyos körülmények mellett valamely társaság egyedüli tulajdonosa hivatkozhat arra, hogy az Egyezmény 34. Cikkének értelmében vett „áldozat”, amennyiben a megtámadott intézkedéseket társaságával szemben hozták (lásd többek között: *Ankarcrona v. Svédország* (dec.), no. 35178/97, ECHR 2000-VI, és a fent hivatkozott *Glas Nadezhda EOOD and Anatoliy Elenkov*, § 40), amikor nem ez a helyzet, valamely társaság jogi személyiségének figyelmen kívül hagyása kizárólag rendkívüli körülmények mellett igazolható, különösen amennyiben nyilvánvalóan megállapítást nyert, hogy a társaság számára lehetetlen az Egyezmény szerinti intézményekhez fordulni a létesítő okiratával létrehozott szervein vagy – felszámolás esetén – felszámolóin keresztül (lásd *Meltex Ltd and Movsesyan v. Örményország*, no. 32283/04, § 66, 2008. június 17.; lásd még *Agrotexim and Others v. Görögország*, 1995. október 24., § 66, Series A no. 330-A; *CDI Holding Aktiengesellschaft and Others v. Szlovákia* (dec.), no. 37398/97, 2001. október 18.; és *Amat-G Ltd and Mebaghishvili v. Grúzia*, no. 2507/03, § 33, ECHR 2005-VIII).

93. A Bíróság rögtön az elején megjegyzi, hogy a jelen ügyben nem állapítottak meg ilyen rendkívüli körülményt (lásd ezzel szemben: *G.J. v. Luxemburg*, no. 21156/93, § 24, 2000. október 26.). Megjegyzi továbbá, hogy a másodrendű kérelmező nem terjesztett elő bizonyítékot annak igazolására, hogy valóban ő a Centro Europa 7 S.r.l egyetlen részvényese. A Bíróság birtokában lévő valamennyi iratanyag azt jelzi, hogy a közbeszerzési eljárásban kizárólag a kérelmező társaság – mint jogalany – vett részt és ő kapta meg a televíziós műsorszolgáltatás engedélyt; emellett az olasz bíróságok által a belföldi eljárások során hozott valamennyi határozat kizárólag a kérelmező társaságra vonatkozott (lásd a fent hivatkozott *Meltex Ltd and Movsesyan*, § 67). A Bíróság ebből tehát azt a következtetést vonja le, hogy a frekvenciák kiosztásának megtagadása, és az ebből következő bírósági eljárások kizárólag a kérelmező társaság érdekeit érintették. Ennek megfelelően a Bíróság nem tudja a másodrendű kérelmezőt az általa panaszolt jogi aktusok – Egyezmény 34. Cikkének értelmében vett – „áldozatának” tekinteni.

94. A fentiekre tekintettel a Bíróság megállapítja, hogy a kérelem – amennyiben azt a másodrendű kérelmező nyújtotta be – személyi hatályát tekintve a 35. Cikk 3. §-ának a) pontja értelmében összeegyeztethetetlen az

Egyezmény rendelkezéseivel és azt a 35. Cikk 4. §-a alapján el kell utasítani.

95. A Bíróság ezért a kérelmező társaság nevében előterjesztett panaszok vizsgálatára fog szorítkozni.

C. Az egyéni kérelmezési joggal való visszaélés

96. A kormány előadta, hogy a kérelmező társaság visszaélt egyéni kérelmezési jogával. Azzal érveltek, hogy a társaság nem tájékoztatta a Bíróságot a frekvencia-kiosztásra vonatkozó végrehajtási eljárásokról, ami miatt az ügy a Centro Europa 7 S.r.l. és a kormány közötti megállapodás eredményének tűnt (lásd a fenti 19–20. pontot). A kérelmező társaság tehát elmulasztotta tájékoztatni a Bíróságot a rendelkezésére álló tényezőkről, amelyek az ügy vizsgálatához nélkülözhetetlenek voltak (*Kerechashvili v. Grúzia* (dec.), no. 5667/02, ECHR 2006-V).

97. A Bíróság megismétli, hogy valamely kérelem akkor utasítható el a kérelem benyújtásához való joggal való visszaélés miatt, ha az a Bíróság megtévesztésének szándékával szándékosan alapult hamis tényekre (lásd *Varbanov v. Bulgária*, no. 31365/96, § 36, ECHR 2000-X). Ugyanezt kell alkalmazni akkor, amikor a Bíróság előtti eljárás során új, jelentős fejlemények következnek be, és amennyiben – annak ellenére, hogy ezt a Bíróság Eljárási Szabályzata 47. cikkének (6) bekezdése kifejezetten megköveteli – a kérelmező nem hozza a Bíróság tudomására ezt az információt, ezzel megakadályozva a Bíróságot abban, hogy az ügyben a tények teljes körű ismerete alapján hozzon határozatot (lásd *Hadrabová and Others v. Csehország* (dec.), nos. 42165/02 és 466/03, 2007. szeptember 25., és *Predescu v. Románia*, no. 21447/03, §§ 25-27, 2008. december 2.). Még ilyen esetekben is elegendő bizonyossággal kell megállapítani a kérelmezőnek a Bíróság megtévesztésére irányuló szándékát (lásd ennek megfelelően: *Melnik v. Ukrajna*, no. 72286/01, §§ 58-60, 2006. március 28., és *Nold v. Németország*, no. 27250/02, § 87, 2006. június 29.).

98. A jelen ügyben a Bíróság megállapítja, hogy a kérelmező társaság panaszai arra vonatkoznak, hogy 1999. július 28-tól 2009. június 30-ig nem tudott sugározni (lásd a fenti 77. pontot), megállapítja továbbá, hogy a kérelemben a társaság kijelentette, hogy a frekvenciákat 2008-ban szerezte meg és hogy 2009 júniusától tudott sugározni.

99. E körülmények között nem állapítható meg, hogy a kérelmező társaság már az eljárás elejétől kezdve elmulasztotta tájékoztatni a Bíróságot az ügy vizsgálatához alapvető fontosságú egy vagy több tényezőről. Az is megjegyzendő, hogy a minisztériummal kötött megállapodás és az a kérelem, hogy az ügyet vegyék vissza a regionális közigazgatási bíróság ügyeinek listájára, olyan események, amelyekre 2010. február 9-én, illetve 2011. március 8-án (lásd a fenti 19–22. pontot), jóval azon időszak vége után került sor, amely időszakra a jelen ügyben benyújtott kérelem

vonatkozik. Ennek megfelelően nem lehet megalapozottan megállapítani azt, hogy a jelen ügyben a kérelmező társaság visszaélt egyéni kérelmezési jogával.

100. A kormány kifogásának nem lehet helyt adni.

D. A kérelem késedelmes benyújtása

101. A 2011. október 12-i tárgyaláson a kormány azt kifogásolta, hogy az Egyezmény 35. Cikkének 1. §-ában megállapított hat hónapos szabályt nem tartották be, mert a végső hazai határozat a *Consiglio di Stato*-nak a nyilvántartásában 2008. május 31-én elhelyezett 2622. sz. határozata volt. A kormány azzal érvelt, hogy a *Consiglio di Stato* abban a határozatban – helyben hagyva a regionális közigazgatási bíróság ítéletét – jogerősen elfogadhatatlannak nyilvánította a frekvencia-kiosztásra irányuló kérelmet. A 2009. július 20-i kérelmet ezért késedelmesen nyújtották be.

102. A Bíróság megismétli, hogy a hathónapos szabályt nem lehet akként értelmezni, hogy az arra kötelezi a kérelmezőket, hogy a Bírósághoz az előtt nyújtsák be a panaszt, hogy az üggyel kapcsolatos helyzetüket belföldi szinten véglegesen rendezték volna (lásd *Varnava and Others v. Törökország* [GC], nos. 16064/90, 16065/90, 16066/90, 16068/90, 16069/90, 16070/90, 16071/90, 16072/90 és 16073/90, § 157, ECHR 2009). Ha a kérelmező egy folyamatosan fennálló helyzetet panaszol, a hat hónapot a helyzet megszűnésétől kell számítani (lásd számos további ítélet között: *Ortolani v. Olaszország* (dec.), no. 46283/99, 2001. május 31., valamint *Pianese v. Olaszország és Hollandia* (dec.), no. 14929/08, § 59, 2011. szeptember 27.).

103. A jelen ügyben a *Consiglio di Stato* 2008. május 31-i határozatában elutasította a kérelmező társaságnak a frekvencia-kiosztásra irányuló kérelmét, mivel úgy vélte, hogy a bíróságok nem jogosultak megtenni a kért intézkedést a közigazgatási hatóságok helyett. Megállapította, hogy a minisztériumnak kell határozatot hoznia a kérelmező társaság frekvenciák iránti kérelméről az időközben az EUB által hozott ítélet alkalmazásával, a társaságnak megítélendő kár megtérítésére vonatkozó határozatát pedig elhalasztotta (lásd a fenti 37–39. pontot).

104. Következésképpen, a kérelmező társaság még a *Consiglio di Stato* 2008. május 31-i 2622. sz. határozata után is a hatóságok válaszát várta a frekvencia-kiosztásra irányuló kérelmére vonatkozóan. Mivel az említett határozat nem volt jogerős, nem rendezte a kérelmező társaság valamennyi igényét. Különösen azok a kérdések maradtak nyitva, hogy a társaságnál merült-e fel kár, hogy ez a kár a hatóságoknak volt-e betudható, valamint hogy a társaság jogosult volt-e kártérítésre. A *Consiglio di Stato* ezekről csupán 2009. január 20-i ítéletében határozott, amelyben elrendelte, hogy a minisztérium fizessen a kérelmező társaságnak kártérítésként 1 041 418 EUR-t. Csak az utóbbi ítéletben ismerte el a *Consiglio di Stato* azt, hogy a

minisztérium gondatlanul járt el először is abban, hogy anélkül adott a Centro Europa 7 S.r.l.-nek engedélyt, hogy annak műsorterjesztésre használt frekvenciákat osztott volna ki, másodszor pedig, hogy okozati összefüggés volt a hatóságok magatartása és az állítólagos kár között (lásd a fenti 45–48. pontot).

A Bíróság emellett megjegyzi, hogy a kérelmező társaság által a Bíróság előtt panaszolt helyzet – jelesül az, hogy képtelen televíziós műsorokat sugározni – 2009. június 30-én, azaz a kérelem benyújtása előtt épp hogy 20 nappal szűnt meg (lásd a fenti 16. pontot).

105. E körülmények között nem adható hely a kormány azon kifogásának, hogy a kérelem elkészt volt.

E. A hazai jogorvoslatok kimerítésének elmulasztása

106. A kormány előadása szerint a kérelmező társaság nem merítette ki a hazai jogorvoslatokat, mivel „legalábbis tartalmát tekintve” nem vetette fel az Egyezmény 10. Cikke szerinti panaszát a regionális közigazgatási bírósághoz benyújtott, a frekvenciák kiosztásáról szóló, 2008. december 11-i rendeletet megtámadó 2009. február 18-i keresetében (lásd a fenti 18. pontot).

107. A kérelmező társaság vitatta a kormány érvét, és azt állította, hogy az általa a regionális közigazgatási bíróság elé terjesztett ügy a Bírósághoz benyújtott kérelmének hatályán kívüli időszakra vonatkozott.

108. A hazai jogorvoslatok kimerítésére vonatkozó általános elveket a *Sejdovic v. Olaszország* ügyben hozott ítélet ([GC], no. 56581/00, §§ 43-46, ECHR 2006-II) határozza meg. A Bíróság megállapítja, hogy a kormány által hivatkozott, a belföldi bíróságok előtt még mindig folyamatban lévő eljárás (lásd a fenti 23. pontot) a 2008. december 11-i rendeletre vonatkozik, amellyel a frekvenciákat kiosztották. A szóban forgó rendelet véget vetett a kérelmező társaság által a Bíróság előtt panaszolt helyzetnek, mivel az képezte azt a jogalapot, amelynek alapján 2009. június 30-tól sugározni tudott (lásd a fenti 16. pontot). Következésképpen a jelen kérelemmel összefüggésben a kérelmező társaságot nem lehet arra kötelezni, hogy várja meg az említett eljárás végét az előtt, hogy a Bíróság érdemben megvizsgálja panaszait.

