

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

24 aprile 2008\*

Nel procedimento C-55/06,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dal Verwaltungsgericht Köln (Germania) con decisione 26 gennaio 2006, pervenuta in cancelleria il 2 febbraio 2006, nella causa

**Arcor AG & Co. KG**

contro

**Repubblica federale di Germania,**

con l'intervento di:

**Deutsche Telekom AG,**

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta dal sig. K. Lenaerts, presidente di sezione, dal sig. G. Arestis (relatore), dalla sig.ra R. Silva de Lapuerta, dai sigg. E. Juhász e T. von Danwitz, giudici,

\* Lingua processuale: il tedesco.

avvocato generale: sig. M. Poiares Maduro  
cancelliere: sig.ra C. Strömholm, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 21 marzo 2007,

considerate le osservazioni presentate:

- per l'Arcor AG & Co. KG, dall'avv. K. Kleinlein, Rechtsanwalt, e dall'avv. G. Metaxas, dikigoros;
- per la Repubblica federale di Germania, dall'avv. M. Deutsch, Rechtsanwalt;
- per la Deutsche Telekom AG, dagli avv.ti F. Hölscher e U. Karpenstein, Rechtsanwälte;
- per il governo tedesco, dal sig. M. Lumma e dalla sig.ra C. Schulze-Bahr, in qualità di agenti;
- per il governo lituano, dal sig. D. Kriauciūnas, in qualità di agente;
- per il governo dei Paesi Bassi, dalla sig.ra H. G. Sevenster e dal sig. P. van Ginneken, in qualità di agenti;

- per il governo austriaco, dalla sig.ra C. Pesendorfer, in qualità di agente;
  
- per il governo del Regno Unito, dalla sig.ra C. Gibbs e dal sig. G. Peretz, in qualità di agenti;
  
- per la Commissione delle Comunità europee, dai sigg. G. Braun e M. Shotter, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 18 luglio 2007,

ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

- <sup>1</sup> La domanda di decisione pregiudiziale ha ad oggetto l'interpretazione degli artt. 1, n. 4, 3, n. 3, e 4, nn. 1-3, del regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 18 dicembre 2000, n. 2887, relativo all'accesso disaggregato alla rete locale (GUL 336, pag. 4).
  
- <sup>2</sup> Tale domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia tra l'Arcor AG & Co. KG (in prosieguo: l'«Arcor») e la Repubblica federale di Germania in merito ad un'autorizzazione parziale dei prezzi della Deutsche Telekom AG (in prosieguo: la «Deutsche Telekom») per l'accesso alla rete locale.

## Contesto normativo

### *La normativa comunitaria*

#### Il regolamento n. 2887/2000

<sup>3</sup> I 'considerando' quinto, sesto, undicesimo, tredicesimo, quattordicesimo e quindicesimo del regolamento n. 2887/2000 così recitano:

«(5) La fornitura di nuove reti locali in fibra ottica ad elevata capacità direttamente ai principali utilizzatori è un mercato specifico che si sta sviluppando in condizioni concorrenziali con nuovi investimenti. Pertanto, il presente regolamento contempla l'accesso alla rete locale metallica, fatti salvi gli obblighi imposti a livello nazionale per quanto riguarda altri tipi di accesso alle infrastrutture locali.

(6) Non sarebbe economicamente conveniente per i nuovi operatori che entrano sul mercato duplicare integralmente ed entro tempi accettabili l'infrastruttura metallica di accesso locale dell'operatore esistente. Le infrastrutture alternative come la televisione via cavo, il satellite, le reti di accesso via etere in genere non offrono attualmente la medesima funzionalità e capillarità, sebbene la situazione possa variare da uno Stato membro all'altro.

(...)

(11) Le regole per determinare i costi e i prezzi per le reti locali e le risorse connesse devono essere trasparenti, non discriminatorie e basate su criteri oggettivi per garantire l'equità. Le regole per determinare i prezzi devono garantire che il fornitore della rete locale sia in grado di recuperare i costi attinenti più un ragionevole profitto, in modo tale da assicurare uno sviluppo a lungo termine ed un miglioramento dell'infrastruttura di accesso locale. Le regole per determinare i prezzi di accesso alle reti locali devono promuovere una concorrenza leale e sostenibile, tenendo presente la necessità di investimenti in infrastrutture alternative, e garantire che non vi sia distorsione della concorrenza, in particolare che non si comprima il margine tra i prezzi dei servizi all'ingrosso e al dettaglio dell'operatore notificato. Al riguardo si reputa importante consultare le autorità preposte alla concorrenza.

(...)

(13) Nella raccomandazione 2000/417/CE del 25 maggio 2000 relativa all'accesso disaggregato all'anello locale: consentire la fornitura concorrenziale di una gamma completa di servizi di comunicazioni elettroniche, in particolare dei servizi multimediali a larga banda e di Internet ad alta velocità (GU L 156, pag. 44) e nella comunicazione del 26 aprile 2000 (GU C 272, pag. 55) la Commissione ha dettato linee guida dettagliate per coadiuvare le autorità nazionali di regolamentazione nel disciplinare equamente le varie forme di accesso disaggregato alla rete locale.

(14) Secondo il principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5 del Trattato [CE], l'obiettivo di realizzare un quadro armonizzato per l'accesso disaggregato alla rete locale onde consentire la fornitura concorrenziale di un'infrastruttura di comunicazioni di qualità elevata e prezzo contenuto ed un'ampia gamma di servizi per tutte le imprese e tutti i cittadini della Comunità non può essere conseguito dagli Stati membri in modo sicuro, armonizzato e tempestivo e pertanto può

essere meglio conseguito dalla Comunità. Secondo il principio di proporzionalità di cui a detto articolo, le disposizioni del presente regolamento non vanno al di là di quanto necessario per il raggiungimento di tali obiettivi. Esse sono adottate senza pregiudizio delle disposizioni nazionali conformi alla normativa comunitaria che prevedono misure più dettagliate (...)

(15) Il presente regolamento integra il quadro normativo per le telecomunicazioni ed in particolare le direttive 97/33/CE e 98/10/CE (...).

<sup>4</sup> L'art. 1 di tale regolamento, dal titolo «Scopo e ambito di applicazione», dispone quanto segue:

«1. Il presente regolamento mira ad intensificare la concorrenza e a stimolare l'innovazione tecnologica nel mercato dell'accesso locale, stabilendo condizioni armonizzate per l'accesso disaggregato alla rete locale, al fine di promuovere la fornitura concorrenziale di un'ampia gamma di servizi di comunicazioni elettroniche.

2. Il presente regolamento disciplina l'accesso disaggregato alla rete locale e alle risorse connesse degli operatori notificati di cui all'articolo 2, lettera a).

(...)

4. Il presente regolamento non pregiudica il diritto degli Stati membri di mantenere o introdurre misure, secondo la normativa comunitaria, contenenti disposizioni più

dettagliate rispetto a quelle del presente regolamento o estranee al suo ambito di applicazione, tra l'altro in relazione ad altri tipi di accesso ad infrastrutture locali».

5 Ai sensi dell'art. 2 del citato regolamento, si intende per:

- «a) “operatore notificato”, un operatore della rete telefonica pubblica fissa che è stato notificato dalla propria autorità nazionale di regolamentazione [in prosieguo: l'“ANR”] come avente un rilevante potere di mercato nell'ambito della fornitura di reti telefoniche pubbliche fisse e di servizi ai sensi dell'allegato I, parte 1, della direttiva 97/33/CE o della direttiva 98/10/CE;
  
- b) “beneficiario”, il terzo debitamente autorizzato ai sensi della direttiva 97/13/CE (...) o abilitato a fornire servizi di comunicazioni in virtù della legislazione nazionale e che ha titolo all'accesso disaggregato ad una rete locale;
  
- c) “rete locale”, il circuito fisico a coppia elicoidale metallica che collega il punto terminale della rete nella sede dell'abbonato al ripartitore principale, o ad altro dispositivo locale equivalente della rete telefonica pubblica fissa;

(...)».

6 L'art. 3, nn. 2 e 3, del regolamento n. 2887/2000, dal titolo «Fornitura dell'accesso disaggregato », così dispone:

«2. Gli operatori notificati accolgono a partire dal 31 dicembre 2000, a condizioni trasparenti, eque e non discriminatorie, le richieste ragionevoli di accesso disaggregato alle loro reti locali e alle risorse connesse presentate dai beneficiari. Le richieste possono essere respinte soltanto in base a criteri obiettivi riguardanti la fattibilità tecnica o la necessità di preservare l'integrità della rete. Qualora venga rifiutato l'accesso, la parte lesa può sottoporre il caso alla procedura per la risoluzione di controversie di cui all'articolo 4, paragrafo 5. Gli operatori notificati forniscono ai beneficiari risorse equivalenti a quelle che forniscono ai servizi propri o alle loro società consociate, alle medesime condizioni e negli stessi termini.

3. Fatto salvo l'articolo 4, paragrafo 4, gli operatori notificati esigono per l'accesso disaggregato alla rete locale e alle risorse connesse prezzi stabiliti in base all'orientamento ai costi».

7 L'art. 4 di detto regolamento, dal titolo «Vigilanza da parte dell'[ANR]», prevede quanto segue:

«1. [L'ANR] vigila affinché la fissazione dei prezzi per l'accesso disaggregato alla rete locale promuova una concorrenza leale e sostenibile.

2. [L'ANR] ha la facoltà di:

a) imporre modifiche all'offerta di riferimento per l'accesso disaggregato alla rete locale e alle risorse connesse, compresi i prezzi, sempre che tali modifiche siano giustificate;



b) chiedere agli operatori notificati di fornire informazioni pertinenti all'applicazione del presente regolamento.

3. [L'ANR] può, qualora sia giustificato, intervenire di propria iniziativa per stabilire condizioni intese ad assicurare la non discriminazione, una concorrenza leale, l'efficienza economica e il massimo vantaggio per gli utenti.

4. Quando [l'ANR] determina che il livello di concorrenza nel mercato dell'accesso locale è sufficiente, essa libera gli operatori notificati dall'obbligo di cui all'articolo 3, paragrafo 3, di stabilire i prezzi in base all'orientamento ai costi.

5. Le controversie sorte fra imprese in relazione agli aspetti disciplinati dal presente regolamento formano oggetto delle procedure nazionali per la risoluzione di controversie stabilite ai sensi della direttiva 97/33/CE e debbono essere trattate in modo rapido, equo e trasparente».

