

ARRÊT DE LA COUR (troisième chambre)

18 juillet 2006*

Dans l'affaire C-339/04,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par le Consiglio di Stato (Italie), par décision du 24 février 2004, parvenue à la Cour le 9 août 2004, dans la procédure

Nuova società di telecomunicazioni SpA

contre

Ministero delle Comunicazioni,

ENI SpA,

* Langue de procédure: l'italien.

composée de M. A. Rosas, président de chambre, MM. J.-P. Puissechet, S. von Bahr (rapporteur), U. Löhmus et A. Ó Caoimh, juges,

avocat général: M. D. Ruiz-Jarabo Colomer,
greffier: M^{me} L. Hewlett, administrateur principal,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 28 septembre 2005,

considérant les observations présentées:

- pour Nuova società di telecomunicazioni SpA, par M^{es} A. Santa Maria et F. G. Scoca, avocats,
- pour le gouvernement italien, par M. I. M. Braguglia, en qualité d'agent, assisté de M. P. Gentili, avvocato dello Stato,
- pour la Commission des Communautés européennes, par MM. E. Traversa et M. Shotter, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 27 octobre 2005,

rend le présent

Arrêt

- 1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de la directive 97/13/CE du Parlement européen et du Conseil, du 10 avril 1997, relative à un cadre commun pour les autorisations générales et les licences individuelles dans le secteur des services de télécommunications (JO L 117, p. 15).

- 2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant Nuova società di telecomunicazioni SpA (ci-après «NST») au Ministero delle Comunicazioni (ministère des Communications) à propos du paiement d'une redevance pour l'utilisation privée d'un réseau de télécommunications.

Le cadre juridique

La réglementation communautaire

- 3 La directive 97/13 établit un cadre commun applicable aux régimes d'autorisation destiné à faciliter, de manière significative, l'entrée de nouveaux opérateurs sur le marché.

- 4 Selon l'article 3, paragraphe 3, de cette directive, les États membres veillent à ce que les services et/ou réseaux de télécommunications puissent être fournis sans ou avec autorisation. Cette directive prévoit deux instruments d'autorisation distincts, à savoir l'autorisation générale et la licence individuelle.

- 5 Aux termes de l'article 2, paragraphe 1, sous a), premier tiret, de la directive 97/13, l'autorisation générale, qu'elle soit régie par une «licence par catégorie» ou par des dispositions législatives générales, n'oblige pas l'entreprise concernée à obtenir une décision explicite de l'autorité réglementaire nationale.

- 6 Conformément à l'article 2, paragraphe 1, sous a), second tiret, de cette directive, la licence individuelle est accordée par une autorité réglementaire nationale et confère des droits spécifiques à une entreprise ou soumet ses activités à des obligations spécifiques.

- 7 En vertu de l'article 7, paragraphe 1, de la directive 97/13, les États membres ne peuvent délivrer des licences individuelles que pour certains motifs déterminés, notamment pour accorder au titulaire un accès à des radiofréquences ou à des numéros.

- 8 L'article 7, paragraphe 2, de ladite directive prévoit néanmoins que l'établissement et la fourniture de réseaux publics de télécommunications ainsi que d'autres réseaux impliquant l'utilisation de radiofréquences peuvent faire l'objet de licences individuelles.

- 9 En ce qui concerne les taxes et les redevances applicables aux licences individuelles, l'article 11, paragraphe 1, de la directive 97/13 dispose que les taxes ont uniquement pour objet de couvrir les frais administratifs afférents à la délivrance, à la gestion, au contrôle et à l'application des licences individuelles applicables. Le même texte prévoit également que ces taxes sont proportionnelles au volume de travail requis et sont publiées d'une manière appropriée et suffisamment détaillée pour que les informations soient facilement accessibles.
- 10 Dans le cas de ressources rares, les États membres peuvent toutefois, conformément à l'article 11, paragraphe 2, de la directive 97/13, autoriser leurs autorités réglementaires nationales à imposer des redevances afin de tenir compte de la nécessité d'assurer une utilisation optimale de ces ressources.