109. Ennek megfelelően el kell utasítani a kormány azon előzetes kifogását, hogy elmulasztották kimeríteni a hazai jogorvoslatokat.

III. AZ EGYEZMÉNY 10. CIKKÉNEK ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE

110. A kérelmező társaság szólásszabadsághoz való jogának, és különösen információk és eszmék közlése szabadságának megsértésére hivatkozott. Különösen azt panaszolta, hogy csaknem tízéves időszak során a kormány nem osztott ki számára semmilyen frekvenciát analóg földi

sugárzású televíziós műsorszolgáltatás céljából. Állítása szerint a 249/1997. sz. törvény alkalmazásának elmulasztása (lásd a fenti 56. pontot), az alkotmánybíróság 420/1994. és 466/2002. sz. ítéletei végrehajtásának elmulasztása (lásd a fenti 54. és 62. pontot), valamint az olasz televíziós piacon fennálló duopólium sértette az Egyezmény 10. Cikkét, amely a következőt írja elő:

„1. Mindenkinnek joga van a véleménynyilvánítás szabadságához. Ez a jog magában foglalja a véleményalkotás szabadságát és az információk, eszmék megismerésének és közlésének szabadságát országhatárokon tekintet nélkül és anélkül, hogy ebbe hatósági szerv beavatkozhasson. Ez a Cikk nem akadályozza, hogy az államok a rádió-, televízió- vagy mozgókép vállalatok működését engedélyezéshez kössék.

2. E kötelezettségekkel és felelősséggel együtt járó szabadságok gyakorlása a törvényben meghatározott, olyan alakszerűségeknek, feltételeknek, korlátozásoknak vagy szankcióknak vethető alá, amelyek szükséges intézkedéseknek minősülnek egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a területi sértetlenség, a közbiztonság, a zavargás vagy bűnözés megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, mások jó hírneve vagy jogai védelme, a bizalmas értesülés közlésének megakadályozása, vagy a bíróságok tekintélyének és pártatlanságának fenntartása céljából.”

111. A kormány vitatta ezt az érvet.

A. Elfogadhatóság

112. A Bíróság megjegyzi, hogy ez a panasz nem nyilvánvalóan alaptalan az Egyezmény 35. Cikke 3 §-ának a) pontja értelmében. Megállapítja továbbá, hogy semmilyen más alapon nem elfogadhatatlan. A kérelmet ezért elfogadhatónak kell nyilvánítani.

B. Érdemben

1. A felek és a harmadik fél beavatkozó előadásai

a) A kérelmező társaság

113. A kérelmező társaság előadta, hogy annak ellenére nem tudott televíziós műsorokat sugározni, hogy erre közbeszerzési eljárás keretében engedélyt kapott. Jogainak e megsértése a különböző szerveken és eszközökön keresztül eljáró olasz állam által hozott különféle jogalkotási, közigazgatási és igazságszolgáltatási intézkedések eredménye volt. A szólásszabadsághoz való jogába történt beavatkozások nem voltak sem igazoltak, sem szükségesek egy demokratikus társadalomban.

114. A kérelmező társaság előadása szerint az átmeneti jogszabályok sorozatának életbeléptetése egy olyan ideiglenes gyakorlatot hagyott jóvá, amely a meglévő gazdasági szereplőknek kedvezett, megakadályozva a

kérelmező társaságot abban, hogy ténylegesen érvényesítse jogait. A Bíróság által a (fent hivatkozott) *Meltex Ltd and Movsesyan* ügyben hozott ítéletben szereplő megállapításra hivatkozott, és megjegyezte, hogy – attól az ügytől eltérően – az ebben az ügyben történő jogsértés nem egyszerűen valamely jog egyszeri határozatban való megtagadásából, hanem a közbeszerzési eljárás alapján odaitélt engedély érvényesítésének több mint tíz évig történő megtagadásából eredt.

115. A kérelmező társaság előadta, hogy a műsorterjesztésre használt frekvenciák részére történő kiosztásának megtagadása az Egyezmény 10. Cikkének 1. §-a szerinti jogainak gyakorlásába való beavatkozást eredményezett (a fent hivatkozott *Meltex Ltd and Movsesyan*, és a fent hivatkozott *Glas Nadezhda EOOD and Anatoliy Elenkov*). A beavatkozást nem törvény írta elő – ahogyan azt az Egyezmény megköveteli – a nemzeti parlament által elfogadott átmeneti jogszabály kiszámíthatatlansága miatt. A kérelmező társaság rámutatott továbbá arra, hogy az olasz bíróságok alkalmazták a szóban forgó jogszabályt, és megállapították, hogy a kártérítést 2004. december 1-jei hatállyal kell számítani – az EUB ítéletében megállapítottakkal ellentétben.

b) A kormány

116. A kormány megjegyezte, hogy 1999-ben a kérelmező társaság engedélyt kapott, amely nem ruházott *ipso facto* jogot frekvenciák kiosztására. A 2001. március 20-i 66. sz. törvénnyel módosított 2001. január 23-i 5. sz. törvényrendelettel összhangban (lásd a fenti 63–64. pontot), a kérelmező társaság megvásárolhatta volna a műsorok közvetítéséhez szükséges frekvenciákat. Azonban nem élt ezzel a lehetőséggel és nem vett részt a 2007-ben elindított új közbeszerzési eljárásban.

117. A kormány előadása szerint a kérelmező társaság számára a nemzeti és helyi analóg frekvenciák – korlátozott hozzáférhetőség melletti – általános átszervezése és amiatt nem osztottak ki frekvenciákat, mert az 1999-ben sikertelen pályázatokat benyújtó jó néhány társaság nyújtott be fellebbezést a nemzeti bíróságokhoz, és sugározhatott továbbra is engedély nélkül a korábbi szabályok alapján.

118. A kormány kijelentette, hogy az 1999-es közbeszerzési eljárás célja az volt, hogy kiválasszák az AGCOM-tervben részt vevő gazdasági szereplőket. Ennek megfelelően nem az volt a cél, hogy a frekvenciákat közvetlenül kiosszák, mivel a berendezéssel kapcsolatos kiigazítási program kidolgozása még váratott magára. Ezzel kapcsolatban kiemelték, hogy a minisztérium 1999-ben nem ítélte oda több engedélyt ugyanezen feltételek mellett.

119. A kormány kifejtette, hogy Olaszországban a kábeltelevízió kudarca miatt a 66/2001. sz. törvény azt írta elő, hogy a digitális földi sugárzású televízióra való átállásra legkésőbb 2006-ig sor kerül. Ezt követően a 352/2003. sz. törvényrendelet és 112/2004. sz. törvény (lásd a fenti 65–67.

pontot) pontosították, hogy az átmeneti rendelkezéseket nem kell majd alkalmazni attól kezdve, hogy a digitális lefedettség meghaladta valamennyi felhasználó 50%-át, amely szintet 2004. május 27-én érték el.

120. A kormány megjegyezte továbbá, hogy az EUB megállapította, hogy nem kellett vizsgálni azt, hogy megsértették-e az Egyezmény 10. Cikkét. Ezen túlmenően a *Consiglio di Stato* a 242. és 243/2009. sz. ítéletekben megállapította, hogy a nemzeti televízió nem határokon átnyúló szolgáltatás, és hogy a kérelmező társaság – engedélyjogosultként – jogosult volt arra, hogy 2008. január 1-jétől részt vegyen a frekvencia-kiosztásra irányuló versengő, megkülönböztetésmentes eljárásokban. Ezt az eredményt a 2008. december 11-i miniszteri rendelettel érték el (lásd a fenti 16. pontot), amellyel a kérelmező társaság számára osztották ki a 8-as csatornát VHF III. frekvenciasávon, amely a digitális műsorterjesztésre történő átállás eredményeként vált elérhetővé.

121. A kormány rámutatott, hogy Olaszországnak fokozatosan össze kellett hangolnia nemzeti és helyi csatornáit, és hogy alapvető fontosságú volt a már meglévő gazdasági szereplőkre ruházott jogokat az új gazdasági szereplők érdekeivel összeegyeztetni, továbbá – mindenekfelett – elkerülni annak bármiféle kockázatát, hogy a monopólium, vagy – épp fordítva – a káosz irányába hajoljon a helyzet. Az átmenet különösen azt tette lehetővé a meglévő gazdasági szereplők számára, hogy továbbra is sugározzanak, az engedélyek új jogosultjai számára pedig hogy frekvenciák vásárlásával alakítsanak ki hálózatot.

122. A kormány rámutatott, hogy a Bíróság ítélezési gyakorlata szerint a televíziós társaságok tevékenységeinek szabályozása összhangban van az Egyezmény 10. Cikkével, amely nem akadályozza meg a tagállamokat abban, hogy megvizsgálják a műszaki aspektusokat, valamely meghatározott közönség jogait és szükségleteit, a csatornák jellegét és célkitűzéseit, nemzeti és helyi szinten meglévő potenciális közönségüket, valamint a nemzetközi kötelezettségvállalásokból eredő kötelezettségeket (*Informationsverein Lentia and Others v. Ausztria*, 1993. november 24., Series A no. 276).

123. A kormány kifejtette, hogy a kérelmező társaság számára megadott engedély azt jelentette, hogy az jogilag védett helyzetbe került és frekvenciákat tudott vásárolni, fel tudta használni más gazdasági szereplők digitális továbbítási kapacitását, és részesülhetett „a két gazdasági szereplő, a RAI és a [Mediaset] együtt helymegosztásából”.

124. A kormány megjegyezte, hogy a kérelmező társaság jelenleg fogyasztói számára különféle tartalmat – többek között horrorfilmeket és felnőttek számára ajánlott filmeket – közvetítő csatornákat kínál. Gyakorlatilag korlátozott rendszert működtet, mivel műsorait csak – az egyébként a fogyasztók számára által biztosított – dekóder alkalmazásával lehetett nézni. Mindez a kérelmező társaság által a demokratikus

társadalomban az információk és eszmék közlésének szabadságából származtatott haszna módjának és terjedelmének ábrázolására szolgált.

125. Végezetül a kormány előadta, hogy az ügy körülményei egyáltalán nem hasonlíthatók a (fent hivatkozott) *Meltex Ltd and Movsesyan* ügy körülményeihez.

c) A harmadik fél beavatkozó

126. Az Open Society Justice Initiative először is áttekintést nyújtott „A műsorszolgáltatási médiapluralizmusra vonatkozó irányadó elvekről”. Ezután hivatkozott az Olaszorszáéhoz hasonló méretű európai országok (Franciaország, Németország és az Egyesült Királyság) jogszabályaira és gyakorlataira, mielőtt megvitatta volna azokat az európai normákat, amelyek elismerték, hogy a pluralizmus biztosítására irányuló feladat szükségessé tette a média-tulajdonviszonyokra vonatkozó korlátozásokat, különösen a műsorterjesztésben.

127. Vizsgálta a műsorterjesztők feletti politikai ellenőrzést, és megállapította, hogy számos európai ország fogadott el olyan jogrendszereket, amelyek kifejezetten tiltották és/vagy korlátozták a vezető politikusok és politikai pártok azon képességét, hogy ellenőrizzék a műsorterjesztő jogalanyokat és műsoraikat.

128. A harmadik fél előadása szerint a jelen ügy körülményeit az olasz műsorterjesztő és információs ágazat nagyobb és régebbi gyengeségeinek kontextusában kell szemlélni. Az Open Society Justice Initiative előadta, hogy amennyiben a Bíróság megállapítja, hogy a jelen ügyben megsértették a 10. Cikket, fontolóra vehetné, hogy az olasz államot műsorterjesztési rendszere pluralizmusának garantálása céljából általános és rendszerszintű intézkedések végrehajtására kötelezi.