Precedente quadro normativo in materia di telecomunicazioni (in prosieguo: il «PQN»)

— La direttiva 90/387/CEE

<sup>8</sup> La direttiva del Consiglio 28 giugno 1990, 90/387/CEE, sull'istituzione del mercato interno per i servizi delle telecomunicazioni mediante la realizzazione della fornitura di una rete aperta di telecomunicazioni (GU L 192, pag. 1), come modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 6 ottobre 1997, 97/51/CE

(GU L 295, pag. 23; in prosieguo: la «direttiva 90/387»), applicabile all'epoca dei fatti di cui alla causa principale, riguarda, ai sensi del suo art. 1, n. 1, l'armonizzazione delle condizioni per l'accesso e l'uso libero ed efficace delle reti pubbliche e, laddove applicabile, dei servizi pubblici di telecomunicazioni.

- 9 Ai sensi dell'art. 2, punto 8, di tale direttiva, per «condizioni di fornitura di una rete aperta» si intendono:

«le condizioni (...) che riguardano l'accesso aperto ed efficiente alle reti pubbliche, ed eventualmente ai servizi pubblici di telecomunicazione nonché l'uso efficace di tali reti e dei servizi.

Fatta salva la loro applicazione caso per caso, le condizioni di fornitura della rete aperta possono comprendere condizioni armonizzate relative ai seguenti punti:

- interfacce tecniche, ivi compresa, se del caso, la definizione e la realizzazione dei punti terminali di rete,
  
- le condizioni di utilizzazione,
  
- i principi di tariffazione,

— l'accesso alle frequenze e a numeri/indirizzi/denominazioni, se del caso, in conformità del quadro di riferimento dell'allegato».

<sup>10</sup> L'art. 3, n. 1, della direttiva 90/387 prevede quanto segue:

«Le condizioni di fornitura della rete aperta devono soddisfare i seguenti principi fondamentali:

— essere basate su criteri obiettivi;

— essere trasparenti, comprese adeguate formalità di pubblicazione;

— garantire la parità di accesso e non devono creare discriminazioni conformemente alla legislazione comunitaria».

<sup>11</sup> L'art. 5 bis, n. 3, di detta direttiva così recita:

«Gli Stati membri provvedono affinché vi siano opportuni meccanismi a livello nazionale mediante i quali gli interessati abbiano il diritto di ricorrere davanti ad un organo indipendente dalle parti in causa contro le decisioni dell'[ANR]».

12 La direttiva 90/387 contiene un allegato dal titolo «Quadro di riferimento per l'applicazione delle condizioni di fornitura di una rete aperta», il cui punto 3, relativo ai principi armonizzati di tariffazione, è così formulato:

«I principi di tariffazione debbono essere coerenti con i principi enunciati all'articolo 3, paragrafo 1.

Ciò implica in particolare che:

- le tariffe debbono essere basate su criteri obiettivi e, fintantoché non si abbia un'effettiva concorrenza con conseguente riduzione dei prezzi per gli utenti, debbono in linea generale essere orientate sui costi, fermo restando che la fissazione del livello reale delle tariffe resta di competenza della legislazione nazionale e non è sottoposta alle condizioni di fornitura della rete aperta; qualora un organismo non detenga più una quota importante del mercato in oggetto, l'[ANR] può non tener più conto del requisito per l'orientamento sui costi. Uno degli obiettivi dovrebbe essere la definizione di principi tariffari efficaci in tutta la Comunità pur garantendo l'offerta di servizi generali all'insieme della popolazione;
- le tariffe debbono essere trasparenti e pubblicate con procedure corrette;
- per consentire agli utenti di scegliere tra i singoli elementi del servizio e nella misura in cui la tecnologia lo consente, le tariffe debbono essere sufficientemente scorperate, in base alle norme del Trattato in materia di concorrenza;

in particolare, le prestazioni supplementari introdotte per fornire certi specifici servizi complementari debbono, di regola generale, essere fatturate indipendentemente dalle prestazioni incluse nell'offerta di base e dalla trasmissione propriamente detta;

- le tariffe debbono essere non discriminatorie e garantire la parità di trattamento, salvo per le limitazioni compatibili con il diritto comunitario.

Tutti i costi di accesso alle risorse o ai servizi di rete debbono rispettare i principi precedentemente indicati nonché le norme del Trattato in materia di concorrenza e debbono inoltre tener conto del principio di un'equa ripartizione del costo globale delle risorse impiegate e della necessità di ricavare congrui proventi dagli investimenti effettuati e, se opportuno, del finanziamento del servizio universale in base alla direttiva sull'interconnessione.

Possono esistere differenti tariffe, in particolare per tener conto dell'alto volume di traffico in periodi di punta e della riduzione di traffico in periodi morti, a condizione che il differenziale tariffario sia giustificato commercialmente e non contrasti con i principi sopra esposti».

- La direttiva 97/33/CE

<sup>13</sup> La direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 30 giugno 1997, 97/33/CE, sull'interconnessione nel settore delle telecomunicazioni e finalizzata a garantire il servizio universale e l'interoperabilità attraverso l'applicazione dei principi di fornitura di una

rete aperta (ONP) (GU L 199, pag. 32), applicabile all'epoca dei fatti di cui alla causa principale, al suo decimo 'considerando' prevede quanto segue:

«considerando che la determinazione dei prezzi di interconnessione costituisce un fattore essenziale per stabilire la struttura e l'intensità della concorrenza nel processo di trasformazione verso la liberalizzazione del mercato; che gli organismi che detengono una quota di mercato significativa devono poter dimostrare che le proprie tariffe di interconnessione sono fissate in base a criteri oggettivi e rispettano i principi della trasparenza e dell'orientamento ai costi e sono sufficientemente scorporate rispetto agli elementi di rete e di servizio offerti; che la pubblicazione di un elenco dei servizi di interconnessione, delle tariffe, nonché delle condizioni applicabili a tali servizi di interconnessione aumenta la necessaria trasparenza e non discriminazione; che occorre garantire la flessibilità nella metodologia di applicazione delle tariffe per il traffico di interconnessione, ivi compresa la determinazione delle tariffe in base alla capacità; che il livello delle tariffe deve favorire la produttività e incentivare un ingresso efficiente e sostenibile sul mercato e non deve essere inferiore a un limite determinato dall'applicazione di metodi di imputazione e attribuzione dei costi e dei costi marginali di lungo periodo basati sulle cause reali dei costi, né superiore ad un limite determinato dal costo unico di fornitura dell'interconnessione in oggetto; che le tariffe di interconnessioni basate su un livello dei prezzi strettamente connesso con i costi addizionali di lungo periodo risultanti dall'accesso all'interconnessione sono opportune per incentivare il rapido sviluppo di un mercato aperto e competitivo».

14 Ai sensi del suo art. 1, la direttiva 97/33 istituisce un quadro normativo atto a garantire, nella Comunità, l'interconnessione delle reti di telecomunicazione e in particolare l'interoperabilità dei servizi, nonché ad assicurare la fornitura di servizi universali in una situazione di mercati aperti e concorrenziali.

15 Ai sensi dell'art. 2 della citata direttiva, per «interconnessione» si intende il collegamento fisico e logico di reti di telecomunicazione utilizzate dal medesimo o da un altro organismo per consentire agli utenti di un organismo di comunicare con gli utenti dello stesso o di un altro organismo o di accedere ai servizi offerti da un altro organismo.

16 L'art. 7 della stessa direttiva, intitolato «Principi in materia di tariffe di interconnessione e di sistemi di contabilità dei costi», così dispone:

«(...)

2. Le tariffe di interconnessione devono rispettare i principi della trasparenza e dell'orientamento ai costi. L'organismo che garantisce l'interconnessione alle proprie strutture deve dimostrare che le tariffe applicate sono basate su costi effettivi incluso un margine di profitto ragionevole sugli investimenti.

(...)

3. A norma dell'articolo 14, paragrafo 1, le [ANR] provvedono alla pubblicazione di un'offerta di interconnessione di riferimento. Questa comprende una descrizione delle offerte di interconnessione disaggregate per componenti, in funzione delle esigenze di mercato, nonché i termini e le condizioni relativi, ivi comprese le tariffe.

Differenti tariffe, termini e condizioni di interconnessione possono essere stabiliti per differenti categorie di organismi che sono autorizzati a fornire reti e servizi, quando tali differenze possono essere oggettivamente giustificate sulla base del tipo di interconnessione fornito e/o delle relative condizioni nazionali di licenze. Le autorità nazionali di regolamentazione si accertano che tali differenze non comportino distorsioni della concorrenza e in particolare che l'organismo applichi tariffe, termini e condizioni di interconnessione appropriati nel fornire l'interconnessione ai propri servizi o a quelli delle sue società affiliate o dei suoi interlocutori commerciali (...).

L'[ANR] ha la possibilità di imporre, ove ciò sia giustificato, modifiche all'offerta di interconnessione di riferimento.

L'allegato IV fornisce, a titolo esemplificativo, un elenco di elementi per l'ulteriore elaborazione delle tariffe d'interconnessione nonché delle strutture e delle componenti tariffarie. Qualora un organismo introduca modifiche all'offerta d'interconnessione di riferimento pubblicata, gli adeguamenti richiesti dall'[ANR] possono avere efficacia retroattiva, con decorrenza dalla data di introduzione della modifica.

(...)

5. (...) la Commissione elabora raccomandazioni sui sistemi di contabilità dei costi e sulla separazione contabile relativi all'interconnessione. Le autorità nazionali di regolamentazione provvedono affinché i sistemi di contabilità dei costi utilizzati dagli organismi interessati siano adeguati ai fini dell'attuazione delle disposizioni del presente articolo e siano sufficientemente dettagliati, come definito nell'allegato V.

Le [ANR] provvedono affinché sia[no] res[i] disponibil[i], su richiesta, una descrizione del sistema di contabilità dei costi che precisi le principali categorie in cui sono raggruppati i costi nonché i criteri utilizzati per la loro imputazione all'interconnessione. L'[ANR] o un altro ente competente, indipendente dall'organismo di telecomunicazione e approvato dall'[ANR], verifica la conformità con il sistema di contabilità dei costi. Una relazione sulla conformità è pubblicata a scadenze annuali.

(...)».



17 L'allegato IV della direttiva 97/33, dal titolo «Elenco, a titolo esemplificativo, di elementi delle tariffe di interconnessione», è così formulato:

«Per tariffe di interconnessione si intendono le tariffe attualmente pagabili dalle parti interconnesse.

Per struttura delle tariffe si intendono le ampie categorie in cui si suddividono le tariffe di interconnessione, ad esempio:

- tariffe destinate a coprire la realizzazione iniziale dell'interconnessione fisica, basate sui costi connessi con la fornitura dell'interconnessione specifica richiesta (ad esempio, apparecchiature e risorse particolari, prove di compatibilità);
- tariffe di locazione destinate a coprire l'uso corrente delle apparecchiature e delle risorse (mantenimento della connessione, ecc.);
- tariffe variabili per servizi accessori e supplementari (ad esempio, accesso ai servizi di consultazione elenchi, assistenza dell'operatore, raccolta di dati, calcolo delle tariffe, fatturazione, servizi basati sulla commutazione e avanzati, ecc.);
- tariffe relative al traffico, per il convogliamento del traffico da e verso la rete interconnessa (ad esempio, costi di commutazione e trasmissione), che si possono calcolare al minuto e/o in base alla capacità di rete supplementare richiesta.