La réglementation nationale

- 11 Avant la libéralisation du marché des télécommunications, les sociétés titulaires de services publics pouvaient, dans le cadre d'un régime de concession, exploiter des réseaux de télécommunications pour leurs besoins internes, conformément au code des postes et des télécommunications, approuvé par le décret du président de la République, n° 156 (testo unico delle disposizioni legislative in materia postale di bancoposta e di telecomunicazioni approvato con decreto del Presidente della Repubblica n° 156), du 29 mars 1973 (*GURI* n° 113, du 3 mai 1973, ci-après le «code»).
- 12 Dans le contexte de la libéralisation du marché des télécommunications, le décret du président de la République n° 318, portant règlement d'application de directives communautaires dans le secteur des télécommunications (decreto del Presidente

della Repubblica n° 318, Regolamento per l'attuazione di directives comunitarie nel settore delle telecomunicazioni), du 19 septembre 1997 (supplément ordinaire à la *GURI* n° 221, du 22 septembre 1997, ci-après le «décret n° 318/97»), a prévu la possibilité, pour certaines sociétés, d'obtenir une licence individuelle pour l'offre au public des services de télécommunications.

13 L'article 6 du décret n° 318/97 régit la procédure d'octroi des autorisations générales et des licences individuelles ainsi que les modalités de perception des contributions. Selon cet article, à l'exception de l'utilisation des ressources rares, la contribution demandée aux entreprises pour les procédures relatives aux licences individuelles est exclusivement destinée à couvrir les coûts administratifs liés à l'instruction ainsi qu'au contrôle de la gestion du service et du maintien des conditions prévues pour les licences elles-mêmes.

14 L'article 21, paragraphes 2 à 5, du décret n° 318/97, qui avait étendu le nouveau régime aux réseaux à usage privé, a été abrogé par l'article 20 de la loi n° 448, portant mesures de finances publiques pour la stabilisation et le développement (legge n° 448, Misura di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo), du 23 décembre 1998 (supplément ordinaire à la *GURI* n° 302, du 29 décembre 1998, ci-après la «loi n° 448/98»). Ce dernier article a cependant prévu que les dispositions du code concernant le calcul des charges pécuniaires relatives aux réseaux privés demeureraient applicables jusqu'à l'adoption des nouvelles dispositions réglementaires et législatives en cette matière.

15 En vertu de l'article 4, paragraphe 6, de la loi n° 249, instituant l'autorité garante en matière de télécommunications et des normes relatives aux systèmes des télécommunications et de la radiotélévision (legge n° 249, Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo), du 31 juillet 1997 (supplément ordinaire à la *GURI* n° 177, du

31 juillet 1997), les sociétés titulaires de services publics ayant réalisé des réseaux privés pour leurs besoins propres sont tenues de constituer une société séparée pour l'exercice de toute activité dans ce secteur et, conformément à l'article 20 de la loi n° 448/98, doivent, à ce titre, s'acquitter de taxes.

Le litige au principal

- 16 Les éléments du litige au principal, tel qu'ils ressortent de la décision de renvoi, peuvent être résumés de la manière suivante.
- 17 Conformément à l'article 213 du code, ENI SpA (ci-après «ENI») était, avant la libéralisation du marché des télécommunications, attributaire de radiofréquences radio pour ses besoins internes.
- 18 À la suite de ladite libéralisation, résultant notamment de la directive 97/13, ENI a constitué NST et a confié à cette société la gestion du réseau de télécommunications utilisé jusqu'alors pour ses seuls besoins internes.
- 19 Le 12 juin 1998, NST a obtenu une licence individuelle en vertu du décret n° 318/97, opérant transposition de la directive 97/13 dans l'ordre juridique national, pour la fourniture, au moyen dudit réseau, de services de télécommunications au public.