2. A Bíróság értékelése

a) Az audiovizuális média pluralizmusára vonatkozó általános elvek

129. A Bíróság helyénvalónak tartja rögtön az elején megismételni az audiovizuális média pluralizmusára vonatkozóan a Bíróság ítélkezési gyakorlatában megállapított általános elveket. Amint azt a Bíróság gyakran megjegyezte: nem lehet demokrácia pluralizmus nélkül. A demokrácia a véleménynyilvánítás szabadságának táptalaján növekszik. A demokrácia veleje az, hogy lehetővé tegye, hogy különféle politikai műsorokat kínáljanak és vitassanak meg – még olyanokat is, amelyek az állam mindenkori szervezésének módját kérdőjelezzik meg –, feltéve hogy nem sértik magát a demokráciát (lásd *Manole and Others v. Moldova*, no. 13936/02, § 95, ECHR 2009 (kivonatok), és *Socialist Party and Others v. Törökország*, 1998. május 25., §§ 41, 45 és 47, *Reports* 1998-III).

130. A Bíróság ezzel kapcsolatban megjegyzi, hogy egy demokratikus társadalomban az audiovizuális ágazat valódi pluralizmusának biztosításához nem elegendő előírni jó néhány csatorna meglétét vagy annak elméleti lehetőségét, hogy potenciális gazdasági szereplők hozzáférhetnek az audiovizuális piachoz. Emellett lehetővé is kell tenni a piachoz való tényleges hozzáférést a műsorok célközönségét képező társadalomban tapasztalható vélemények sokszínűségét a lehető legteljesebb körűen tükröző általános műsortartalom sokféleségének garantálása érdekében.

131. A 10. Cikk 1. §-ában biztosított véleménynyilvánítás szabadsága a demokratikus társadalom egyik nélkülözhetetlen alappillére képezi, és a demokratikus társadalom fejlődésének egyik alapvető feltétele (lásd *Lingens v. Ausztria*, 1986. július 8., § 41, Series A no. 103). A sajtó és más hírközlő média szabadsága a nyilvánosság számára az egyik legjobb eszközt biztosítja arra, hogy politikai vezetők elgondolásait és viselkedését felfedezze és arról véleményt formáljon. A sajtó feladata, hogy politikai kérdésekről és más közérdekű témákról információkat és eszméket közöljön. A sajtónak nemcsak hogy feladata az ilyen információk és eszmék közzétele: a nyilvánosságnak joga van ezek megismerésére (lásd például *Handyside v. Egyesült Királyság*, 1976. december 7., § 49, Series A no. 24, és a fent hivatkozott *Lingens*, §§ 41-42).

132. Az audiovizuális média – például a rádió és a televízió – e tekintetben különösen fontos szereppel bír. Az ilyem média – azért, mert képes hangon és képeken keresztül üzeneteket közvetíteni – sokkal közvetlenebb és erőteljesebb hatással bír, mint a nyomtatott média (lásd *Jersild v. Dánia*, 1994. szeptember 23., § 31, Series A no. 298, és *Pedersen and Baadsgaard v. Dánia* [GC], no. 49017/99, § 79, ECHR 2004-XI). A hallgató vagy néző otthonának meghitt közegében a szórakoztatás ismerős forrásaként a televízió és a rádió funkciója továbbfokozza ezek hatását (lásd *Murphy v. Írország*, no. 44179/98, § 74, ECHR 2003-IX).

133. Egy olyan helyzet, amelyben a társadalom valamely erőteljes gazdasági vagy politikai csoportja dominanciát szerezhet az audiovizuális média felett, ekként pedig nyomást gyakorolhat a műsorterjesztőkre, és esetlegesen szerkesztői szabadságukat is csorbíthatja – aláássa a véleménynyilvánítás szabadsága által a demokratikus társadalomban játszott alapvető szerepet, ahogyan azt az Egyezmény 10. Cikke megállapítja, különösen amennyiben közérdekű információk és eszmék közzétételét szolgálja, amelynek megismeréséhez ráadásul a nyilvánosságnak joga van (lásd *VgT Verein gegen Tierfabriken v. Svájc*, no. 24699/94, §§ 73 és 75, ECHR 2001-VI; lásd még *De Geillustreerde v. Hollandia*, no. 5178/71, 1976. július 6-i bizottsági határozat, § 86, Decisions and Reports 8, p. 13). Ez akkor is igaz, amikor az állam vagy közszolgálati műsorterjesztő rendelkezik erőfölénnyel. Ekként a Bíróság megállapította, hogy az az engedélyezési rendszer, amely a közszolgálati műsorterjesztő számára lehetővé teszi, hogy a rendelkezésre álló frekvenciák felett monopóliummal

rendelkezzen, korlátozó jellege miatt csak akkor igazolható, ha bizonyítani lehet, hogy ehhez nyomós szükséglet fűződik (lásd a fent hivatkozott *Informationsverein Lentia and Others*, § 39).

134. A Bíróság megjegyzi, hogy az audiovizuális médiához hasonló olyannyira érzékeny szektorban az államnak – a beavatkozás mellőzésére irányuló negatív feladata mellett – pozitív kötelezettsége is van arra, hogy megfelelő jogalkotási és közigazgatási keretet léptessen életbe a tényleges pluralizmus garantálása érdekében (lásd a fenti 130. pontot). Ez különösen akkor kívánatos, ha – amint a jelen ügyben – a nemzeti audiovizuális rendszert a duopólium jellemzi.

Minderre tekintettel meg kell jegyezni, hogy a Miniszterek Bizottsága a médiapluralizmusról és a médiatartalom sokféleségéről szóló CM/Rec(2007)2. sz. ajánlásában (lásd a fenti 72. pontot) újólág megerősítette, hogy „az eszmék és vélemények pluralisztikus kifejezésének, valamint a kulturális sokféleségnek a védelme és aktív előmozdítása érdekében a tagállamoknak ki kell igazítaniuk a hatályos szabályozási kereteiket – különösen a média-tulajdonjogok tekintetében –, és a média átláthatósága és a strukturális pluralizmus, valamint a közvetített tartalom sokféleségének garantálása érdekében el kell fogadniuk azokat a szabályozási és pénzügyi intézkedéseket, amelyekre őket felszólították”.

135. A jelen ügyben felmerülő kérdés az, hogy az állami hatóságok beavatkoztak-e a kérelmező társaságnak az „információk és eszmék közlésére” irányuló jogába, és ha igen, ezt a beavatkozás „törvényben meghatározott-e”, egy vagy több jogszerű cél elérésére irányult-e, és „egy demokratikus társadalomban” szükséges volt-e ezek eléréséhez (lásd *RTBF v. Belgium*, no. 50084/06, § 117, ECHR 2011 (kivonatok)).

b) Sor került-e beavatkozásra?

136. A Bíróság megállapította, hogy a műsorterjesztési engedély megadásának megtagadása az Egyezmény 10. Cikkének 1. §-ában garantált jogok gyakorlásába való beavatkozást képez (lásd többek között a fent hivatkozott *Informationsverein Lentia and Others*, § 27; *Radio ABC v. Ausztria*, 1997. október 20., § 27, *Reports* 1997-VI; *Leveque v. Franciaország* (dec.), no. 35591/97, 1999. november 23.; *United Christian Műsorterjesztő Ltd v. Egyesült Királyság* (dec.), no. 44802/98, 2000. november 7.; *Demuth v. Svájc*, no. 38743/97, § 30, ECHR 2002-IX; és a fent hivatkozott *Glas Nadezhda EOOD and Anatoliy Elenkov*, § 42). Csekély a jelentősége annak, hogy az engedélyt egyéni kérelem vagy közbeszerzési eljárásbeli részvétel után tagadják-e meg (lásd a fent hivatkozott *Meltex Ltd and Movsesyan*, § 74).

137. A Bíróság megjegyzi, hogy a jelen ügy annyiban tér el az előző pontban hivatkozottaktól, hogy nem valamely engedély megadásának megtagadására vonatkozik. Éppen ellenkezőleg: közbeszerzési eljárás után a kérelmező társaság 1999. július 28-án engedélyt kapott analóg földi

sugárzású televíziós műsorszolgáltatásra (lásd a fenti 9. pontot). Mivel azonban nem osztottak ki számára műsorterjesztésre használt frekvenciákat, 2009. június 30-ig nem tudott műsorokat közvetíteni.

138. A Bíróság megismétli, hogy az Egyezmény célja nem elméleti vagy illuzórikus jogok, hanem gyakorlati és tényleges jogok garantálása (lásd *Artico v. Olaszország*, 1980. május 13., § 33, Series A no. 37). Frekvenciák kérelmező társaság számára történő kiosztásának elmulasztása megfosztotta az engedélyt valamennyi gyakorlati céljától, hiszen gyakorlatilag lehetetlen volt közel tíz évig elvégezni a tevékenységet, amelyet engedélyezett. Ez ennek megfelelően jelentős akadályt képezte, ekként beavatkozott abba, hogy a kérelmező társaság gyakorolja az információk és eszmék közléséhez való jogát.

c) A beavatkozás „törvényben meghatározott” volt-e?

i. Általános elvek

139. A 10. Cikk 1. §-ának harmadik mondata feljogosítja az államokat, hogy engedélyezési rendszer révén szabályozzák területükön a műsorterjesztés szervezésének módját, és különösen annak műszaki aspektusait. Az engedély megadása más megfontolásoktól – például a javasolt csatorna jellegétől és célkitűzéseitől, annak nemzeti, regionális vagy helyi szinten meglévő potenciális közönségétől, valamely meghatározott közönség jogaitól és szükségleteitől, valamint a nemzetközi jogi eszközökből eredő kötelezettségektől – is függővé tehető (lásd a fent hivatkozott *United Christian Műsorterjesztő Ltd*, és a fent hivatkozott *Demuth*, §§ 33-35). E szabályozásnak „törvényen” kell alapulnia.

140. A 10. Cikk 2. §-ában szereplő „törvényben meghatározott” kifejezés nemcsak azt követeli meg, hogy a megtámadott intézkedésnek a hazai jogban jogalapja legyen, hanem a szóban forgó jog minőségére is utal, amelynek az érintett személy számára hozzáférhetőnek kell lennie és amelynek – hatásait tekintve – kiszámíthatónak kell lennie (lásd többek között a fent hivatkozott *VgT Verein gegen Tierfabriken*, § 52; *Rotaru v. Románia* [GC], no. 28341/95, § 52, ECHR 2000-V; *Gawęda v. Lengyelország*, no. 26229/95, § 39, ECHR 2002-II; és *Maestri v. Olaszország* [GC], no. 39748/98, § 30, ECHR 2004-I). Elsősorban azonban a nemzeti hatóságok – különösen a bíróságok – feladata értelmezni és alkalmazni a hazai jogot (lásd *Kruslin v. Franciaország*, 1990. április 24., § 29, Series A no. 176-A, és *Kopp v. Svájc*, 1998. március 25., § 59, *Reports* 1998-II).

141. A „törvényben meghatározott” kifejezésből eredő egyik követelmény a kiszámíthatóság. Ennélfogva valamely norma csak akkor tekinthető „törvénynek”, ha azt kellően pontosan fogalmazták meg ahhoz, hogy a polgárok szabályozni tudják saját magatartásukat; a polgároknak képeseknek kell lenniük arra, hogy – szükség esetén megfelelő tanács

mellett – a körülmények között ésszerű mértékben kiszámítsák egy adott cselekmény esetleges következményeit. E következményeknek nem kell abszolút bizonyossággal előreláthatóknak lenniük: a tapasztalatok szerint ez nem megvalósítható. Ismételten: míg a bizonyosság ugyancsak kívánatos, nyomában merevség járhat, a törvénynek pedig képesnek kell lennie arra, hogy lépést tartson a változó körülményekkel. Ennek megfelelően számos törvényt elkerülhetetlenül oly módon fogalmaznak meg, hogy az többé-kevésbé homályos, és amelyek értelmezése és alkalmazása gyakorlati kérdés (lásd *Sunday Times v. Egyesült Királyság* (no. 1), 1979. április 26., § 49, Series A no. 30; *Kokkinakis v. Görögország*, 1993. május 25., § 40, Series A no. 260-A; és *Rekvényi v. Magyarország* [GC], no. 25390/94, § 34, ECHR 1999-III).