Per componenti delle tariffe si intendono i singoli prezzi stabiliti per ciascuna componente o struttura della rete fornita alla parte interconnessa.

Le tariffe di interconnessione devono rispettare i principi della trasparenza, e dell'orientamento ai costi, a norma dell'articolo 7, paragrafo 2.

(...».

- <sup>18</sup> L'allegato V della direttiva 97/33, intitolato «Sistemi di contabilità dei costi per l'interconnessione», indica, a titolo esemplificativo, alcuni elementi che possono essere inclusi in tale sistema di contabilità. Detto allegato è formulato nel modo seguente:

«L'articolo 7, paragrafo 5 stabilisce che le informazioni riguardanti il sistema di contabilità dei costi siano dettagliate e nell'elenco riportato di seguito figurano, a titolo esemplificativo, alcuni degli elementi che possono essere inclusi in tale sistema di contabilità.

La pubblicazione delle informazioni serve a garantire la trasparenza nel calcolo delle tariffe di interconnessione, affinché gli altri operatori sul mercato possano verificare che le tariffe in questione siano state calcolate in modo equo e adeguato.

Le [ANR] e gli organismi interessati devono tener conto di questi obiettivi quando fissano il grado di precisione delle informazioni pubblicate.

Nell'elenco riportato di seguito figurano gli elementi da inserire nelle informazioni di cui sopra.

1) Costo standard utilizzato

Ad esempio, costi interamente distribuiti, costi incrementali medi di lungo periodo, costi marginali, costi unici, costi diretti incorporati, ecc.

ivi compresi la o le basi di costo utilizzate,

ad esempio,

per i costi storici (fondati sulla spesa realmente sostenuta per le apparecchiature e i sistemi) o i costi preventivi (basati sui costi previsti per la sostituzione di apparecchiature e sistemi).

2) Elementi di costo compresi nelle tariffe di interconnessione

Determinazione di tutte le singole componenti dei costi che costituiscono le tariffe di interconnessione, ivi compreso il margine di profitto.

3) Gradi e metodi di attribuzione dei costi, ed in particolare trattamento dei costi congiunti e comuni

Informazioni sul livello di analisi dei costi diretti e sul livello e sul metodo applicato per includere i costi congiunti e comuni nelle tariffe di interconnessione.

4) Convenzioni contabili

Ad esempio, convenzioni contabili impiegate per il trattamento dei costi e riguardanti:

- i tempi per l'ammortamento delle principali categorie di attività fisse (ad esempio terreni, edifici, apparecchiature, ecc.);
  
- le altre voci di spesa importanti, in termini di entrate rispetto al costo capitale (ad esempio, programmi e sistemi informatici, ricerca e sviluppo, sviluppo di nuove attività, costruzione diretta e indiretta, riparazioni e manutenzione, addebiti per dilazione, ecc.).

(...».

— La direttiva 98/10/CE

<sup>19</sup> La direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 26 febbraio 1998, 98/10/CE, sull'applicazione del regime di fornitura di una rete aperta (ONP) alla telefonia vocale e sul servizio universale delle telecomunicazioni in un ambiente concorrenziale (GU L 101, pag. 24), applicabile all'epoca dei fatti di cui alla causa principale, riguarda, ai sensi del suo art. 1, l'armonizzazione delle condizioni di accesso ed uso efficiente ed aperto delle reti telefoniche pubbliche fisse e dei servizi telefonici pubblici fissi in una situazione di mercati aperti e concorrenziali, secondo i principi di fornitura di una rete aperta.

<sup>20</sup> L'art. 17 di tale direttiva, intitolato «Principi di tariffazione», prevede quanto segue:

«(...)

2. Le tariffe per l'uso della rete telefonica pubblica fissa e dei servizi telefonici pubblici fissi rispettano i principi fondamentali di orientamento ai costi di cui all'allegato (...) della direttiva 90/387/CEE.

3. Fatte salve le disposizioni di cui all'articolo 7, paragrafo 3 della direttiva sull'interconnessione, le tariffe di accesso e di uso della rete telefonica pubblica fissa sono indipendenti dal tipo d'applicazione realizzato dall'utente, salvo quando richiedano servizi o prestazioni differenti.

(...)).

21 L'art. 18, nn. 1 e 2, della direttiva citata, intitolato «Principi contabili», così dispone:

«1. Qualora l'organismo sia tenuto a rispettare il principio di orientamento delle tariffe ai costi di cui all'articolo 17, gli Stati membri fanno sì che il sistema contabile utilizzato dall'organismo permetta di applicare l'articolo 17 e che ne sia controllata la conformità da un organo competente indipendente. Le [ANR] fanno sì che ogni anno venga pubblicata una dichiarazione di conformità.

2. Le [ANR] fanno sì che venga loro fornita a richiesta una descrizione dei sistemi contabili di cui al paragrafo 1, con l'indicazione delle principali categorie in cui sono raggruppati i costi e delle norme di ripartizione dei costi dei servizi di telefonia vocale. A richiesta, le autorità nazionali di regolamentazione trasmettono alla Commissione le informazioni sul sistema contabile applicato dagli organismi in questione».

— La raccomandazione 98/195/CE

22 L'8 gennaio 1998 la Commissione ha adottato la raccomandazione 98/195/CE, sull'interconnessione in un mercato delle telecomunicazioni liberalizzato (Parte 1 — Fissazione dei prezzi d'interconnessione) (GU L 73, pag. 42).

— La raccomandazione 98/322/CE

- <sup>23</sup> L'8 aprile 1998 la Commissione ha adottato, in base all'art. 7, n. 5, della direttiva 97/33, la raccomandazione 98/322/CE, sull'interconnessione in un mercato liberalizzato delle telecomunicazioni (Parte 2 — Separazione contabile e contabilità dei costi) (GU L 141, pag. 6).

— La raccomandazione 2000/417/CE

- <sup>24</sup> Il 25 maggio 2000 la Commissione ha adottato la raccomandazione 2000/417/CE, relativa all'accesso disaggregato all'anello locale: consentire la fornitura concorrenziale di una gamma completa di servizi di comunicazioni elettroniche, in particolare dei servizi multimediali a larga banda e di Internet ad alta velocità (GU L 156, pag. 44).

— La comunicazione sull'accesso disaggregato all'anello locale

- <sup>25</sup> Il 23 settembre 2000 la Commissione ha pubblicato la comunicazione 2000/C 272/10, «Accesso disaggregato all'anello locale: consentire la fornitura concorrenziale di una gamma completa dei servizi di comunicazioni elettroniche, in particolare dei servizi multimediali a larga banda e di Internet ad alta velocità».

Il nuovo quadro normativo

- <sup>26</sup> Il 7 marzo 2002 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato quattro direttive riguardanti il nuovo quadro normativo applicabile alle comunicazioni elettroniche (in prosieguo: il «NQN»), vale a dire le direttive 2002/19/CE, relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime (direttiva «accesso») (GU L 108, pag. 7); 2002/20/CE, relativa alle

autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (direttiva «autorizzazioni») (GU L 108, pag. 21); 2002/21/CE, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva «quadro») (GU L 108, pag. 33), e 2002/22/CE, relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (direttiva «servizio universale») (GU L 108, pag. 51).

- 27 Gli artt. 26 e 28, n. 1, secondo comma, della direttiva 2002/21 abrogano, segnatamente, le direttive 90/387, 97/33 e 98/10, con effetto dal 25 luglio 2003.
- 28 Ai sensi degli artt. 19 delle direttive 2002/19 e 2002/20, 29 della direttiva 2002/21 nonché 39 della direttiva 2002/22, le citate direttive entrano in vigore il giorno della loro pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, nella fattispecie il 24 aprile 2002.

### *La normativa nazionale*

#### La legge sulle telecomunicazioni

- 29 L'art. 24 della legge sulle telecomunicazioni (Telekommunikationsgesetz), del 25 luglio 1996 (BGBl. 1996 I, pag. 1120; in prosieguo: il «TKG 1996»), nel testo applicabile alla causa principale, così dispone:

«§ 1. I prezzi devono orientarsi ai costi di un'efficiente fornitura di servizi ed essere conformi ai requisiti di cui al secondo comma.

(...)



§ 2. I prezzi non possono:

1. contenere supplementi applicabili unicamente in forza della posizione dominante di un fornitore sul mercato delle telecomunicazioni in questione ai sensi dell'art. 19 della legge contro le limitazioni della concorrenza;

2. contenere riduzioni che circoscrivano le possibilità di concorrenza di altre imprese su un mercato delle telecomunicazioni;

3. attribuire a taluni operatori vantaggi rispetto ad altri operatori che ricorrono a servizi di telecomunicazioni equivalenti o analoghi sul mercato delle telecomunicazioni di cui trattasi,

salvo che non siano dimostrabili motivi oggettivamente fondati al riguardo».

<sup>30</sup> L'art. 27, primo comma, del TKG 1996 prevede che l'ANR autorizzi i prezzi sulla base dei costi di una prestazione di servizi efficiente in ragione di ciascuna prestazione, oppure sulla base del livello, fissato dall'autorità medesima, dei tassi tendenziali medi dei prezzi da pagare per un paniere di servizi. Il quarto comma del medesimo articolo autorizza il governo federale a precisare, mediante regolamenti, il regime delle tipologie di autorizzazione, oltre a fissare le condizioni secondo le quali l'ANR deve decidere quale procedura applicare tra quelle enunciate al primo comma.

## Il regolamento in materia di regolamentazione tariffaria

- <sup>31</sup> Il regolamento in materia di regolamentazione tariffaria nel settore delle telecomunicazioni (Telekommunikations-Entgeltregulierungsverordnung) del 1° ottobre 1996 (BGBl. 1996 I, pag. 1492; in prosieguo: la «TEngV»), contiene, in particolare, le seguenti disposizioni:

### «Art. 2

§ 1. L'impresa che ha presentato domanda di autorizzazione dei prezzi di cui all'art. 27, primo comma, del TKG [1996], è tenuta a fornire, ai fini della prestazione di cui trattasi, la seguente documentazione:

1. una descrizione dettagliata della prestazione, compresi i dati afferenti alla sua qualità, oltre a un progetto delle condizioni generali;
2. i dati sul fatturato realizzato nel corso degli ultimi cinque anni, oltre che i dati su quello previsto per l'anno della domanda e per i quattro anni successivi;
3. i dati sui volumi di vendita e, se possibile, sull'elasticità dei prezzi della domanda per il periodo di cui al punto 2;

4. i dati sull'evoluzione dei vari costi di cui al secondo comma (documentazione dei costi) e l'andamento dei margini sui costi variabili per il periodo di cui al punto 2;

5. i dati relativi all'impatto finanziario per i clienti, per quanto concerne, in particolare, la struttura della domanda dei clienti privati e commerciali, nonché per i concorrenti che ricevono la prestazione quale prestazione preventiva, e

6. in caso di differenziazione dei prezzi, i dati sulle conseguenze per i gruppi di utilizzatori interessati dalla differenziazione, oltre a una documentazione obiettiva della differenziazione prevista.