- 20 Le ministero delle Comunicazioni a demandé à NST de payer deux contributions pour ledit réseau, l'une pour la fourniture des services de télécommunications au public et l'autre pour l'usage privatif de ce réseau. Cette seconde contribution a été demandée pour l'année 1999 par une communication écrite dudit ministère du 26 février 1999 et correspondait au montant versé auparavant par ENI conformément au code.
- 21 NST a contesté la seconde contribution devant les juridictions administratives italiennes.
- 22 Le Consiglio di Stato (Conseil d'État) éprouve des doutes quant à la compatibilité de l'obligation, pour NST, de payer deux contributions distinctes pour l'utilisation publique et l'utilisation privée d'un réseau de télécommunications avec la directive 97/13. À titre subsidiaire, le Consiglio di Stato s'interroge sur la compatibilité du calcul de la seconde contribution avec l'article 11 de cette directive.
- 23 Dans ces conditions, le Consiglio di Stato a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les questions préjudicielles suivantes:
- «1) Un régime national — ayant imposé aux sociétés titulaires de services d'utilité publique qui, par le passé, ont réalisé des réseaux de télécommunications pour leurs besoins propres dans le cadre d'un régime de concession à titre onéreux de constituer une société séparée pour l'exercice de toute activité dans le secteur des télécommunications — qui prévoit que la société séparée, même si elle est

titulaire d'une licence pour le service au public, doit verser, fût-ce à titre transitoire, une contribution complémentaire pour l'utilisation du réseau de télécommunications par la société mère, est-il compatible avec les principes fondamentaux de la [directive 97/13]?

- 2) Une disposition nationale fixant, [à titre transitoire], la seconde contribution complémentaire, due au titre des activités exercées au profit de la société mère, en fonction des montants que versait auparavant cette société sous le régime d'exclusivité antérieurement en vigueur, régime caractérisé par la distinction entre les concessions de systèmes de télécommunications à usage public et les concessions relatives à des systèmes à usage privatif, est-elle compatible avec le droit communautaire [tel qu'interprété par la Cour] dans son arrêt du 18 septembre 2003, [Albacorn et Infostrada (C-292/01 et C-293/01, Rec. p. I-9449)]?»

Sur les questions préjudicielles

- 24 Par ses deux questions, le Consiglio di Stato demande, en substance, si l'article 11 de la directive 97/13 s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, qui soumet une société titulaire d'une licence individuelle pour la fourniture d'un réseau public de télécommunications pour laquelle elle a payé une contribution telle que visée à cet article au paiement d'une contribution complémentaire relative à l'utilisation privée dudit réseau.
- 25 Le gouvernement italien fait valoir que la directive 97/13 ne s'applique pas aux réseaux ou aux services privés de télécommunications, mais uniquement à des réseaux ou à des services publics de télécommunications. Dès lors, il estime que

ladite directive ne s'oppose pas à la perception d'une contribution complémentaire, telle que la seconde contribution en cause au principal, relative à l'utilisation privée d'un réseau de télécommunications.

26 À cet égard, il y a lieu de constater que, selon l'article 1^{er}, paragraphe 1, de la directive 97/13, celle-ci concerne les procédures d'octroi d'autorisations aux fins de la fourniture de services de télécommunications sans faire de distinction entre les réseaux ouverts au public et les réseaux privés.

27 En outre, l'article 7, paragraphe 2, de cette directive autorise les États membres à prévoir un système de licences individuelles pour l'établissement et la fourniture de réseaux publics de télécommunications ainsi que d'autres réseaux impliquant l'utilisation de radiofréquences.

28 Il en résulte que ladite directive s'applique, en principe, non seulement aux réseaux et aux services publics de télécommunications, mais également aux réseaux privés de télécommunications qui n'ont pas été ouverts au public et qui sont réservés à un groupe fermé d'utilisateurs ainsi qu'aux services fournis sur ces réseaux privés.