142. A hazai jogszabály esetében megkövetelt pontossági szint – ami semmi esetre sem rendelkezhet minden eshetőségről – jelentős mértékben függ a szóban forgó törvény tartalmától, attól a területtől, amelynek – a tervek szerint – a törvény hatálya alá kell tartoznia, valamint a címzettek számától és jogállásától (lásd a fent hivatkozott *RTBF v. Belgium*, § 104; a fent hivatkozott *Rekvényi*, § 34; és *Vogt v. Németország*, 1995. szeptember 26., § 48, Series A no. 323).

143. Különösen, egy szabály akkor „kiszámítható”, ha lehetővé tesz bizonyos fokú védelmet az állami hatóságok önkényes beavatkozásaival (lásd *Tourancheau and July v. Franciaország*, no. 53886/00, § 54, 2005. november 24.) és valamely korlátozás bármely fél kárára történő kiterjedt alkalmazásával szemben (lásd ennek megfelelően *Başkaya and Okçuoğlu v. Törökország* [GC], nos. 23536/94 és 24408/94, § 36, ECHR 1999-IV).

ii. A fenti elvek jelen ügyben való alkalmazása

144. A jelen ügyben ennél fogva a Bíróságnak azt kell meghatároznia, hogy az olasz jogszabály kellő pontossággal határozta-e meg azokat a feltételeket és azt az eljárást, amelyek mellett a kérelmező társaság számára műsorterjesztésre használt frekvenciákat lehetett volna kiosztani a részére odaítélt engedéllyel összhangban. Ez különösen a jelen ügghöz hasonló ügyekben fontos, amikor is a releváns jogszabály az audiovizuális piachoz való hozzáférés feltételeire vonatkozott.

145. A Bíróság megállapítja, hogy 1999. július 28-án a megfelelő hatóságok engedélyt adtak a kérelmező társaság számára országos földi sugárzású televíziós műsorszolgáltatásra a 249/1997. sz. törvénnyel összhangban, engedélyezve, hogy analóg televíziós hálózatot építsen ki és működtessen. A frekvencia-kiosztás tekintetében az engedély az 1998. október 30-án elfogadott nemzeti frekvencia-kiosztási tervre hivatkozott, és huszonnégy hónapot adott a kérelmező társaságnak, hogy berendezéseit összhangba hozza a megfelelő követelményekkel (lásd a fenti 9. pontot). Amint azonban a belföldi bíróságok határozataiból kitűnik (lásd a fenti 14. pontot), a kérelmező társaság ennek a kötelezettségnek mindaddig nem

tudott megfelelni, amíg a hatóságok el nem fogadták a kiigazítási programot és végre nem hajtották a frekvencia-kiosztási tervet. A Bíróság úgy véli, hogy ilyen körülmények között a kérelmező társaság ésszerűen elvárhatta, hogy a hatóságok 1999. július 28-tól számítva legkésőbb huszonnégy hónapon belül elfogadják a földi sugárzású műsorszolgáltatási tevékenységeinek szabályozásához szükséges eszközöket. A kérelmező társaságnak – feltéve, hogy berendezéseit az előírásoknak megfelelően fejleszti – jogosultnak kellett volna lennie televíziós műsorok közvetítésére.

146. A frekvencia-kiosztási tervet azonban 2008 decemberéig nem hajtották végre, a kérelmező társaság számára pedig csak 2009. június 30-i hatállyal osztottak ki csatornát, hogy műsorait sugározni tudja (lásd a fenti 16. pontot). Mindeközben jó néhány csatorna használt továbbra is ideiglenes alapon különböző olyan frekvenciákat, amelyeket a terv szerint ki kellett volna osztani. A *Consiglio di Stato* megállapította (lásd a fenti 28. pontot), hogy ezt a helyzetet alapvetően jogalkotási tényezőknek lehetett betudni. A Bíróság most röviden megvizsgálja ezeket a tényezőket.

147. Megállapítja először is, amely hogy a 249/1997. sz. törvény 3. szakaszának (1) bekezdése azt írta elő, hogy a „kvótán felüli” csatornák (lásd a fenti 60. pontot) továbbra is sugározhatnak mind nemzeti, mind helyi szinten mindaddig, amíg az új engedélyeket ki nem osztják, illetve az új engedélyek iránti kérelmeket el nem utasítják, de mindenesetre 1998. április 30-ig (lásd a fenti 57. pontot). Ugyanezen törvény 3. szakaszának (6) bekezdése azonban átmeneti rendszert állapított meg, amely mellett a kvótán felüli csatornák földi sugárzású frekvenciákon továbbra is sugározhatnak ideiglenesen 1998. április 30. után, feltéve hogy megfelelnek az engedélyekkel rendelkező csatornák tekintetében előírt kötelezettségeknek és hogy műsoraikat egyidejűleg műholdon vagy kábelen is sugározzák (lásd a fenti 60. pontot).

148. A kérelmező társaság az engedély megadásának időpontjában alkalmazandó, fent említett jogalkotási keretből levonhatta volna azt a következtetést, hogy 1998. április 30-tól nem érinti az új engedélyjogosultak jogait a kvótán felüli csatornák azon lehetősége, hogy továbbra is sugározzanak. Ezt a keretszabályozást azonban módosította a 2001. március 20-i 66. sz. törvény, amely az analógról a digitális televízióra való átállást szabályozta és ismételten engedélyezte a kvótán felüli csatornák számára, hogy a digitális televíziózásra vonatkozó nemzeti frekvencia-kiosztási terv végrehajtásáig továbbra is sugározzanak földi sugárzású frekvenciákon (lásd a fenti 63. pontot).

149. 2002. november 20-án – amikor a tervet még mindig nem hajtották végre – az alkotmánybíróság megállapította, hogy a kvótán felüli csatornák tekintetében a földi sugárzású frekvenciákról a kábel vagy műholdas sugárzásra történő átállásnak legkésőbb 2003. december 31-ig meg kell történnie, függetlenül a digitális televízió fejlesztésében elért szakasztól (lásd a fenti 62. pontot). E döntés tükrében a kérelmező társaság elvárhatta

volna, hogy 2004 elejéig felszabadulnak azok a frekvenciák, amelyeket részére ki kellett volna osztani. A nemzeti jogszabály eredményeként azonban további hosszabbítást rendeltek el.

150. A 352/2003. sz. törvényrendelet 1. szakasza lehetővé tette a kvótán felüli csatornák számára, hogy az AGCOM digitális televíziós csatornák kifejlesztésére irányuló vizsgálatának befejezéséig továbbra is működjenek. Ezt követően a 112/2004. sz. törvény (23. szakasz (5) bekezdés) – egy általános engedélyezési mechanizmus révén – kiterjesztette a kvótán felüli csatornák azon lehetőségét, hogy a digitális televíziózásra vonatkozó nemzeti frekvencia-kiosztási terv végrehajtásáig földi sugárzású frekvenciákon továbbra is sugározzanak (lásd a fenti 65–67. pontot), aminek következtében e csatornáknak már nem kellett felszabadítaniuk azokat a frekvenciákat, amelyeket a kérelmező társasághoz hasonló, engedéllyel rendelkező gazdasági szereplőkre kellett volna átruházni.

151. A Bíróság megjegyzi, hogy e jogszabályok egymást követő alkalmazása azzal a hatással járt, hogy blokkolták a frekvenciákat és a kvótán felüli csatornáktól eltérő gazdasági szereplőket megakadályozták abban, hogy részt vegyenek a digitális televíziózás korai szakaszaiban. Különösen, a szóban forgó jogszabályok az AGCOM digitális televíziós csatornák kifejlesztésére irányuló vizsgálatának lezárásáig és a nemzeti frekvencia-kiosztási terv végrehajtásáig elhalasztották az átmeneti rendszer lejáratát idejét, azaz azt olyan időpontokban bekövetkező eseményektől tették függővé, amelyeket lehetetlen volt előre látni. A Bíróság ezzel kapcsolatban egyetért az EUB alábbi ténymegállapításával:

„[...] a 112/2004. sz. törvény, nem csupán elsőbbségi jogot biztosít a már létező gazdasági szereplőknek ahhoz, hogy rádiófrekvenciákban részesüljenek, hanem kizárólag nekik tartja fenn ezt a jogot, és mindezt az e gazdasági szereplők részére nyújtott kivételes helyzetre vonatkozó időbeli korlátozás nélkül, valamint azon kötelezettség előírása nélkül, hogy a digitális technikájú televíziós műsorszolgáltatásra történő átállás után fel kell szabadítani a túllépő rádiófrekvenciákat.”

152. A Bíróság ennél fogva úgy véli, hogy a szóban forgó jogszabályok megfogalmazása homályos volt, és nem határozta meg kellő pontossággal és egyértelműséggel az átmeneti rendszer hatályát és időtartamát.

153. Ezen túlmenően, az EUB – amelyhez az ügyet a *Consiglio di Stato* utalta – megjegyezte, hogy a nemzeti jogalkotó általi ezen intézkedések a már létező csatornák javára kialakított átmeneti rendszer egymást követő alkalmazását vonták maguk után, aminek hatásaként a műsorterjesztésre használt frekvenciákkal nem rendelkező gazdasági szereplőket – például a Centro Europa 7 S.r.l.-t – megakadályozták abban, hogy hozzáférjen a televíziós műsorszolgáltatás piacához, jóllehet azok (a kérelmező társaság esetében 1999-ben megadott) engedéllyel rendelkeztek (lásd a fenti 35. pontot).

154. A fentiekre tekintettel a Bíróság úgy véli, hogy – az alkotmánybíróság és az EUB egymást követő ténymegállapításai ellenére – a belföldi jogszabályi keret nem volt egyértelmű és pontos, valamint hogy nem tette lehetővé a kérelmező társaság számára azt, hogy elegendő bizonyossággal kiszámítsa azt a pontot, amikor számára esetleg frekvenciákat fognak kiosztani és amikor el fogja tudni kezdeni ellátni azt a tevékenységet, amelyre engedélyt kapott. Következésképpen a szóban forgó jogszabályok nem feleltek meg a Bíróság által ítélkezési gyakorlatában kialakított kiszámíthatósági követelményeknek.

155. A Bíróság továbbá megállapítja, hogy a hatóságok nem tartották be az engedélyben szereplő, a 249/1997. sz. törvényből és az alkotmánybíróság ítéleteiből eredő határidőket, meghíúsítva ezzel a kérelmező társaság elvárásait. A kormány nem bizonyította, hogy a társaságnak tényleges eszközök álltak volna rendelkezésére ahhoz, hogy a hatóságokat a törvény és az alkotmánybírósági ítéletek betartására kényszerítse. Ennek megfelelően nem részesült elegendő garanciákban az önkényességgel szemben.

d) Következtetés

156. Végezetül a Bíróság úgy véli, hogy a jogalkotási keret a kérelmező társaságra alkalmazott formájában nem felel meg az Egyezmény szerinti kiszámíthatósági követelménynek, és megfosztotta a kérelmező társaságot a demokratikus társadalomban az önkényességgel szemben a jogállamiság által megkövetelt védintézkedéstől, amely társaság több mint tíz évig annak ellenére nem tudott működni a televíziós műsorszolgáltatási ágazatban, hogy közbeszerzési eljárás keretében engedélyt kapott. Ez a hiányosság – többek között – az audiovizuális ágazatban csökkent versenyt eredményezett. Ennélfogva oda vezetett, hogy az állam nem tartotta be a tényleges médiapluralizmus garantálására szolgáló megfelelő jogalkotási és közigazgatási keret életbeléptetésére irányuló pozitív kötelezettségét (lásd a fenti 134. pontot).

157. Ezek a ténymegállapítások elegendően annak megállapításához, hogy a jelen ügyben megsértették az Egyezmény 10. Cikkét.

158. A fenti megállapítás mentesíti a Bíróságot annak vizsgálata alól, hogy betartották-e a jelen ügyben az Egyezmény 10. Cikke 2. §-ának követelményeit, jelesül hogy az átmeneti rendszert meghosszabbító jogszabályok jogszerű cél elérésére irányultak-e és szükségesek voltak-e egy demokratikus társadalomban e cél eléréséhez.