§ 2. Nella documentazione dei costi ai sensi del primo comma, n. 4, rientrano quei costi direttamente imputabili alla prestazione (costi specifici) nonché quei costi non direttamente imputabili alla prestazione medesima (costi generali). Quanto alla documentazione dei costi generali, occorre indicare ed illustrare in quali termini essi vengano imputati alle varie prestazioni. Nell'imputazione dei costi, l'impresa richiedente dovrà tener conto dei criteri stabiliti dalle direttive del Consiglio adottate ai sensi dell'art. 6 della direttiva del Consiglio 28 giugno 1990, 90/387/CEE, sull'istituzione del mercato interno per i servizi delle telecomunicazioni mediante la realizzazione della fornitura di una rete aperta di telecomunicazioni (...). Nell'ambito della documentazione dei costi ai sensi del primo periodo di tale disposizione occorre inoltre indicare:

1. il metodo di valutazione dei costi,

2. l'entità dei costi di personale, degli ammortamenti, degli oneri finanziari afferenti al capitale investito, dei costi materiali,

3. il grado di sfruttamento della capacità prevista e realizzata nel periodo di cui trattasi, nonché

4. i quantitativi utilizzati ai fini della prestazione e considerati nel computo dei costi, ivi compresi i relativi prezzi, in particolare le parti della rete pubblica di telecomunicazioni nonché i costi relativi all'utilizzazione di tali parti.

§ 3. L'[ANR] può respingere una domanda di autorizzazione dei prezzi se l'impresa non presenta tutta la documentazione di cui al primo e secondo comma.

### *Art. 3*

§ 1. L'[ANR] è tenuta a esaminare la documentazione presentata dall'impresa richiedente al fine di determinare se e in qual misura i prezzi richiesti siano orientati ai costi di un'efficiente prestazione di servizi ai sensi del n. 2.

§ 2. I costi di un'efficiente prestazione di servizi risultano dai costi supplementari a lungo termine della realizzazione della prestazione e da un adeguato supplemento per costi generali indipendenti dal quantum della prestazione, ivi compreso, in entrambi i casi, un rendimento ragionevole del capitale investito, laddove tali costi risultino necessari per la realizzazione della prestazione.

§ 3. Nell'ambito della verifica prevista al n. 1, l'[ANR] dovrà anche utilizzare come termine di raffronto, segnatamente, i prezzi e i costi di quelle imprese che offrano analoghe prestazioni su mercati comparabili in una situazione di concorrenza. In tale contesto dovranno essere tenute presenti le specificità dei mercati posti a raffronto.

§ 4. Laddove i costi documentati ai sensi dell'art. 2, secondo comma, superino i costi di un'efficiente realizzazione della prestazione ai sensi del n. 2, essi saranno considerati spese non necessarie ai fini di un'efficiente realizzazione della prestazione. Lo stesso articolo prevede, altresì, che tali spese, nonché altre spese neutrali, dovranno essere prese in considerazione ai fini dell'approvazione dei prezzi solamente laddove — e solo se — la legge lo imponga ovvero l'impresa richiedente fornisca al riguardo un'altra documentazione oggettiva».

### **Causa principale e questioni pregiudiziali**

32 La Deutsche Telekom è un operatore notificato della rete telefonica pubblica fissa ai sensi del regolamento n. 2887/2000.

33 L'Arcor, già Mannesmann Arcor AG & Co, è un beneficiario ai sensi del medesimo regolamento e, in tal senso, fornisce in particolare connessioni telefoniche ISDN a clienti finali; tali connessioni, tuttavia, possono essere utilizzate solo a condizione che l'Arcor disponga di un accesso disaggregato alla rete locale corrispondente sulla rete di telecomunicazioni della Deutsche Telekom.

34 Come risulta dalla decisione di rinvio, in data 30 settembre 1998 l'Arcor concludeva con la Deutsche Telekom un primo contratto relativo all'accesso disaggregato alle reti locali di quest'ultima.

- 35 L'8 marzo 1999 l'Arcor presentava alla Commissione una denuncia ex art. 86 del Trattato CE (divenuto art. 82 CE) contro la Deutsche Telekom, riguardante i prezzi da quest'ultima fatturati per l'accesso alle sue reti locali, ognuna contenente vari anelli locali di collegamento con gli abbonati.
- 36 Con decisione 30 marzo 2001, rettificata il 17 aprile dello stesso anno, l'ANR, vale a dire la Bundesnetzagentur (rete federale dell'elettricità, del gas, delle telecomunicazioni, della posta e delle ferrovie) approvava parzialmente i prezzi della Deutsche Telekom per l'accesso disaggregato alla sua rete locale (abbonamento mensile per l'utilizzo della linea, tariffe una tantum per l'attivazione del servizio e per la risoluzione del contratto) con efficacia a decorrere dal 1° aprile 2001, prezzi che contenevano una serie di varianti di accesso con importi differenziati. Secondo quanto esposto nella decisione di rinvio, l'approvazione scadeva il 31 marzo 2003, con riferimento all'abbonamento mensile, ed al più tardi il 31 marzo 2002 quanto al resto.
- 37 In data 30 aprile 2001 l'Arcor proponeva ricorso dinanzi al giudice competente con cui chiedeva l'annullamento parziale della suddetta decisione di approvazione, sostenendo, in sostanza, che le tariffe approvate erano troppo elevate. A tal proposito essa affermava, in particolare, che il valore di investimento della rete locale sarebbe stato erroneamente determinato mediante l'applicazione del modello analitico dei costi e del metodo delle annualità, senza tener conto degli altri oneri e spese. Secondo l'Arcor, tale valutazione ha consentito di calcolare i prezzi per l'accesso disaggregato alla rete locale non sulla base dei costi della rete esistente, bensì sulla base dei costi fittizi afferenti alla realizzazione di una nuova rete locale.
- 38 Con decisione della Commissione 21 maggio 2003, 2003/707/CE, relativa ad un procedimento a norma dell'articolo 82 del Trattato CE (Casi COMP/C-1/37.451, 37.578, 37.579 — Deutsche Telekom AG) (GU L 263, pag. 9), veniva inflitta alla Deutsche Telekom un'ammenda pari a 12,6 milioni di euro, per aver violato le disposizioni dell'art. 82, lett. a), CE, avendo percepito canoni mensili e iniziali non equi per l'accesso alla rete locale dei suoi concorrenti e degli abbonati di questi ultimi

ed avendo quindi pregiudicato in misura rilevante la concorrenza sul mercato dell'accesso alla rete locale.

<sup>39</sup> Alla luce di quanto sopra, il Verwaltungsgericht Köln (Tribunale amministrativo di Colonia) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1) Se l'art. 1, n. 4, del regolamento (...) n. 2887/2000 debba essere interpretato nel senso che il criterio dell'orientamento ai costi, di cui all'art 3, n. 3, del regolamento medesimo, costituisca un requisito minimo, così inteso che la legge nazionale degli Stati membri non può discostarsi da tale riferimento in senso sfavorevole ai relativi beneficiari.
  
- 2) Se il criterio dell'orientamento ai costi di cui all'art. 3, n. 3, del regolamento (...) n. 2887/2000 ricomprenda anche gli interessi e gli ammortamenti contabili.
  
- 3) In caso di soluzione affermativa della questione sub 2):
  - a) se la base di calcolo di detti interessi ed ammortamenti sia costituita dal valore di riacquisto degli investimenti, al netto degli ammortamenti effettuati sino al momento della valutazione, ovvero se la base di calcolo sia costituita unicamente dal valore attuale di riacquisto, espresso in termini di prezzi correnti al giorno della valutazione;

- b) se tali costi, dedotti a base di calcolo degli interessi e degli ammortamenti contabili — in particolare, quei costi (costi generali) non direttamente imputabili alla prestazione eseguita —, debbano essere in ogni caso comprovati da relativa documentazione analitica;
- c) in caso di soluzione interamente o parzialmente negativa della [terza] questione, sub b):

se i costi possano essere invece dimostrati mediante una valutazione compiuta sulla base di un modello di costi analitico;

a quali requisiti metodologici o, comunque, oggettivi debba rispondere tale valutazione alternativa;

- d) se l'[ANR] disponga, nell'ambito dei poteri definiti dall'art. 4, nn. 1 3, del regolamento (...) n. 2887/2000 ai fini della verifica dell'orientamento ai costi, di cosiddetti margini di discrezionalità, soggetti solo a limitato sindacato giurisdizionale;
- e) in caso di soluzione affermativa della [terza] questione, sub d):

se tali margini di discrezionalità riguardino, in particolare, anche il metodo di calcolo dei costi nonché le questioni relative alla determinazione di idonei interessi contabili (per capitale esterno e/o capitale proprio) e adeguati periodi di ammortamento;



quali siano i limiti di tali margini di discrezionalità;

- f) se tali obblighi di orientamento ai costi siano diretti quantomeno anche alla tutela dei diritti dei concorrenti intesi quali beneficiari, con la conseguenza che tali concorrenti possano agire contro tariffe di accesso non orientate ai costi;
  
- g) se sull'operatore notificato nell'ambito dell'attività di vigilanza ex art. 4 del regolamento (...) n. 2887/2000, ovvero di un conseguente procedimento giudiziario, gravi l'onere probatorio riguardo a costi in tutto o in parte non documentabili;
  
- h) in caso di soluzione affermativa delle questioni sub f) e g):

se l'onere probatorio riguardo all'orientamento ai costi gravi sull'operatore notificato anche nel caso in cui un concorrente, quale beneficiario, impugni l'approvazione di tariffe, operata dall'autorità di regolamentazione in osservanza della normativa nazionale, in base al rilievo che le tariffe di accesso sarebbero eccessivamente elevate in quanto non orientate ai costi».

### **Sulle questioni pregiudiziali**

<sup>40</sup> Con una serie di questioni pregiudiziali, il giudice del rinvio chiede alla Corte di interpretare varie disposizioni del regolamento n. 2887/2000 e, in particolare, quelle relative al principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi.