29 Or, selon la juridiction de renvoi, le réseau en question au principal a été ouvert au public en vertu de la licence individuelle autorisant NST à fournir un réseau public de télécommunications, conformément à l'article 7, paragraphe 2, de la directive 97/13.

- 30 À cet égard, il y a lieu de rappeler que, conformément au cinquième considérant de la directive 97/33/CE du Parlement européen et du Conseil, du 30 juin 1997, relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications en vue d'assurer un service universel et l'interopérabilité par l'application des principes de fourniture d'un réseau ouvert (ONP) (JO L 199, p. 32), le terme «public» vise tout réseau ou service mis à la disposition du public et accessible à des tiers.
- 31 En outre, il ressort de l'article 2, point 2, deuxième alinéa, de la directive 90/387/CEE du Conseil, du 28 juin 1990, relative à l'établissement du marché intérieur des services de télécommunication par la mise en œuvre de la fourniture d'un réseau ouvert de télécommunication (JO L 192, p. 1), telle que modifiée par la directive 97/51/CE du Parlement européen et du Conseil, du 6 octobre 1997, (JO L 295, p. 23), qu'il y a lieu d'entendre par «réseau public de télécommunications» un réseau de télécommunications «utilisé, en tout ou en partie, pour la fourniture de services de télécommunications accessibles au public».
- 32 Il en résulte qu'un réseau tel que celui en cause au principal, qui a été mis à la disposition du public après avoir été utilisé uniquement à des fins privées, doit être considéré comme un réseau public de télécommunications au sens de la directive 97/13.
- 33 Partant, un tel réseau de télécommunications ainsi que tous les services fournis sur celui-ci relèvent intégralement du champ d'application de cette directive.
- 34 Dans ces conditions, il y a lieu d'examiner si la perception de deux contributions distinctes pour la fourniture d'un réseau public de télécommunications et les services fournis sur ce réseau est conforme aux règles de ladite directive.

- 35 À cet égard, il convient de relever que les États membres ne peuvent percevoir d'autres taxes ou redevances au titre des procédures d'autorisation que celles prévues par la directive 97/13 (voir, en ce sens, arrêt Albacom et Infostrada, précité, point 41).
- 36 L'article 11 de cette directive prévoit expressément que les États membres veillent à ce que les taxes imposées aux entreprises au titre de ces procédures aient uniquement pour objet, à l'exception du cas de l'utilisation des ressources rares, de couvrir les frais administratifs liés au volume de travail généré par le système des licences (voir arrêt Albacom et Infostrada, précité, point 33).
- 37 Or, il ressort de la décision de renvoi et des observations soumises à la Cour que la seconde contribution a été calculée conformément aux critères prévus par le code avant la libéralisation du marché des télécommunications, lesquels ne correspondaient pas à ceux qui sont prévus à l'article 11 de la directive 97/13.
- 38 Compte tenu de ce qui précède, il convient de répondre aux questions posées que l'article 11 de la directive 97/13 s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, qui soumet le titulaire d'une licence individuelle pour la fourniture d'un réseau public de télécommunications pour laquelle il a payé une contribution telle que visée à cet article au paiement d'une contribution complémentaire relative à l'utilisation privée dudit réseau et calculée selon des critères qui ne correspondent pas à ceux qui sont prévus audit article.

Sur les dépens

- ³⁹ La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (troisième chambre) dit pour droit:

L'article 11 de la directive 97/13/CE du Parlement européen et du Conseil, du 10 avril 1997, relative à un cadre commun pour les autorisations générales et les licences individuelles dans le secteur des services de télécommunications, s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, qui soumet le titulaire d'une licence individuelle pour la fourniture d'un réseau public de télécommunications pour laquelle il a payé une contribution telle que visée à cet article au paiement d'une contribution complémentaire relative à l'utilisation privée dudit réseau et calculée selon des critères qui ne correspondent pas à ceux qui sont prévus audit article.

Signatures