IV. AZ EGYEZMÉNY 10. CIKKÉVEL ÖSSZEFÜGGÉSBEN ÉRTELMEZETT 14. CIKKÉNEK MEGSÉRTÉSE

159. A kérelmező társaság állítása szerint vele szemben a Mediaset csoporthoz képest hátrányos megkülönböztetést alkalmaztak a szólásszabadsághoz való jog gyakorlása terén.

A kérelmező társaság az Egyezmény 14. Cikkére hivatkozott, amely szerint:

„A jelen Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.”

160. A kérelmező társaság előadása szerint az olasz rendszer preferenciális elbánást biztosított a Mediaset csoport számára, amely élvezte az összeférhetetlenséggel járó körülmények között elfogadott diszkriminatív jogalkotási és igazgatási intézkedésekből származó előnyöket. A kérelmező társaság előadása szerint továbbá más gazdasági szereplőkkel szemben is hátrányos megkülönböztetést szenvedett el, amely következképpen megakadályozta a piaca lépését.

161. A kormány előadása szerint el kell kerülni az ügy politikai irányból való megközelítését. Megismételték továbbá a 10. Cikk alapján tett észrevételeikben kifejtett indokokat azzal kapcsolatban, hogy a kérelmező társaság miért volt képtelen megszerezni a frekvenciákat, továbbá tagadták, hogy bármilyen kapcsolat lenne a Centro Europa 7 S.r.l. és a Mediaset helyzete között, valamint előadták, hogy a jelen ügyben egyetlen konkrét csatorna sem részesült preferenciális elbánásban a kérelmező társasággal szemben.

162. A Bíróság megállapítja, hogy e panasz szoros kapcsolatban áll az Egyezmény 10. Cikke szerinti panasszal, és ahhoz hasonlóan elfogadhatónak kell tekinteni. A Bíróság – tekintettel a 10. Cikk szerinti következtetéseire (lásd a fenti 156. pontot) – nem tartja szükségesnek az Egyezmény 14. Cikke szerinti panaszt elkülönítve vizsgálni.

V. AZ 1. JEGYZŐKÖNYV 1. CIKKÉNEK ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE

163. A kérelmező társaság kifogásolta a javai tiszteletben tartásához való, az 1. jegyzőkönyv 1. cikkében foglalt jogának sérelmét, amely szerint:

„Minden természetes vagy jogi személynek joga van javai tiszteletben tartásához. Senkit sem lehet tulajdonától megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből és a törvényben meghatározott feltételek, valamint a nemzetközi jog általános elvei szerint történik.

Az előző bekezdésben foglaltak nem korlátozzák az államok jogát olyan törvények alkalmazásában, melyeket szükségesnek ítélnék ahhoz, hogy a javaknak a köz érdekében történő használatát szabályozhassák, illetőleg az adók, más közterhek vagy bírságok megfizetését biztosítsák.”

164. A kérelmező társaság előadta, hogy képtelen volt gyakorolni az országos televíziós műsorszolgáltatásra vonatkozó engedélyben meghatározott jogait, és a nemzeti bíróságok által megítélt kártérítés nem tükrözte „javainak” teljes értékét.

165. A kormány vitatta ezt az érvet.

A. Elfogadhatóság

166. A Bíróságnak mindenekelőtt meg kell állapítania, hogy a kérelmező társaság rendelkezett-e az 1. jegyzőkönyv 1. cikkének értelmében vett „javakkal”, továbbá hogy a hivatkozott Cikk következképpen alkalmazandó-e a jelen ügyben.

1. A felek előadásai

a) A kormány

167. Legfontosabb előadásaként a kormány vitatta, hogy bármilyen „javak” felmerültek volna az ügyben, és rámutatott arra, hogy a kérelmező társaság részére 1999-ben adott engedély *ipso facto* nem biztosított a minisztérium által kiosztott frekvenciákhoz való jogot; ennél fogva a kérelmező társaságnak nem fűződött jogos elvárása bármely frekvencia megszerzéséhez. A nemzeti bíróságok továbbá elfogadhatatlannak találták a kérelmező társaság frekvenciakiosztás iránti igényét.

168. A kormány megjegyezte továbbá, hogy az Egyezmény nem biztosít védelmet a nem létező és minden jogalapot nélkülöző jogok számára. A Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint az Egyezmény szerinti „javakkal” szemben támasztott követelményeket sem a „valódi jogvita”, sem pedig az „érvényesíthető igény” nem elégíti ki. Nem merülhet fel az Egyezmény által védett „jogos elvárás” akkor, ha vita volt a nemzeti jog helyes értelmezése és alkalmazása tekintetében és ha a kérelmezők előadásait a nemzeti bíróságok elutasították (*Kopecký v. Slovakia* [GC], no. 44912/98, § 50, ECHR 2004-IX).

169. A kérelmező társaság továbbá a piacon is megvásárolhatta volna a frekvenciákat a 2001. március 20-i 66. sz. törvény 1. szakasza alapján (lásd a fenti 63. pontot). A kormány előadása szerint a kérelem tárgya nem a frekvenciák kiosztása, hanem a nemzeti szinten megítélt kártérítés állítólagosan nem kielégítő mértéke. A kormány végül megjegyezte, hogy az engedélyt soha nem vonták vissza és nem is érvénytelenítették.

b) A kérelmező társaság

170. A kérelmező társaság vitatta a kormány érveit és előadta, hogy a műsorterjesztésre használt – a véleménynyilvánítás szabadságának gyakorlását és gazdasági tevékenység folytatását lehetővé tevő – frekvenciákhoz való hozzáféréshez és az azok használatához való jog eszköznek minősült, ennél fogva pedig az 1. jegyzőkönyv 1. cikkében meghatározott „javak” körébe tartozott.

2. A Bíróság értékelése**a) Általános elvek**

171. A Bíróság megismétli, hogy az 1. jegyzőkönyv 1. cikkében említett „javak” fogalma önálló jelentéssel rendelkezik, amely nem korlátozódik az anyagi javakon fennálló tulajdonjogra és független a nemzeti jog szerinti hivatalos osztályozástól. Az anyagi javakhoz hasonlóan egyes eszköznek minősülő egyéb jogok és érdekek is „tulajdonhoz fűződő jogoknak” – így e rendelkezés alkalmazásában „javaknak” – tekinthetők. Az egyes ügyekben azt a kérdést kell vizsgálni, hogy az ügy körülményei – egészében véve – biztosítottak-e a kérelmező számára az 1. jegyzőkönyv 1. cikkében védett valamely jelentős érdekhez fűződő jogcímet (lásd: *Iatridis v. Görögország* [GC], no. 31107/96, § 54, ECHR 1999-II; *Beyeler v. Olaszország* [GC], no. 33202/96, § 100, ECHR 2000-I; és *Broniowski v. Lengyelország* [GC], no. 31443/96, § 129, ECHR 2004-V).

172. Az 1. jegyzőkönyv 1. cikke kizárólag a személyek létező javaira vonatkozik. A jövőbeli jövedelem így kizárólag abban az esetben tekinthető valamely személy „javának”, ha azt már megkereste vagy az egyébként végérvényesen megfizetendő. Nem tekinthető azonban „javaknak” az a remény, hogy valamely hosszú ideje kimerített tulajdonjog újra feléleszthető lenne; ahogyan az a feltételhez kötött igény sem, amely a vonatkozó feltétel teljesítésének elmaradása következtében már megszűnt (lásd: *Gratzinger és Gratzingerova v. Csehország* (dec.) [GC], no. 39794/98, § 69, ECHR 2002-VII).

173. Bizonyos körülmények között azonban a valamely eszköz megszerzésére irányuló „jogos elvárás” is az 1. jegyzőkönyv 1. cikke szerinti védelem alá tarthat. Ha tehát valamely tulajdoni érdek képezi a követelés tárgyát, az érdeket hordozó személy rendelkezhet „jogos elvárással”, feltéve hogy az adott érdek megfelelő alappal rendelkezik a nemzeti jog szerint – például ha a nemzeti bíróságok állandó ítélkezési gyakorlata megerősíti annak fennállását. Nem merülhet fel „jogos elvárás” azonban akkor, ha vita merül fel a nemzeti jog helyes értelmezése és alkalmazása tekintetében, a kérelmező előadásait pedig azt követően a nemzeti bíróságok elutasítják (lásd a fent hivatkozott *Kopecký*, § 50).

b) A fenti elvek jelen ügyben történő alkalmazása

174. A Bíróság mindenekelőtt megjegyzi, hogy a kérelmező társaság 1999. július 28. óta rendelkezett országos földi sugárzású televíziós műsorszolgáltatásra vonatkozó engedéllyel. Az engedély alapján jogosult volt analóg televíziós hálózatot kiépíteni és üzemeltetni (lásd a fenti 9. pontot). Az olasz közigazgatási bíróságok megállapítása szerint e tény nem keletkeztetett a műsorterjesztésre használt frekvenciák elosztására irányuló alanyi jogot (*diritto soggettivo*), pusztán jogos érdeket (*interesse legittimo*) – azaz a közérdeknek való megfelelése esetén közvetve védett egyéni helyzetet – a kérelmező társaság oldalán. A kérelmező társaság ennek megfelelően csupán arra volt jogosult, hogy a kormány a nemzeti jogban és az EUB által megállapított kritériumoknak megfelelően járjon el az általa benyújtott frekvenciaigény tekintetében (lásd a fenti 25. pontban hivatkozott, a regionális közigazgatási bíróság 2004. szeptember 16-i ítéletét, és a fenti 37. pontban hivatkozott, a *Consiglio di Stato* május 31-i 2622/08. sz. határozatát).

175. Amint azt a Bíróság az Egyezmény 10. Cikkével kapcsolatban megjegyezte, a kérelmező társaság – tekintettel az engedély feltételeire és az akkor hatályos jogszabályi keretekre – ésszerűen várhatta el a hatóságoktól, hogy 1999. július 28-át követő huszonnégy hónapon belül tegyék meg a földi sugárzású műsorszolgáltatási tevékenységeinek szabályozásához szükséges jogi intézkedéseket. A berendezéseinek megkívánt fejlesztésének elvégzése esetén a kérelmező társaságnak jogosultnak kellett volna lennie televíziós műsorokat közvetíteni (lásd a fenti 145. pontot). Következésképpen „jogos elvárással” bírt e tekintetben. Igaz, ahogyan a kormány is megjegyezte, hogy a közigazgatási bíróságok elutasították a kérelmező társaság frekvencia-kiosztás iránti igényét. A határozat azonban nem a kérelmező társaság által benyújtott igény érdemének elutasításán alapult, hanem az olasz jog azon általános szabályán, hogy a közigazgatási bíróságok nem pótolhatják a közigazgatási hatóságok bizonyos intézkedéseit (lásd a fenti 37. pontot).

176. Az EUB 2008. január 31-i ítéletében továbbá az alábbi megállapítást tette:

“Ennek kapcsán hangsúlyozni kell, hogy a televíziós sugárzások területén a szolgáltatásnyújtás szabadságához – amelyet az EK 49. cikk biztosít és ezen a területen az ÚKKSZ hajt végre – nemcsak a sugárzási engedélyek koncessziója szükséges, hanem a műsorterjesztésre használt rádiófrekvenciák kijelölése is. Műsorterjesztésre használt rádiófrekvenciák nélkül ugyanis a gazdasági szereplő nem tudná ténylegesen gyakorolni a közösségi jogból származó jogait a televíziós műsorszolgáltatás piacához való hozzáférés tekintetében.