- 41 Come risulta dalla decisione di rinvio, le questioni proposte sollevano quattro distinte problematiche.
- 42 La prima riguarda la definizione del principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi, come sancito dall'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2887/2000.
- 43 La seconda ha ad oggetto l'ambito di applicazione di tale principio, alla luce delle disposizioni di cui all'art. 1, n. 4, del medesimo regolamento.
- 44 La terza attiene al potere discrezionale delle ANR nell'ambito dell'applicazione del principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi.
- 45 La quarta e ultima questione è relativa a taluni aspetti procedurali e, segnatamente, al sindacato giurisdizionale esercitabile nel momento in cui si occorra dare appunto applicazione al detto principio.
- 46 È dunque su questa base che occorre risolvere le questioni proposte dal giudice del rinvio.

*Sulle questioni seconda e terza, sub a), b) e c), relative alla nozione del principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi*

- 47 Senza chiedere espressamente di definire il principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi e alle risorse connesse,

come enunciato dall'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2887/2000, il giudice del rinvio chiede alla Corte di pronunciarsi, con la sua seconda questione, sui costi che devono essere presi in considerazione al fine di orientare i prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale, con la sua terza questione, sub a), sulla base di calcolo di tali costi e, con la sua terza questione, sub b) e c), sulla documentazione dei costi stessi.

48 Prima di risolvere le citate questioni, occorre rilevare che il regolamento n. 2887/2000 non contiene alcuna definizione del principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi.

49 Infatti, come risulta dal tenore letterale dell'art. 3, n. 3, di detto regolamento, quest'ultimo si limita ad operare una generica enunciazione secondo cui gli operatori notificati esigono per l'accesso disaggregato alla rete locale e alle risorse connesse prezzi stabiliti in base all'orientamento ai costi.

50 Di conseguenza, è necessario verificare se vi siano indicazioni relative al principio di orientamento dei prezzi in funzione dei costi nelle direttive del PQN e, in particolare, nelle direttive 97/33 e 98/10 applicabili alla causa principale, che il regolamento n. 2887/2000 mira, segnatamente, a completare, come risulta dal suo quindicesimo 'considerando'.

51 A tal proposito occorre rilevare che, in linea generale, il principio di orientamento dei prezzi in funzione dei costi figura in varie direttive del PQN, quali le direttive 97/33 e 98/10.

52 Infatti, l'art. 7, n. 2, della direttiva 97/33, che fa riferimento non ai prezzi, ma alle tariffe di interconnessione, precisa che queste ultime devono rispettare i principi della trasparenza e dell'orientamento ai costi.

- 53 Da parte sua, l'art. 17, n. 2, della direttiva 98/10 prevede che le tariffe per l'uso della rete telefonica pubblica fissa e dei servizi telefonici pubblici fissi rispettino i principi fondamentali di orientamento ai costi di cui all'allegato della direttiva 90/387.
- 54 A tal proposito, il punto 3, secondo comma, del citato allegato stabilisce che le tariffe debbono essere basate su criteri obiettivi e debbono essere, in linea generale, orientate sui costi.
- 55 Tuttavia, occorre necessariamente rilevare che, fatte salve talune precisazioni puntuali operate dalla giurisprudenza in merito alla nozione di taluni costi (v. sentenze 6 dicembre 2001, causa C-146/00, Commissione/Francia, Racc. pag. I-9767; 25 novembre 2004, causa C-109/03, KPN Telecom, Racc. pag. I-11273, e 13 luglio 2006, causa C-438/04, Mobistar, Racc. pag. I-6675), le direttive 97/33 e 98/10 non forniscono alcuna definizione del principio di orientamento dei prezzi in funzione dei costi.
- 56 Discende da quanto precede che, in linea generale, il diritto comunitario prevede, in vari contesti del settore delle telecomunicazioni, il principio di orientamento dei prezzi, o delle tariffe, in funzione dei costi, senza precisarne il contenuto con riferimento ai rispettivi contesti, vale a dire, segnatamente, l'interconnessione, la telefonia vocale o la rete locale.
- 57 Di conseguenza, per definire il principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi è necessario tener conto non solo dei termini di quest'ultimo, ma anche del suo contesto nonché degli obiettivi perseguiti dalla normativa che lo prevede.

58 Occorre a tal proposito ricordare, innanzi tutto, che, ai sensi del settimo ‘considerando’ del regolamento n. 2887/2000, l’accesso disaggregato alla rete locale consente ai nuovi operatori di entrare in concorrenza con gli operatori notificati offrendo servizi di trasmissione dati ad alta velocità per un accesso permanente a Internet e per applicazioni multimediali in base alla tecnologia di linea digitale di abbonato.

59 Inoltre, conformemente al suo art. 1, n. 1, il regolamento n. 2887/2000 mira ad intensificare la concorrenza stabilendo condizioni armonizzate per l’accesso disaggregato alla rete locale, al fine di promuovere la fornitura concorrenziale di un’ampia gamma di servizi di comunicazioni elettroniche.

60 Tuttavia, il citato regolamento non enuncia, a tal fine, un principio secondo cui i prezzi dell’accesso disaggregato alla rete locale possono essere stabiliti liberamente, nella logica di un mercato concorrenziale aperto, dalle regole dell’offerta e della domanda.

61 Infatti, come emerge dai termini impiegati dall’art. 3, n. 3, del regolamento n. 2887/2000, i prezzi sono orientati dall’operatore notificato non in base al gioco della libera concorrenza, bensì in base ai costi da quest’ultimo sostenuti.

62 Si deve sottolineare, in proposito, che l’art. 4, n. 4, del medesimo regolamento prevede che, quando l’ANR constata che il livello di concorrenza nel mercato dell’accesso locale è sufficiente, essa libera gli operatori notificati dall’obbligo di stabilire i prezzi in base all’orientamento ai costi.

- 63 In senso analogo, all'art. 1, n. 6, della raccomandazione 2000/417, cui fa riferimento il tredicesimo 'considerando' del regolamento n. 2887/2000, la Commissione precisa che, per tutto il periodo in cui il livello di concorrenza nella rete di accesso locale è insufficiente a prevenire la determinazione di prezzi eccessivamente elevati per l'accesso disaggregato agli anelli locali, si raccomanda che tali prezzi seguano il principio dell'orientamento ai costi.
- 64 Ne discende che il principio tariffario previsto dall'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2887/2000 non è assoggettato alle regole proprie di un mercato concorrenziale aperto, caratterizzato dalle regole dell'offerta e della domanda. Al contrario, tale principio impone agli operatori notificati l'obbligo di orientare ai costi i prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale per un periodo determinato e allo scopo di consentire una graduale apertura alla concorrenza del mercato in questione.
- 65 In secondo luogo, dall'undicesimo 'considerando' del regolamento n. 2887/2000, in combinato disposto con l'art. 3, n. 3, del regolamento citato, emerge che per l'accesso disaggregato alla rete locale i prezzi devono essere orientati ai costi nel senso che le regole tariffarie devono consentire al fornitore della rete locale, nella fattispecie l'operatore notificato, quale la Deutsche Telekom, di poter coprire i relativi costi già sostenuti.
- 66 Dalle citate disposizioni discende quindi che la regola tariffaria prevista dall'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2887/2000 fa sì che, nell'orientamento dei prezzi per l'accesso disaggregato alla sua rete locale, l'operatore notificato è tenuto a prendere in considerazione gli elementi quantitativi che si pongono in relazione con i costi da esso sostenuti per la realizzazione di tale rete.
- 67 In terzo luogo, come emerge altresì dall'undicesimo 'considerando' del regolamento n. 2887/2000, l'operatore notificato deve trarre dalla fissazione dei prezzi dell'accesso disaggregato alla sua rete locale un ragionevole profitto, in modo tale da assicurare uno sviluppo a lungo termine ed un miglioramento dell'infrastruttura di accesso locale.

68 Pertanto, nell'ambito dell'accesso disaggregato alla rete locale il principio tariffario previsto dall'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2887/2000 consente all'operatore notificato di percepire dagli altri operatori nel settore delle telecomunicazioni un profitto idoneo a consentirgli, quanto meno, di garantire il buon funzionamento delle infrastrutture locali in caso di loro accesso disaggregato.

69 Emerge da quanto precede che il principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi, enunciato all'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2887/2000, deve essere inteso come l'obbligo imposto agli operatori notificati, nell'ambito della graduale apertura alla concorrenza del mercato delle telecomunicazioni, di orientare tali prezzi ai costi sostenuti per la realizzazione della rete locale, ricavando nel contempo, mediante la fissazione dei prezzi medesimi, un ragionevole profitto, in modo tale da assicurare uno sviluppo a lungo termine ed un miglioramento delle infrastrutture di telecomunicazione esistenti.

Sulla seconda questione, relativa ai costi

70 Occorre preliminarmente rilevare che il regolamento n. 2887/2000 non contiene alcuna disposizione che indichi quali costi debbano essere presi in considerazione quando l'operatore notificato propone i prezzi per l'accesso disaggregato alla sua rete locale.

71 Tuttavia, come è stato rilevato segnatamente al punto 67 della presente sentenza, dalla combinata lettura dell'undicesimo 'considerando' del regolamento n. 2887/2000 e dell'art. 3, n. 3, di questo stesso regolamento emerge che l'operatore notificato propone i prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi già sostenuti per la realizzazione della rete locale e, mediante il profitto percepito, garantisce l'efficienza economica della rete stessa.

- 72 Dalle menzionate disposizioni risulta che, in vista della fornitura agli altri operatori nel settore delle telecomunicazioni di un accesso disaggregato alla sua rete locale, l'operatore notificato propone i prezzi considerando, in particolare, i costi relativi agli investimenti effettuati. Devono quindi essere presi in considerazione, al fine di stabilire i prezzi d'accesso disaggregato alla rete locale, i costi che l'operatore notificato ha dovuto sostenere nell'ambito degli investimenti effettuati per la realizzazione delle proprie infrastrutture locali.
- 73 Detta conclusione risulta confermata, anzitutto, dall'allegato IV della direttiva 97/33, che si riferisce a titolo esemplificativo alle tariffe di interconnessione, vale a dire alle tariffe attualmente pagabili dalle parti interconnesse. Detto allegato cita in particolare i costi destinati a coprire la realizzazione iniziale dell'interconnessione fisica, le tariffe di locazione destinate a coprire l'uso corrente delle apparecchiature e delle risorse, le tariffe variabili per servizi accessori e supplementari e le tariffe relative al traffico.
- 74 In tale contesto, l'allegato V della medesima direttiva indica, in secondo luogo e a titolo esemplificativo, un elenco dei costi che devono essere presi in considerazione nella fissazione delle tariffe di interconnessione e che si riferiscono agli investimenti effettuati, quali, in particolare, i costi basati sulle spese sostenute per il materiale e il sistema di interconnessione.
- 75 Sulla base di tali premesse il giudice del rinvio chiede alla Corte se gli interessi e gli ammortamenti calcolati facciano parte dei costi da prendersi in considerazione al momento della fissazione dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale conformemente al principio enunciato dall'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2887/2000.
- 76 Anche se il giudice del rinvio fa riferimento nella sua questione, in maniera generica, agli interessi e agli ammortamenti calcolati, dalla decisione di rinvio, dal contesto



della controversia di cui alla causa principale nonché dalle osservazioni formulate dinanzi alla Corte emerge che è necessario verificare, in sostanza, se gli interessi afferenti al capitale investito nonché gli ammortamenti delle immobilizzazioni attive impiegate per la realizzazione delle infrastrutture locali di telecomunicazione siano riconducibili a tali costi.

- 77 Quanto agli interessi afferenti al capitale investito, si tratta di costi da prendere in considerazione per stabilire i prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale secondo il principio enunciato all'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2887/2000. Infatti, tali costi rappresentano il profitto che sarebbe derivato dal capitale stesso qualora esso non fosse stato investito nella rete locale.
- 78 Lo stesso vale per gli interessi relativi ai prestiti, che rappresentano in realtà il costo dell'indebitamento nell'ambito degli investimenti effettuati per la realizzazione della rete locale.
- 79 Per quanto riguarda gli ammortamenti delle immobilizzazioni attive impiegate per costituire la rete locale, occorre rilevare che il computo di tali ammortamenti consente di rilevare la diminuzione del valore reale di tali attivi e rappresenta un costo per l'operatore notificato.
- 80 Occorre precisare, in proposito, che i citati ammortamenti si riferiscono agli investimenti effettuati dall'operatore notificato per la realizzazione della rete locale e sono pertanto riconducibili ai costi di gestione che devono essere presi in considerazione in conformità al principio tariffario previsto dall'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2887/2000.

- 81 Tale rilievo è confermato, tra l'altro, dall'allegato V della direttiva 97/33, il quale prevede che fra gli elementi che possono rientrare nel sistema di contabilità di costi figurano, segnatamente, le convenzioni contabili impiegate per il trattamento dei costi e riguardanti i tempi per l'ammortamento delle principali categorie di attività fisse.
- 82 In senso analogo si veda la raccomandazione 98/322, il cui allegato relativo agli orientamenti per realizzare la separazione contabile si riferisce, al suo punto 4, ai costi operativi, e include fra tali spese, quindi fra i costi sostenuti, gli ammortamenti.
- 83 Lo stesso punto dell'allegato della raccomandazione 98/322 si riferisce, del pari, alla procedura di imputazione dei costi descritta al punto 3 di questo stesso allegato, precisando che tale procedura si riferisce ai costi operativi e ai costi di capitale e, a tal proposito, cita espressamente gli ammortamenti quale categoria di costi operativi.
- 84 Da tutte le considerazioni che precedono risulta che la seconda questione pregiudiziale deve essere risolta nel senso che gli interessi afferenti ai capitali investiti nonché gli ammortamenti delle immobilizzazioni attive impiegate per la realizzazione della rete locale fanno parte dei costi che devono essere presi in considerazione conformemente al principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi, sancito dall'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2887/2000.

Sulla terza questione, sub a), relativa alla base di calcolo dei costi

- 85 Il giudice del rinvio chiede alla Corte di prendere posizione sulla questione se la base di calcolo dei costi che devono essere presi in considerazione nell'ambito della

fissazione dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale sia costituita dal valore di sostituzione degli attivi al netto degli ammortamenti già effettuati prima della data della valutazione, ovvero esclusivamente dal valore attuale di sostituzione espresso in prezzi correnti alla data della valutazione.

86 Con tale questione, il giudice del rinvio chiede se la base di calcolo dei costi debba essere fondata sui costi relativi alla costruzione *ex nihilo*, da parte opera di un operatore diverso dall'operatore notificato, di una nuova infrastruttura locale d'accesso per la fornitura di servizi di telecomunicazioni equivalenti (in prosieguo: il «costo corrente») ovvero sui costi realmente sostenuti dall'operatore notificato tenendo conto degli ammortamenti già effettuati (in prosieguo: il «costo storico»).

87 Occorre innanzitutto rilevare che il regolamento n. 2887/2000 non contiene alcun elemento relativo alla base di calcolo dei costi da prendersi in considerazione nell'ambito della fissazione dei prezzi d'accesso disaggregato alla rete locale.

88 Di conseguenza, è necessario esaminare se le direttive 97/33 e 98/10, che il regolamento n. 2887/2000 mira a completare, contengano indicazioni a tal proposito.

89 In primo luogo, a tal riguardo, la Deutsche Telekom, il governo tedesco e la Repubblica federale di Germania, quale parte nella causa principale, affermano che, nonostante la carenza di indicazioni nel regolamento n. 2887/2000 e nelle direttive del PQN applicabili nella causa principale in favore di un determinato metodo di calcolo dei costi, vi siano indicazioni significative secondo cui il legislatore comunitario ha optato per un metodo di calcolo basato sui costi correnti.

- 90 Emergerebbero indicazioni in tal senso, anzitutto, dal punto 6 della raccomandazione 98/195, che prevede che l'imputazione dei costi sulla base di tipi di attività tenga conto dei costi correnti piuttosto che di quelli storici. Dal medesimo punto di tale raccomandazione emergerebbe altresì che le ANR impongono agli operatori notificati un calendario per l'adozione dei nuovi sistemi di contabilità dei costi basati sui costi correnti, se non già utilizzati.
- 91 Lo stesso potrebbe dirsi per il punto 4 della raccomandazione 98/322, il quale prevede che la valutazione dei cespiti della rete al valore prospettico o attuale di un operatore efficiente è un elemento chiave del metodo della contabilità al costo attuale.
- 92 In tale contesto, in terzo luogo, la raccomandazione 2000/417 confermerebbe le indicazioni citate prevedendo, al suo art. 1, n. 6, che, nell'ambito dell'applicazione del principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi, sarebbero, in generale, i costi correnti a dover essere presi in considerazione, vale a dire i costi che comporta, al momento della valutazione della rete, la costruzione di un'infrastruttura efficiente e moderna e la fornitura di un servizio di questo tipo.
- 93 In tal senso, in quarto luogo, la comunicazione 2000/C 272/10 farebbe del pari riferimento, al suo punto 6, dal titolo «Obblighi delle autorità di regolamentazione nazionali e delle autorità della concorrenza», al sistema di tariffe basate sui costi correnti.
- 94 In replica a tale argomento, occorre richiamarsi alla raccomandazione 2000/417, la quale riguarda, rispetto alle altre raccomandazioni precedentemente citate, specificamente l'accesso disaggregato alla rete locale e si riferisce contemporaneamente alle direttive 97/33 e 98/10. Infatti, anche se le raccomandazioni non sono destinate

a produrre effetti vincolanti, i giudici nazionali sono tenuti a prendere in considerazione le raccomandazioni ai fini della soluzione delle controversie sottoposte al loro giudizio, in particolare quando esse sono di aiuto nell'interpretazione di norme nazionali adottate allo scopo di garantire la loro attuazione, o mirano a completare norme comunitarie aventi natura vincolante (v. sentenze 13 dicembre 1989, causa C-322/88, Grimaldi, Racc. pag. 4407, punto 18, e 11 settembre 2003, causa C-207/01, Altair Chimica, Racc. pag. I-8875, punto 41). L'art. 1, n. 6, della raccomandazione 2000/417 prevede il principio di un approccio prospettivo basato sui costi correnti. Infatti, come emerge da tale disposizione, tale approccio consentirà di promuovere una concorrenza leale e sostenibile e incentiverà gli investimenti alternativi.

<sup>95</sup> Tuttavia, dalla stessa disposizione emerge chiaramente come non sia escluso un diverso approccio, segnatamente per evitare distorsioni concorrenziali in base ai costi storici. Così, l'ANR è in grado di tener conto di ciascuna specifica situazione concorrenziale.

<sup>96</sup> In secondo luogo, la Deutsche Telekom, il governo tedesco e la Repubblica federale di Germania, quale parte nella causa principale, affermano che, anche a voler supporre che dal quadro normativo applicabile nella causa principale non risulti che la base di calcolo di costi debba essere fondata sui costi correnti, sussisterebbero talune considerazioni economiche peculiari per il settore delle telecomunicazioni le quali imporrebbero comunque, come dimostra la prassi seguita in alcuni Stati membri, un metodo di calcolo basato esclusivamente su costi di tal genere.

<sup>97</sup> Occorre in proposito rilevare che, tenuto conto dell'evoluzione tecnologica nel settore delle telecomunicazioni, non può escludersi che il costo corrente di taluni investimenti, legati, in particolare, al materiale della rete realizzata, possa, in taluni casi, risultare inferiore al costo storico.

- 98 Ne deriva che la possibilità per l'operatore notificato di fondare la base di calcolo dei costi esclusivamente sui costi correnti dei propri investimenti gli consente, in realtà, di scegliere quelli che gli potrebbero dare la possibilità di stabilire i prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale al livello più elevato senza prendere in considerazione gli elementi tariffari che potrebbero avvantaggiare i beneficiari. In tale contesto, l'operatore notificato potrebbe in realtà aggirare le regole riguardanti la fissazione dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi.
- 99 È necessario quindi osservare che neppure un metodo di calcolo basato esclusivamente sui costi correnti risulta essere il metodo più appropriato nell'ambito dell'applicazione del principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi.
- 100 In terzo luogo, la Arcor afferma che è necessario prendere in considerazione, quale base di calcolo, i costi storici e non i costi correnti, in quanto in quest'ultimo caso un beneficiario ai sensi del regolamento n. 2887/2000 si troverebbe obbligato a remunerare l'operatore notificato ad un prezzo eccessivamente elevato, tenuto conto dell'età delle infrastrutture locali d'accesso, senza peraltro escludere l'ipotesi che la rete possa essere già ammortizzata.
- 101 Occorre rammentare in proposito, in primo luogo, che l'accesso disaggregato alla rete locale consente ai nuovi operatori di telecomunicazioni, in mancanza di infrastrutture proprie, di porsi in concorrenza con gli operatori notificati utilizzando le infrastrutture di questi ultimi. Infatti, come precisato dal sesto 'considerando' del regolamento n. 2887/2000, risulterebbe impossibile aprire rapidamente alla concorrenza il settore delle telecomunicazioni se si dovesse attendere che ciascun operatore interessato possa costruire le proprie infrastrutture locali.

102 È proprio allo scopo di evitare una nuova distorsione della concorrenza, legata all'assenza di nuove reti per gli operatori diversi dagli operatori notificati, che il regolamento n. 2887/2000 ha previsto l'accesso disaggregato alla rete locale.