177. A Bíróság egyetért ezzel az értékeléssel. Megjegyzi továbbá – korábbi megállapításaihoz hasonlóan –, hogy a gazdasági tevékenység folytatásához szükséges engedély visszavonása a javak Egyezmény 1. jegyzőkönyvének 1. cikkében meghatározott tiszteletben tartásához való jog

megsértésének minősül (lásd *Tre Traktörer AB v. Svédország*, 1989. július 7., § 53, Series A no. 159; *Capital Bank AD v. Bulgária*, no. 49429/99, § 130, ECHR 2005-XII; *Rosenzweig és Bonded Warehouses Ltd v. Lengyelország*, no. 51728/99, § 49, 2005. július 28.; és *Bimer S.A. v. Moldova*, no. 15084/03, § 49, 2007. július 10.). Jóllehet a jelen ügyben az engedélyt valójában nem vonták vissza, azt – a Bíróság álláspontja szerint – lényegétől fosztották meg a műsorterjesztésre használt frekvenciák kiosztásának elmaradásával.

178. A Bíróság álláspontja szerint tehát az engedély kiaknázásához fűződő érdek az 1. jegyzőkönyv 1. cikke szerinti védelem alá tartozó tulajdoni érdeknek tekinthető (lásd ennek megfelelően: a fent hivatkozott *Tre Traktörer AB*, § 53).

179. A Bíróság megállapítja tehát, hogy a kérelmező társaságnak az engedély alapján analóg televíziós hálózat üzemeltetéséhez hasonló tulajdoni érdekhez kapcsolódó jogos elvárása megfelelő alappal bírt ahhoz, hogy lényeges érdeknek, következésképpen pedig az 1. jegyzőkönyv 1. cikkének első mondatában megállapított szabály értelmében vett „javaknak” minősüljön, amely szabály tehát alkalmazandó a jelen ügyben (lásd ennek megfelelően: *Stretch v. Egyesült Királyság*, no. 44277/98, §§ 32-35, 2003. június 24., és *Bozcaada Kimisis Teodoku Rum Ortodoks Kilisesi Vakfi v. Turkey* (no. 2), nos. 7646/03, 37665/03, 37992/03, 37993/03, 37996/03, 37998/03, 37999/03 és 38000/03, § 50, 2009. október 6.).

180. A Bíróság megjegyzi, hogy ez a panasz nem nyilvánvalóan alaptalan az Egyezmény 35. Cikk 3. §-ának a) pontja alkalmazásában. Megállapítja továbbá, hogy semmilyen más alapon nem elfogadhatatlan. A panaszt ezért elfogadhatónak kell nyilvánítani.

B. Érdemben

1. A felek előadásai

a) A kérelmező társaság

181. A kérelmező társaság előadta, hogy a kormány magatartása az 1. jegyzőkönyv 1. cikke alkalmazásában javak kisajátításnak minősül, mivel a kormány nemcsak hogy indokolatlanul nem osztotta ki a frekvenciákat, hanem a jogszerű közbeszerzési eljárás alapján megadott engedély érvényesítését is megtagadta.

182. A kérelmező társaság azt állította, hogy a kisajátítás nem kapcsolódott a közérdekhez, hanem a Mediaset magánérdekét szolgálta azon frekvenciák használatával, amelyeket a részére, mint jogszerű engedélyesnek kellett volna átadni. A kisajátításra továbbá nem „a törvényben meghatározott feltételek” szerint került sor. A 249/1997. sz.

törvény alapján az érintett frekvenciákat át kellett volna adni a közbeszerzési eljárás nyertese, a Centro Europa 7 S.r.l. részére. A társaságot azonban több átmeneti jogalkotási intézkedés megakadályozta abban, hogy hozzáférjen a frekvenciákhoz.

183. A kérelmező társaság előadta továbbá, hogy a nemzeti szinten megítélt kártérítés nem tükrözte a kisajátított tulajdon értékét. Az elvesztett lehetőségekből származó kieső jövedelem meghatározása céljából a Bíróságnak nemcsak a frekvenciák kiosztását érintő késedelmet kell figyelembe vennie, hanem azt is, hogy ellehetetlenült a más vállalkozásokkal folytatott verseny 1999-ben, amikor a piac a mainál korlátozottabb volt. A kérelmező társaság megjegyezte továbbá, hogy a *Consiglio di Stato* – hivatkozva az alkotmánybíróság megállapítására, amely szerint 2003. december 31. ésszerű időpont volt az átmeneti időszak letelte tekintetében – csupán a 2004 után elszenvedett kárt vette figyelembe, figyelmen kívül hagyva ezzel öt évet a jogsértő időszakból. A kérelmező társaság megjegyezte végül, hogy – a *Consiglio di Stato* megállapítása szerint – az engedély megadásával nem keletkezett közvetlen jog az érintett gazdasági tevékenység folytatására, a kártérítés mértékét tehát a frekvenciák megfelelő hatóságok általi kiosztásához fűződő jogos elvárás alapján kellett volna megállapítani.

b) A kormány

184. A kormány vitatta a kérelmező társaság érveit és kifogásolta a kérelem „pénzügyi” jellegét.

2. A Bíróság értékelése

185. Az 1. jegyzőkönyvnek a tulajdon védelméhez való jogot biztosító 1. cikke három különálló szabályt határoz meg: „az első bekezdés első mondatában rögzített első szabály általános jellegű és a javak tiszteletben tartásának elvére vonatkozik; az első bekezdés második mondatában rögzített második szabály a tulajdontól való megfosztásra vonatkozik és bizonyos feltételeket határoz meg azzal kapcsolatban; a második bekezdésben rögzített harmadik szabály pedig elismeri az államok jogát többek között arra, hogy a javaknak a köz érdekében történő használatát szabályozhassák. [...] E három szabály – jóllehet különállóak – nem függetlenek egymástól. A második és harmadik szabály a javak tiszteletben tartásához való jog megzavarásának meghatározott eseteire vonatkozik, így azokat az első szabályban rögzített általános elvre tekintettel kell értelmezni [nem hivatalos fordítás]” (lásd, többek között: *James and Others v. Egyesült Királyság*, 1986. február 21., § 37, Series A no. 98, és a fent hivatkozott *Beyeler*, § 98).

186. A kérelmező társaság előadta, hogy a jelen esetben „tulajdonától megfosztották”. A Bíróság azonban nem tudja elfogadni ezt az érvet. Nem történt meg a kérelmező társaság analóg televíziós hálózat üzemeltetéséhez

fűződő lényeges érdekének kisajátítása, amit az is bizonyít, hogy jelenleg képes televíziós műsorokat közvetíteni. Ugyanakkor az engedély szerinti tevékenység folytatásának lehetőségét számos intézkedés érintette, amelyek célja lényegében a tevékenység megkezdése időpontjának késleltetése volt; ez a Bíróság álláspontja szerint a tulajdon használatának szabályozására irányuló eszköz, amelyet az 1. jegyzőkönyv 1. cikke második bekezdésének szempontjából kell vizsgálni.

187. Az 1. jegyzőkönyv 1. cikkének első és legfontosabb követelménye, hogy a javak tiszteletben tartásába bármely állami hatóság általi beavatkozásnak jogszerűnek kell lennie (lásd a fent hivatkozott *Iatridis*, § 58, és a fent hivatkozott *Beyeler*, § 108). Különösen a második bekezdés ismeri el, hogy az államoknak jogukban áll a javak használatát szabályozni, feltéve, hogy e jogukat „törvények” alkalmazása révén gyakorolják. A jogszerűség elvének szintén előfeltétele, hogy a nemzeti jog vonatkozó rendelkezései kielégítő mértékben hozzáférhetők, pontosak és alkalmazásuk tekintetében kiszámíthatók legyenek (lásd ennek megfelelően: a fent hivatkozott *Broniowski*, § 147).

188. A Bíróság azonban az Egyezmény 10. Cikke alapján már megállapította, hogy a kérelmező társaság jogaiba történő beavatkozáshoz – a Bíróság ítélkezési gyakorlata alapján – nem állt rendelkezésre kellő mértékben kiszámítható jogalap (lásd a fenti 156. pontot). Az 1. jegyzőkönyv 1. cikke alapján is csak ezzel azonos megállapítást tehet, ami elegendő alapot jelent a hivatkozott cikk sérelmének megállapításához.

189. A fenti következtetés mentesíti a Bíróságot annak vizsgálatától, hogy a jelen ügyben az 1. jegyzőkönyv 1. cikkében rögzített egyéb követelmények teljesültek-e, különösen az, hogy a kérelmező társaság „javai” használatának szabályozása összhangban állt-e „a köz érdekével”.

VI. AZ EGYEZMÉNY 6. CIKKE 1. §-ÉNEK ÁLLÍTÓLAGOS MEGSÉRTÉSE

190. A kérelmező társaság állítása szerint megsértették a tisztességes tárgyaláshoz való jogát is. Állítását az Egyezmény 6. Cikkének 1. §-ára alapozta, amely vonatkozó részei a következőt írják elő:

„Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét [...], független és pártatlan bíróság tisztességesen [...], tárgyalja [...].”

A. A felek előadásai

1. A kormány

191. A kormány állítása szerint a kérelem nyilvánvalóan alaptalan, mivel a Bíróságnak nem feladata a nemzeti bíróság által állítólagosan elkövetett

tény- vagy jogbeli tévedések kezelése, valamint mindenekelőtt a nemzeti hatóságok – különösen a bíróságok – feladata a nemzeti jog értelmezésével összefüggő problémák megoldása.

192. Különösen a 43/2004. és 112/4. sz. törvényt nem vette figyelembe a regionális közigazgatási bíróság, a *Consiglio di Stato* azonban hivatkozott a jogszabályokra, mikor megállapította a kérelmező társaság kártérítéshez való jogosultságát. A *Consiglio di Stato* pénzbeni kártérítést megállapító ítélete bizonyította továbbá, hogy az állam független volt, és figyelembe vette az EUB ítéletét. A kormány megjegyezte továbbá, hogy bírósági eljárások során a közös érdekekkel rendelkező feleknek lehetőségük volt részben hasonló módon megfogalmazott észrevételeket benyújtani a bírósághoz, az ügyvéd által készített technikai jellegű beadványok megfogalmazása pedig nem jelentette azt, hogy azokat a kormány jóváhagyta volna.

193. A kormány megjegyezte továbbá, hogy a *Consiglio di Stato* elutasította a kérelmező társaság szakértői értékelés iránti kérelmét, megállapítva, hogy a társaság viselte a bizonyítás terhét, és a bíróság által kirendelt szakértő értékelése nem orvosolhatja a bizonyíték szolgáltatásának elmaradását.

2. A kérelmező társaság

194. A kérelmező társaság előadta, hogy az eljárások során tett különböző jogalkotási módosítások megsértették a tisztességes tárgyaláshoz való jogát; hozzáfűzte, hogy a törvényt helytelenül alkalmazták és az alkotmánybíróság ítéleteit sem hajtották végre. A *Consiglio di Stato* előtti eljárások során a kormány a Mediaset csoportot részesítette előnyben, bizonyítva ezzel az állam függetlenségének hiányát. A kérelmező társaság előadása szerint mindezt az is szemléltette, hogy a kormány beadványa a Mediaset csoport által készített munkán alapult.

195. A kérelmező társaság előadta, hogy az olasz állam nem alakított ki világos és átfogó szabályozási keretet, megsértve ezzel a jogszerűség, átláthatóság, megkülönböztetésmentesség, szabad verseny, pártatlanság és jogállamiság elveit. Végül, a *Consiglio di Stato* nem biztosított kártérítést a ténylegesen elszenvedett kárért és nem készítettett a fizetendő összegre vonatkozó szakértői becslést.

B. A Bíróság értékelése

196. A Bíróság szerint a kérelmező társaság sérelmeinek egy része (különösen a világos szabályozási keret hiányával, a jogalkotói módosításokkal és az alkotmánybírósági ítéletek végrehajtásának elmaradásával kapcsolatos sérelmek) nagymértékben az Egyezmény 10. Cikke alapján benyújtott kérelem alapjával azonos alaptól származik. Következésképpen azokat nem kell a 6. Cikk alapján külön megvizsgálni.

197. A *Consiglio di Stato* előtti eljárásokra vonatkozó panaszok tekintetében a Bíróság megismétli, hogy feladata a Szerződő Felek által az Egyezményben vállalt kötelezettségek teljesítésének a felügyelete. Különösképpen egyetért a kormánnyal abban, hogy nem feladata a nemzeti bíróságok által tény- vagy jogkérdés vonatkozásában állítólagosan elkövetett hibák orvoslása, legfeljebb akkor, ha azok az Egyezmény által védett jogokat és szabadságokat sérthetnek (lásd, többek között, *García Ruiz v. Spanyolország* [GC], no. 30544/96, § 28, ECHR 1999-I). A Bíróság különösen nem értékelheti azokat a tényeket, amelyek alapján a nemzeti bíróság bármilyen döntést hoz; különben negyedfokú bírósággént járna el és figyelmen kívül hagyná az eljárására vonatkozó korlátokat (lásd ennek megfelelően: *Kemmache v. Franciaország* (no. 3), 1994. november 24., § 44, Series A no. 296-C). Az Egyezmény 6. Cikkével kapcsolatban a Bíróság egyetlen feladata azon kérelmek vizsgálata, amelyek szerint a nemzeti bíróságok figyelmen kívül hagytak az adott cikkben meghatározott eljárási biztosítékokat, vagy amelyek szerint az eljárások lefolytatása összességében nem biztosította a kérelmező tisztességes tárgyaláshoz való jogát (lásd többek között *Donadze v. Grúzia*, no. 74644/01, §§ 30-31, 2006. március 7.).

198. A jelen ügyben a Bíróság nem lát arra utaló bizonyítékot, hogy a *Consiglio di Stato* eljárásait nem a tisztességes eljárás követelményeinek megfelelően folytatták volna le. Megismétli továbbá, hogy az Egyezmény 6. Cikkében a függetlenség és pártatlanság tekintetében rögzített követelmények az ügy érdemében határozó bíróságra, nem pedig az eljárásban résztvevő felekre vonatkoznak (lásd *Forcellini v. San Marino* (dec.), no. 34657/97, 2002. május 28., és *Previti v. Olaszország* (dec.), no. 45291/06, § 255, 2009. december 8.), és a nemzeti bíróságok feladata a benyújtott bizonyítékok relevanciáját értékelni (lásd ennek megfelelően és a büntetőeljárásokkal kapcsolatban, a fent hivatkozott *Previti*, § 221, és *Bracci v. Olaszország*, no. 36822/02, § 65, 2005. október 13.).

199. A fentiekből következik, hogy ezt a panaszt az Egyezmény 35. Cikke 3. §-ának a) pontja és 4. §-a alapján – mint nyilvánvalóan alaptalant – el kell utasítani.

VII. AZ EGYEZMÉNY 41. CIKKÉNEK ALKALMAZÁSA

200. Az Egyezmény 41. Cikke szerint:

„Ha a Bíróság az Egyezmény vagy az ahhoz kapcsolódó jegyzőkönyvek megsértését állapítja meg és az érdekelt Magas Szerződő Fél belső joga csak részleges jóvátételt tesz lehetővé, a Bíróság – szükség esetén – igazságos elégtételt ítél meg a sértett félnek.”

A. A felek előadásai

1. Vagyoni kár

a) A kérelmező társaság

201. A kérelmező társaság előadta, hogy a részére megítélt kártérítés nem volt kielégítő. Megjegyezte, hogy a *Consiglio di Stato* megállapítása szerint a felmerült jelentős károk csupán igen korlátozott része tekintetében jár kártérítés, továbbá hogy a *Consiglio di Stato* figyelmen kívül hagyta a benyújtott szakértői bizonyítékokat és nem rendelt ki független szakértőket. A *Consiglio di Stato* így csaknem teljes egészében elutasította a kártérítés iránti igényt, megállapítva, hogy sem a jogi költségeket, sem pedig az induló kiadásokat nem lehet visszatéríteni.

202. Az induló kiadások tekintetében a kérelmező társaság megjegyezte, hogy a műsorszórási engedély megadását követő rövid időn belül hatékony és tényleges struktúrát hozott létre annak érdekében, hogy a kereskedelmi műsorközvetítési piac jelentős szereplőjévé váljon. Ennek keretében – többek között – összesen több mint 20 000 négyzetméter alapterületen televíziós stúdiókat bérelt, amelyeket előre megvásárolt korszerű berendezésekkel szerelt fel, hogy haladéktalanul megkezdhesse a műsorszórást. Az engedélyezésre vonatkozó szabályok előírásaival összhangban saját műsorok elkészítése révén viselte továbbá egy audiovizuális könyvtár létrehozásának költségeit is.

203. A kieső jövedelem tekintetében a *Consiglio di Stato* által megítélt kártérítés elégtelensége nyilvánvaló volt a Retequattro – a kvótán felüli csatorna, amelynek le kellett volna mondania a kérelmező társaság részére kiosztott műsorterjesztésre használt frekvenciákról – által elért nyereség összegével való összehasonlítás alapján. A kieső jövedelem értékelésekor a Bíróságnak figyelembe kell vennie továbbá azt, hogy a Centro Europa 7 S.r.l. csupán a közelmúltban lépett be a kereskedelmi műsorközvetítési piacra, olyan időben, amikor az analóg műsorszórást rövidesen teljesen kiszorította a digitális földi sugárzású televíziózás és más közvetítési technikák. A piacon 1999 óta bekövetkezett változásokat ezért figyelembe kell venni. A kérelmező társaság szerint hosszú időn keresztül jogellenes

módon tartották távol a kereskedelmi műsorközvetítési piactól, ami hátrányosan érintette a márkája és ismertsége előmozdítására, továbbá tapasztalatok, audiovizuális tartalmak, és az analóg műsorszórással összefüggő más előnyök megszerzésére vonatkozó kilátásait.

204. A fentiek fényében és okirati bizonyítékok alapján a kérelmező társaság 2 174 130 492,55 EUR-t (129 957 485,60 EUR-t elszenvedett veszteség és 2 045 214 475,00 EUR-t kieső jövedelem jogcímen) – a nemzeti eljárásokban érvényesíteni kívánt követeléssel azonos mértékű összeget – követelt, levonva abból a *Consiglio di Stato* által megítélt, vagy méltányosság alapján megállapított bármely más összeget. A kártérítés összege után törvényes kamatot kellene fizetni.

b) A kormány

205. A kormány kifogásolta a kérelmező társaság – általa túlzónak tartott követeléseit. Rámutatott, hogy a *Consiglio di Stato* kártérítést ítélt meg a kérelmező társaság részére. A követelések továbbá spekuláción alapultak és nem álltak okozati összefüggésben az Egyezmény állítólagos sérelmével (a fent hivatkozott *Informationsverein Lentia and Others*, § 46; a fent hivatkozott *Radio ABC*, § 41; és a fent hivatkozott *Meltex Ltd and Movsesyan*, § 102).

206. A kormány előadta továbbá, hogy a kérelmező társaság nem alakított ki digitális televíziós műsorszolgáltatásra szolgáló semmilyen berendezést a 2008. december és 2009. január közötti időszakban. Az érintett berendezések beszerzésére csupán 2009 januárját követően került sor.

2. Nem vagyoni kár

a) A kérelmező társaság

207. A kérelmező társaság 10 000 000 EUR összegű kártérítést követelt nem vagyoni kártérítés címén.

208. Előadta, hogy a Bíróságnak különösen a következő tényezőket kell figyelembe vennie: a) az eltelt jelentős időtartam; b) az, hogy a kérelmező társaság ésszerűen várhatta volna az olasz kormánytól, hogy a vonatkozó határidőkön belül léptesse hatályba a televíziós műsorszolgáltatás engedélyt; c) frusztráció és aggodalom számos jövedelmező lehetőség elvesztése és amiatt, hogy a televíziós műsorszolgáltatási piac alakulását csupán erőtlen tanúként figyelhette anélkül, hogy részt vehetett volna a folyamatokban; d) jelentős pénzügyi következmények; e) a társaság ismertségében az érintett személyek pozíciójánál fogva esett sérelem; f) a társaság komoly aggodalmai amiatt, hogy képtelen lépést tartani az analóg műsorszolgáltatási piacon és a kapcsolódó piacokon helyzetüket konszolidáló versenytársakkal; g) bizonytalan körülmények, amelyek között

a kérelmező társaságnak stratégiai döntéseket kellett hoznia; h) a társaság vezetője által leküzdendő akadályok és nehézségek; és i) az abból eredő frusztráció, hogy a kormány ismételten és szembetűnő módon figyelmen kívül hagyta az alkotmánybíróság és az EUB ítéleteit és az európai intézmények követeléseit.

b) A kormány

209. A kormány kifogásolta a kérelmező társaság – általa túlzott mértékűnek tartott – követeléseit.

3. Költségek és kiadások

a) A kérelmező társaság

210. A kérelmező társaság a benyújtott okirati bizonyítékok alapján az engedély érvényesítésére és a televíziós műsorszolgáltatási piacon gazdasági tevékenységek megfelelő folytatásának lehetővé tételére irányuló erőfeszítései során nemzeti és európai szinten felmerült jogi költségek megtérítését követelte.

211. Rámutatott, hogy tíz éven keresztül nemcsak Olaszország legnagyobb kereskedelmi műsorterjesztőjével, hanem magával az olasz kormánnyal is küzdeni kellett, mivel ezen időszak alatt a Mediaset– a műsorközvetítő csoport, amelyhez a kvótán felüli Retequattro csatorna is tartozott – tulajdonosa több cikluson keresztül a miniszterelnök pozícióját is betöltötte.

212. A kérelmező társaság ennek megfelelően a nemzeti szinten felmerült költségek után 1 023 706,35 EUR-t, a Bíróság előtt felmerült költségek után pedig 200 000 EUR-t követelt.

b) A kormány

213. A kormány kifogásolta a kérelmező társaság követeléseit.

B. A Bíróság értékelése

1. Vagyoni és nem vagyoni kár

214. A Bíróság megjegyzi, hogy két jogsértést állapított meg a jelen ügyben. Először is, a kérelmező társaság Egyezmény 10. Cikke szerinti, az információk és eszmék közléséhez való jogának gyakorlásába történő beavatkozás olyan jogalkotási intézkedésekből eredt, amelyek nem feleltek meg sem a kiszámíthatóság követelményének, sem pedig az állam hatékony pluralizmus biztosítására irányuló kötelezettségének (lásd a fenti 156. pontot). Másodszor, a kérelmező társaság jogosan várhatta a hatóságoktól, hogy 1999. július 28-át követő huszonnégy hónapon belül megteszik a

szükséges jogi intézkedéseket a televíziós műsorszolgáltatási tevékenységei szabályozása céljából, lehetővé téve ezzel számára a műsorszolgáltatást (lásd a fenti 175. pontot). Ez a várakozás az 1. jegyzőkönyv 1. cikke alkalmazásában „tulajdonnak” minősült (lásd a fenti 178. pontot), amely használatát ugyanazon törvények szabályozták, amelyek 10. Cikk tekintetében nem bizonyultak kellő mértékben kiszámíthatónak (lásd a fenti 188. pontot). A Bíróság azonban nem vizsgálta, hogy a szóban forgó szabályozások a „köz érdekében” álltak-e (lásd a fenti 189. pontot) és a kérelmező társaság információk és eszmék közléséhez való jogának gyakorlásába történő beavatkozás jogszerű célt szolgált-e és egy demokratikus társadalomban szükséges volt-e az adott cél eléréséhez (lásd a fenti 158. pontot).

215. A jelen ügyben a Bíróság nem tudja pontosan megállapítani, hogy a jogsértések milyen mértékben érintették a kérelmező társaság tulajdonhoz fűződő jogait, különös figyelemmel az olaszországi audiovizuális piac sajátosságaira és az adott piacon bármely összehasonlítható gazdasági helyzet hiányára.

216. A Bíróság megjegyzi továbbá, hogy a kérelmező társaság kárt szenvedett a hosszú ideig tartó bizonytalanság következtében is, amelynek oka a nemzeti jogi keretek azzal kapcsolatos pontosságának hiánya, hogy mikor kapja meg a frekvenciákat és, következésképpen, mikor kezdheti meg működését a kereskedelmi televíziós műsorszolgáltatási piacon. A kérelmező társaság ugyanakkor az engedély alapján bizonyos beruházásokat végzett. A Bíróság álláspontja szerint a *Consiglio di Stato* által megítélt és csupán a 2004 és 2009 közötti időszakra kiterjedő kártérítés nem tekinthető kielégítőnek, különös figyelemmel arra, hogy a nemzeti bíróságok nem szereztek be értékelési szakvéleményt az elszenvedett veszteségek és a kieső jövedelem számszerűsítése céljából.