103 Si deve di conseguenza osservare, in secondo luogo, che la regola tariffaria prevista dall'art. 3, n. 3, del regolamento citato garantisce che il fornitore della rete locale sia in grado di recuperare i costi ad essa afferenti più un ragionevole profitto, in modo tale da assicurare uno sviluppo a lungo termine ed un miglioramento dell'infrastruttura di accesso locale.

104 Di conseguenza, se, come sostiene la Arcor, per l'applicazione della regola tariffaria prevista dall'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2887/2000, la base di calcolo dei costi fosse esclusivamente fondata sui costi storici — il che, in funzione dell'età della rete, potrebbe potenzialmente condurre a tener conto di una rete quasi ammortizzata e conduce pertanto ad una tariffa molto bassa — l'operatore notificato si troverebbe di fronte ad una situazione caratterizzata da svantaggi ingiustificati.

105 Da un lato, egli si troverebbe nell'obbligo di aprire la propria rete ai concorrenti, assumendo in tal modo il rischio dell'eventuale perdita di una parte della sua clientela.

106 Dall'altro, la retribuzione da esso percepita a titolo di corrispettivo della fornitura di un accesso disaggregato alla rete locale non gli consentirebbe di trarre dall'operazione un ragionevole profitto, dovendosi tener conto del fatto che egli sarebbe tenuto, come precisato dall'undicesimo 'considerando' del regolamento n. 2887/2000, ad assicurare uno sviluppo a lungo termine ed un miglioramento dell'infrastruttura di accesso locale.

- 107 A tal proposito, occorre sottolineare che i costi relativi alla manutenzione e al miglioramento dell'infrastruttura di accesso locale sono calcolati in ogni caso in funzione del valore reale delle immobilizzazioni attive dell'operatore notificato.
- 108 Ne discende che la base di calcolo dei costi che devono essere presi in considerazione nell'ambito della fissazione dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale non può fondarsi esclusivamente sui costi storici, altrimenti l'operatore notificato si troverebbe di fronte, rispetto al beneficiario, ad una situazione caratterizzata da svantaggi ingiustificati, che lo stesso regolamento n. 2887/2000 mira segnatamente ad evitare. Infatti, l'obiettivo di tale regolamento è di consentire, nel contempo, ai beneficiari e all'operatore notificato di operare sul mercato così da realizzare una normale concorrenza nel medio termine.
- 109 Da tutte le considerazioni che precedono risulta che né il regolamento n. 2887/2000 né le direttive rilevanti del PQN contengono alcuna indicazione che deponga a favore di un metodo di calcolo fondato esclusivamente sulla base dei costi correnti o dei costi storici, e che il fatto di prendere esclusivamente in considerazione l'una o l'altra base possa compromettere l'obiettivo considerato dal regolamento stesso, vale a dire l'intensificazione della concorrenza stabilendo condizioni armonizzate per l'accesso disaggregato alla rete locale, al fine di promuovere la fornitura concorrenziale di un'ampia gamma di servizi di comunicazioni elettroniche.
- 110 Occorre pertanto verificare se, a prescindere dal riferimento operato dal giudice del rinvio ai costi correnti e ai costi storici, vi siano, nell'ambito delle direttive 97/33 e 98/10, che il regolamento n. 2887/2000 mira a completare, altre indicazioni riguardanti la base di calcolo dei costi.



- 111 Occorre rilevare a tal riguardo che, secondo il decimo ‘considerando’ della direttiva 97/33, il livello delle tariffe deve favorire la produttività e incentivare un ingresso efficiente e sostenibile sul mercato e non deve essere inferiore a un limite determinato dall’applicazione di metodi di imputazione e attribuzione dei costi e dei costi marginali di lungo periodo basati sulle cause reali dei costi, né superiore ad un limite determinato dal costo unico di fornitura dell’interconnessione in oggetto.
- 112 In senso analogo, l’art. 7, n. 2, della stessa direttiva prevede che le tariffe di interconnessione devono rispettare i principi della trasparenza e dell’orientamento ai costi, e che l’organismo che garantisce l’interconnessione alle proprie strutture deve dimostrare che le tariffe applicate sono basate su costi effettivi, incluso un margine di profitto ragionevole sugli investimenti.
- 113 Del pari, l’allegato IV della direttiva 97/33 definisce le tariffe di interconnessione come le tariffe attualmente pagabili dalle parti interconnesse.
- 114 Nell’allegato V della direttiva 97/33 il legislatore comunitario fa riferimento al «[c]osto standard utilizzato» e, laddove si deve determinare il metodo di calcolo di tali costi, detto allegato indica a titolo di riferimento i «costi storici», fondati sulla spesa realmente sostenuta per le apparecchiature e i sistemi, e i costi preventivi, basati sui costi previsti per la sostituzione di apparecchiature e sistemi.
- 115 Dalle disposizioni citate risulta che il principio di orientamento dei prezzi dell’accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi richiede che siano presi in considerazione i costi reali, vale a dire i costi già sostenuti dall’operatore notificato, e i costi preventivi, basati sui costi previsti per la sostituzione della rete o di taluni elementi della stessa.

- 116 In mancanza di una disciplina comunitaria specifica, rientra nell'ambito discrezionale proprio delle autorità nazionali di regolamentazione la definizione delle modalità della base di calcolo sulla quale devono essere presi in considerazione gli ammortamenti.
- 117 Così, secondo le disposizioni della direttiva 97/33, che trovano applicazione altresì alla rete locale nell'ambito del regolamento n. 2887/2000, il metodo di calcolo dei costi può basarsi nel contempo sui costi già sostenuti dall'operatore notificato, il che presuppone la necessità di prendere in considerazione, come base di riferimento, i costi nel loro valore storico, e sui costi preventivi, il che non esclude che si possa tener conto, quale base di riferimento, dei costi al loro valore attuale.
- 118 È in tal modo che le ANR devono calcolare i costi reali da prendersi in considerazione nell'ambito dell'applicazione del principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi.
- 119 Da tutte le suesposte considerazioni emesse che la terza questione pregiudiziale, sub a), deve essere risolta nel senso che, nell'ambito dell'applicazione del principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi, sancito dall'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2887/2000, le ANR devono prendere in considerazione, per determinare la base di calcolo dei costi dell'operatore notificato, i costi reali, vale a dire i costi già sostenuti dall'operatore notificato, nonché i costi preventivi, i quali sono basati eventualmente sui costi previsti per la sostituzione della rete o di taluni elementi della stessa.

Sulla terza questione, sub b) e c), relativa alla documentazione dei costi

- 120 Con la sua terza questione, sub b), il giudice del rinvio chiede alla Corte di stabilire se i costi da prendersi in considerazione nell'ambito dell'applicazione del principio

tariffario previsto dall'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2887/2000 debbano essere comprovati da documenti contabili completi e comprensibili.

- <sup>121</sup> In caso di risposta negativa a tale questione, il giudice del rinvio chiede, con la sua terza questione, sub c), se tali costi possano essere comprovati mediante una valutazione compiuta sulla base di un modello di costi analitico ascendente o discendente. A tal proposito, il giudice del rinvio chiede altresì alla Corte di stabilire, segnatamente, i requisiti metodologici di tale valutazione.

— Sulla terza questione, sub b), relativa ai documenti contabili

- <sup>122</sup> Per quanto riguarda la documentazione, in base ad elementi contabili completi e comprensibili, dei costi che devono essere presi in considerazione nell'ambito dell'applicazione del principio tariffario previsto dall'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2887/2000, occorre rilevare che né tale regolamento né le direttive 97/33 e 98/10 contengono disposizioni al riguardo.

- <sup>123</sup> La Arcor afferma tuttavia che nell'ambito dell'allegato V della direttiva 97/33 sussistono indizi secondo i quali il legislatore comunitario intenderebbe garantire l'adozione del sistema di contabilizzazione dei costi basati su documenti dettagliati, cosicché un operatore notificato non potrebbe aggirare tale sistema inviando documenti contabili incompleti o incomprensibili, il che implicherebbe il ricorso, da parte delle ANR, a modelli teorici di contabilizzazione dei costi.

- 124 Anche a voler supporre che tale affermazione sia corretta, in mancanza di una disposizione espressa in tal senso non può dedursi dal solo allegato V della direttiva 97/33 che sussista un obbligo di comprovare in ogni caso, mediante documenti completi e comprensibili, i costi presi in considerazione nell'ambito dell'applicazione del principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi.
- 125 Occorre rilevare, a tal proposito, che l'art. 4, n. 2, sub b), del regolamento n. 2887/2000 prevede che l'ANR ha la facoltà di chiedere agli operatori notificati di fornire le informazioni pertinenti all'applicazione del regolamento stesso.
- 126 Pertanto, in forza di tale disposizione le ANR possono chiedere informazioni, e ciò anche nel caso in cui si tratti di documenti probatori relativi a costi che debbono essere presi in considerazione nell'applicazione del principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi, sancito dall'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2887/2000.
- 127 Risulta da quanto precede che la terza questione, sub b), dev'essere risolta nel senso che in forza dell'art. 4, n. 2, sub b), del regolamento n. 2887/2000 l'ANR può chiedere all'operatore notificato di fornire informazioni pertinenti sui documenti comprovanti i costi presi in considerazione nell'ambito dell'applicazione del principio dell'orientamento ai costi dei prezzi per l'accesso disaggregato alla rete locale. Poiché il diritto comunitario non prevede alcuna disposizione relativa ai documenti contabili da verificare, spetta esclusivamente alle ANR, secondo la legge applicabile, verificare se i documenti prodotti siano i più appropriati ai fini della contabilizzazione dei costi.

— Sulla terza questione, sub c), relativa ai modelli analitici dei costi

- 128 Per quanto riguarda i modelli analitici dei costi, occorre preliminarmente rilevare che nell'ambito del modello analitico dei costi di tipo ascendente, detto anche modello «bottom up», occorre prendere in considerazione il valore attuale degli investimenti per costruire una nuova rete. Tale modello si basa sui costi che un operatore avrebbe sostenuto per acquistare e gestire la propria rete. Al contrario, il modello di tipo discendente, detto anche «top down», si basa sui costi reali sostenuti dall'operatore notificato.
- 129 Occorre a tal proposito rilevare, innanzi tutto, che né il regolamento n. 2887/2000 né le direttive 97/33 e 98/10 contengono indicazioni concrete e concordanti in merito alla questione proposta dal giudice del rinvio.
- 130 Peraltro, il quinto 'considerando' della raccomandazione 98/322 precisa che i modelli economici del tipo ascendente stanno assumendo connotazioni estremamente sofisticate, ma che sono ancora imperfetti e che è quindi opportuna, per il prossimo futuro, una combinazione degli approcci discendente e ascendente.
- 131 Risulta pertanto dal regolamento n. 2887/2000 e dai testi del PQN applicabile alla causa principale che non vi sono indicazioni atte a dimostrare con sufficiente certezza l'orientamento del legislatore comunitario in favore di un modello contabile ascendente o discendente.
- 132 In mancanza di ulteriori elementi, si deve dichiarare che il diritto comunitario attribuisce alle ANR, in base alla legge applicabile, la facoltà di scegliere i metodi di contabilizzazione dei costi che ritengono essere, di volta in volta, maggiormente appropriati.