217. A Bíróság megállapítja, hogy a kormány csupán azt vitatta a kérelmező társaság követelései tekintetében, hogy azok túlzóak.

218. Az elszenvedett veszteségek tekintetében a Bíróság megjegyzi, hogy a kérelmező társaság nem bizonyította, hogy az általa végzett beruházások kivétel nélkül szükségesek lettek volna az általa megszerzett engedély szerinti tevékenység folytatásához. Az állítólagos kieső jövedelem tekintetében a Bíróság megállapítja, hogy a kérelmező társaság valóban szenvedett ilyen jellegű veszteséget annak következtében, hogy éveken keresztül képtelen volt az engedélyből bármilyen nyereségre szert tenni. Álláspontja szerint azonban az ügy körülményei nem teszik lehetővé a vagyoni kár mértékének pontos értékelését, mivel az ilyen jellegű kár több bizonytalan tényezőre is kiterjed, ami lehetetlenné teszi a méltányos kártérítést lehetővé tevő összeg pontos meghatározását.

219. Annak latolgatása nélkül, hogy a kérelmező társaság milyen mértékű nyereséget érhetett volna el, ha az Egyezmény megsértése nem következett volna be és 2001-től kezdve műsort közvetíthetett volna, a

Bíróság megállapítja, hogy a társaság valóban esett el lehetőségektől (lásd ennek megfelelően: a fent hivatkozott *Gawęda*, § 54). Megjegyzendő továbbá, hogy a kérelmező társaság egészen újszerű kereskedelmi vállalkozást szándékozott indítani, amelynek lehetséges sikere több tényezőn is múlott, amely tényezők értékelése azonban kívül esik a Bíróság joghatóságán. Megjegyzi e tekintetben, hogy kieső jövedelem (*lucrum cessans*) iránti igény felmerülése esetén azt kétséget kizáróan bizonyítani kell, nem elégséges pusztán lehetőségre vagy valószínűségre alapítani az igényt.

220. Ilyen körülmények között a Bíróság helyénvalónak tartja az engedély használatának lehetetlensége következtében elszenvedett veszteségek és kieső jövedelem alapján átalánykártérítés megállapítását. Figyelembe kell vennie továbbá azt, hogy a kérelmező társaság részére nemzeti szinten is állapítottak meg kártérítést az érintett időszak egy része tekintetében (lásd a fenti 48. pontot).

221. A Bíróság álláspontja szerint továbbá az Egyezmény 10. Cikke és az 1. jegyzőkönyv 1. cikke vonatkozásában a jelen ügyben megállapított jogsértések hosszabb időn át tartó bizonytalanság elé állították a kérelmező társaságot tevékenysége folytatása tekintetében, valamint tehetetlenség és frusztráció érzését keltették (lásd ennek megfelelően: *Rock Ruby Hotels Ltd v. Törökország* [igazságos elégtétel], no. 46159/99, § 36, 2010. október 26.). Ezzel kapcsolatban megismétli, hogy vagyoni és nem vagyoni kártérítést is megállapíthat gazdasági társaság javára. Az ilyen társaságok által elszenvedett nem vagyoni károk körébe tartozhatnak többé vagy kevésbé „objektív”, illetve „szubjektív” jellegű körülmények is. A figyelembe vehető körülmények körébe tartozik a társaság jóhírneve, a döntést, tervezést illető bizonytalanság, a társaság vezetőségének feloszlása (amely esetben nem áll rendelkezésre pontos módszer a következmények számítása tekintetében), és végül – jóllehet kisebb mértékben – a vezetőség tagjainak okozott nyugtalanság és kellemetlenség (lásd *Comingersoll S.A. v. Portugália*, [GC], no. 35382/97, § 35, ECHR 2000-IV).

222. A fenti körülményeket figyelembe véve és azokat a méltányosság alapján értékelve a Bíróság ésszerűnek tartja összesen 10 000 000 EUR – és az esetlegesen megfizetendő bármely adó összegével megnövelt – összegű, mindenfajta kárra kiterjedő kártérítés megállapítását a kérelmező társaság javára.

2. Költségek és kiadások

223. A Bíróság megismétli, hogy csak azok a jogi költségek és kiadások követelhetők az Egyezmény 41. Cikke alapján, amelyekről bebizonyosodott, hogy azok ténylegesen és szükségszerűen merültek fel, összecszerűségüket illetően pedig ésszerűek voltak (lásd *Nikolova v. Bulgária* [GC], no. 31195/96, § 79, ECHR 1999-II).

224. A nemzeti eljárások során felmerült költségek tekintetében a Bíróság megállapítja, hogy a kérelmező társaság, mielőtt az Egyezmény intézményeihez fordult volna, kimerítette az olasz jog alapján rendelkezésére álló belföldi jogorvoslati lehetőségeket, mivel két eljárás csoportot is indított a közigazgatási bíróságok előtt, amelyek összetettségét és hosszúságát ki kell emelni. A Bíróság elfogadja tehát, hogy a kérelmező társaság oldalán kiadások merültek fel, miközben a nemzeti jogrendszer keretei között keresett jogorvoslatot az Egyezmény megsértésével szemben (lásd ennek megfelelően: *Rojas Morales v. Olaszország*, no. 39676/98, § 42, 2000. november 16.).

225. A Bíróság előtti eljárásokkal összefüggő kiadások tekintetében a Bíróság megjegyzi, hogy a jelen ügy összetett, mivel eldöntéséhez a Nagykamara vizsgálata, több észrevétel, és egy tárgyalás is szükségessé vált. Az ügy emellett fontos jogkérdéseket vet fel.

226. Figyelembe véve a birtokában lévő anyagokat és vonatkozó gyakorlatát, a Bíróság ésszerűnek tartja a költségek és kiadások tekintetében összesen 100 000 EUR összegű kártérítés megítélését a kérelmező társaság javára.

3. Késedelmi kamat

227. A Bíróság helyénvalónak tartja, hogy a késedelmi kamat az Európai Központi Banknak a három százalékponttal növelt marginális hitelkamatlábán alapuljon.

EZEN INDOKOK ALAPJÁN A BÍRÓSÁG

1. egyhangúlag elfogadhatónak *nyilvánítja* a kormány előzetes tiltakozását, amely szerint a kérelem személyi hatályát tekintve összeegyeztethetetlen az Egyezmény rendelkezéseivel, amennyiben azt F. Di Stefano nyújtotta be, ennek megfelelően *megállapítja* a kérelem e részének elfogadhatatlanságát;
2. többségi döntéssel *elutasítja* a kormánynak a kérelem elkészítésére vonatkozó előzetes kifogását;
3. többségi döntéssel *elutasítja* a kormány egyéb kifogásait;
4. többségi döntéssel *megállapítja*, hogy a kérelmező társaság kérelme az Egyezmény 10. és 14. Cikke alapján benyújtott panaszok tekintetében elfogadható;

5. többségi döntéssel *megállapítja*, hogy a kérelmező társaság kérelme az 1. jegyzőkönyv 1. cikke alapján benyújtott panasz tekintetében elfogadható;
6. egyhangúlag *megállapítja*, hogy a kérelmező társaság kérelmének fennmaradó része elfogadhatatlan;
7. tizenhat szavazattal egy ellenében *megállapítja*, hogy megsértették az Egyezmény 10. Cikkét;
8. egyhangúlag *megállapítja*, hogy az Egyezmény 10. Cikkével összefüggésben értelmezett 14. Cikke szerinti panaszt nem szükséges külön megvizsgálni;
9. tizennégy szavazattal három ellenében *megállapítja*, hogy az 1. jegyzőkönyv 1. cikkét megsértették;
10. kilenc szavazattal nyolc ellenében *megállapítja*, hogy a Szerződő Fél köteles a kérelmező társaság részére három hónapon belül 10 000 000 EUR-t (tízmillió euró) és az esetlegesen megfizetendő bármely adó összegét megfizetni vagyoni és nem vagyoni kártérítésként;
11. egyhangúlag *megállapítja*, hogy a Szerződő Fél köteles a kérelmező társaság részére három hónapon belül 100 000 EUR-t (százezer euró) és a kérelmező társaság által esetlegesen megfizetendő bármely adó összegét megfizetni a költségek és kiadások tekintetében;
12. egyhangúlag *megállapítja*, hogy a fent említett három hónap lejártát követően a teljesítés időpontjáig a késedelmes időszakra az Európai Központi Bank marginális hitelkamatlábát három százalékponttal meghaladó mértékű kamatot kell fizetni a fenti összeg után;
13. egyhangúlag *elutasítja* a kérelmező társaság igazságos elégtétel iránti követelésének fennmaradó részét.

Készült angol és francia nyelven, kihirdették a Strasbourgban a Human Rights Buildingben 2012. június 7-én megtartott nyilvános tárgyaláson.

Vincent Berger
tanácsos

Françoise Tulkens
elnök

Az Egyezmény 45. Cikkének 2. §-ával és a Bíróság Eljárási Szabályzata 74. cikkének (2) bekezdésével összhangban a következő különvéleményeket csatolták a jelen ítélethez:

- a) Vajić bíró párhuzamos véleménye;
- b) Sajó, Karakaş, és Tsotsoria bírák – Steiner bíró által részben osztott – részben eltérő közös véleménye;
- c) Popović és Mijović bírák részben eltérő közös véleménye;
- d) Steiner bíró különvéleménye.

F.T.
V.B

A különvélemények fordítását a szöveg nem tartalmazza, azok az ítélet hivatalos nyelvi változatában (változataiban) angol és/vagy francia nyelven szerepelnek, amely hivatalos nyelvi változatok a Bíróság ítélkezési gyakorlatát tartalmazó HUDOC adatbázisban tekinthetők meg.

© Európa Tanács/Emberi Jogok Európai Bírósága, 2013.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának hivatalos nyelvei az angol és a francia. Ez a fordítás nem köti a Bíróságot, és a Bíróság nem vállal semmilyen felelősséget annak minőségéért. A fordítás letölthető az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatát tartalmazó HUDOC adatbázisból (<http://hudoc.echr.coe.int>) vagy bármely olyan adatbázisból, amellyel a Bíróság azt megosztotta. Nem kereskedelmi célokra azzal a feltétellel többszörözhető, ha az ügy teljes címét idézik, a fenti szerzői jogi tájékoztatóval együtt. E fordítás bármely részének kereskedelmi célokból történő felhasználására irányuló szándék esetén, kérjük, ezt a következő címen jelezze: publishing@echr.coe.int.

© Council of Europe/European Court of Human Rights, 2013.

The official languages of the European Court of Human Rights are English and French. This translation does not bind the Court, nor does the Court take any responsibility for the quality thereof. It may be downloaded from the HUDOC case-law database of the European Court of Human Rights (<http://hudoc.echr.coe.int>) or from any other database with which the Court has shared it. It may be reproduced for non-commercial purposes on condition that the full title of the case is cited, together with the above copyright indication. If it is intended to use any part of this translation for commercial purposes, please contact publishing@echr.coe.int.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2013.

Les langues officielles de la Cour européenne des droits de l'homme sont le français et l'anglais. La présente traduction ne lie pas la Cour, et celle-ci décline toute responsabilité quant à sa qualité. Elle peut être téléchargée à partir de HUDOC, la base de jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (<http://hudoc.echr.coe.int>) ou de toute autre base de données à laquelle HUDOC l'a communiquée. Elle peut être reproduite à des fins non commerciales, sous réserve que le titre de l'affaire soit cité en entier et s'accompagne de l'indication de copyright ci-dessus. Toute personne souhaitant se servir de tout ou partie de la présente traduction à des fins commerciales est invitée à le signaler à l'adresse suivante : publishing@echr.coe.int