133 Di conseguenza, non occorre fornire alcuna soluzione alla questione consecutiva formulata dal giudice del rinvio in merito ai requisiti metodologici della valutazione compiuta sulla base di un modello di costi analitico di tipo ascendente o discendente.

134 Si deve quindi risolvere la terza questione, sub c), nel senso che il diritto comunitario non esclude l'ipotesi che, nell'ambito dell'applicazione del principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi, in mancanza di documenti contabili completi e comprensibili, le ANR determinino i costi basandosi su un modello analitico dei costi di tipo ascendente o discendente.

*Sulla prima questione, relativa all'ambito d'applicazione del principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi*

135 Con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede se l'art. 1, n. 4, del regolamento n. 2887/2000 debba essere inteso nel senso che il principio dell'orientamento ai costi dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale, sancito dall'art. 3, n. 3, del citato regolamento, costituisca un requisito minimo da cui la legge nazionale degli Stati membri non possa discostarsi in senso sfavorevole ai beneficiari.

136 Si deve in tal senso ricordare che, ai sensi dell'art. 1, n. 4, del regolamento n. 2887/2000, il regolamento stesso non pregiudica il diritto degli Stati membri di mantenere o introdurre misure, secondo la normativa comunitaria, contenenti disposizioni più dettagliate rispetto a quelle del regolamento in parola o estranee al suo ambito di applicazione, tra l'altro in relazione ad altri tipi di accesso ad infrastrutture locali.

137 Per quanto riguarda l'art. 3, n. 3, dello stesso regolamento, si deve del pari ricordare che esso si limita a stabilire genericamente che gli operatori notificati esigono per l'accesso disaggregato alla rete locale prezzi stabiliti in base all'orientamento ai costi, senza fornire ulteriori precisazioni.

138 Considerato il tenore letterale delle citate disposizioni del regolamento n. 2887/2000, nonché il contesto fattuale della causa principale, occorre rilevare che, con la sua prima questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, alla Corte se misure nazionali dettagliate, adottate in conformità alle disposizioni dell'art. 1, n. 4, del citato regolamento, possano rendere inapplicabile il principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi, enunciato all'art. 3, n. 3, del regolamento stesso.

139 A tal proposito, deve innanzitutto precisarsi che l'art. 1, n. 4, del regolamento n. 2887/2000 attribuisce certamente agli Stati membri la possibilità di mantenere o introdurre misure contenenti disposizioni più dettagliate rispetto a quelle del regolamento citato e, in particolare, quelle relative al principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi.

140 Una simile disposizione non può tuttavia essere interpretata nel senso che essa conferisce agli Stati membri la facoltà di derogare al detto principio mediante il mantenimento o l'adozione di misure nazionali.

141 Risulta infatti dai termini utilizzati nell'ambito dell'art. 1, n. 4, del regolamento n. 2887/2000 che tale disposizione consente allo Stato membro interessato di completare, mediante disposizioni nazionali dettagliate, le disposizioni pertinenti di tale regolamento, nella fattispecie quelle relative al principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi, ma non di derogarvi.

- 142 La facoltà concessa dall'art. 1, n. 4, del regolamento n. 2887/2000 allo Stato membro interessato si rende necessaria, tenuto conto del fatto che, come precisato ai punti 48 e 49 di questa sentenza, tale regolamento non contiene alcun elemento concreto in merito alla definizione di detto principio.
- 143 Di conseguenza, la facoltà di mantenere o introdurre misure contenenti disposizioni più dettagliate, attribuita dall'art. 1, n. 4, del regolamento n. 2887/2000, autorizza gli Stati membri a prevedere, nell'ambito della loro legislazione nazionale, disposizioni idonee a concretizzare il principio dell'orientamento ai costi dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale, a condizione che esse rispettino i limiti dettati dall'art. 1, n. 4, del citato regolamento.
- 144 Si deve per altro verso ricordare che l'adozione del citato regolamento è intervenuta, come precisato nel suo quattordicesimo 'considerando', nel rispetto del principio di sussidiarietà di cui all'art. 5 del Trattato, e solamente in questo contesto si precisa espressamente che gli Stati membri conservano la facoltà di introdurre norme specifiche nel settore di cui trattasi.
- 145 Si deve sottolineare inoltre che le parti della causa principale che hanno presentato osservazioni dinanzi alla Corte non sollevano l'argomento secondo cui il principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi potrebbe non trovare applicazione in forza delle disposizioni dell'art. 1, n. 4, del regolamento n. 2887/2000, in quanto le disposizioni nazionali applicabili nella causa principale, vale a dire gli artt. 24 del TKG 1996 nonché 2 e 3 della TEntgV, rappresentano un'applicazione dettagliata di tale principio.
- 146 È stato, al contrario, sostenuto che il principio tariffario di cui trattasi nella causa principale deve essere concretizzato mediante disposizioni nazionali nell'ambito della discrezionalità concessa in materia agli Stati membri e che, in ogni caso, nella fattispecie tale ambito discrezionale non è stato superato.



- 147 Di conseguenza, si pone in secondo luogo la questione se le disposizioni nazionali di cui trattasi nella causa principale, quali gli artt. 24 del TKG 1996 nonché 2 e 3 della TEntgV, rappresentino disposizioni dettagliate ai sensi dell'art. 1, n. 4, del regolamento n. 2887/2000.
- 148 Non vi è alcun dubbio sul fatto che la semplice lettura delle menzionate disposizioni nazionali consente di giungere alla conclusione che si tratti di disposizioni dettagliate ai sensi dell'art. 1, n. 4, del regolamento in parola.
- 149 Infatti, le citate disposizioni nazionali applicano, nel rispetto del diritto comunitario, il principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi facendo ricorso a misure tecniche relative, segnatamente, alle tariffe e ai documenti che devono essere prodotti dall'impresa che ha presentato domanda di autorizzazione dei prezzi.
- 150 Risulta da quanto precede che la prima questione deve essere risolta nel senso che la possibilità concessa agli Stati membri, in base all'art. 1, n. 4, del regolamento n. 2887/2000, di adottare misure nazionali dettagliate non può rendere inapplicabile il principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi, quale enunciato all'art. 3, n. 3, del citato regolamento.

*Sulla terza questione, sub e), relativa al potere discrezionale delle ANR nell'ambito dell'applicazione del principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi*

- 151 Occorre ricordare che l'art. 4 del regolamento n. 2887/2000, dal titolo «Vigilanza da parte dell'[ARN]», prevede al suo n. 1 che l'ANR vigila affinché la fissazione dei prezzi per l'accesso disaggregato alla rete locale promuova una concorrenza leale e sostenibile.

- 152 In tal senso, il n. 2 del medesimo articolo dispone che l'ANR ha la facoltà, per un verso, di imporre modifiche all'offerta di riferimento per l'accesso disaggregato alla rete locale e alle risorse connesse, compresi i prezzi, sempre che tali modifiche siano giustificate e, per altro verso, di chiedere agli operatori notificati di fornire informazioni pertinenti all'applicazione del regolamento stesso.
- 153 Risulta da tali disposizioni che le ANR dispongono di un ampio potere di intervento sui vari aspetti della tariffazione per la fornitura di un accesso disaggregato alla rete locale, che si estende fino alla modifica dei prezzi e delle tariffe proposte.
- 154 Si deve in proposito ricordare che, in conformità al principio sancito dall'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2887/2000, il livello dei prezzi per l'accesso disaggregato alla rete locale deve essere stabilito in funzione dei costi reali, vale a dire i costi già sostenuti dall'operatore notificato, nonché dei costi preventivi sostenuti dallo stesso.
- 155 Ne discende, pertanto, che il vasto potere attribuito dal regolamento n. 2887/2000 alle ANR per quanto riguarda la valutazione degli aspetti tariffari dell'accesso disaggregato alla rete locale si riferisce altresì alla valutazione dei costi sostenuti dall'operatore notificato.
- 156 Si deve quindi rilevare che l'ampio potere di cui dispongono le ANR in forza dell'art. 4, n. 2, del regolamento n. 2887/2000 riguarda altresì i costi presi in considerazione, quali gli interessi afferenti al capitale investito e gli ammortamenti delle immobilizzazioni attive, la base di calcolo di questi ultimi nonché i modelli di documentazione contabile dei costi stessi.

157 Si deve inoltre precisare che risulta dalle disposizioni dell'art. 4, n. 2, del regolamento citato che, nell'ambito degli ampi poteri loro attribuiti da tali disposizioni, le ANR dispongono altresì di competenze per avviare la procedura di controllo della tariffazione dell'accesso disaggregato alla rete locale, nel senso che possono richiedere informazioni riguardanti, in particolare, i costi sostenuti nell'ambito dell'applicazione del principio di orientamento dei prezzi ai costi.

158 Ne discende che il regolamento n. 2887/2000 attribuisce alle ANR non solo un ampio potere, ma anche strumenti appropriati che consentono loro di verificare nel modo più efficace la corretta applicazione del principio enunciato dall'art. 3, n. 3, del regolamento stesso.

159 Occorre quindi risolvere la terza questione, sub e), nel senso che dalle disposizioni dell'art. 4, nn. 1 e 2, del regolamento n. 2887/2000 risulta che, in sede di esame dei prezzi degli operatori notificati per la fornitura di un accesso disaggregato alla loro rete locale alla luce del principio tariffario enunciato all'art. 3, n. 3, del regolamento citato, le ANR dispongono di un ampio potere riguardante la valutazione dei vari aspetti dei prezzi in questione, potere che si estende fino alla modifica dei prezzi e dunque delle tariffe proposte. Tale vasto potere ha altresì ad oggetto i costi sostenuti dagli operatori notificati, quali gli interessi afferenti al capitale investito e gli ammortamenti delle immobilizzazioni attive, la base di calcolo di questi ultimi nonché i modelli di documentazione contabile dei costi stessi.

*Sulla terza questione, sub d) e f)-h), relativa agli aspetti procedurali connessi all'applicazione del principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi*

160 Il giudice del rinvio chiede alla Corte, anzitutto, di esprimersi in merito alla portata del controllo giurisdizionale relativo alle decisioni delle ANR riguardanti l'applicazione del principio tariffario enunciato all'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2887/2000.

- 161 In secondo luogo, il giudice del rinvio chiede alla Corte di pronunciarsi in merito alla possibilità, per gli operatori di telecomunicazioni rientranti nella categoria dei beneficiari, come definita dal regolamento n. 2887/2000, vale a dire i terzi concorrenti che operano nel settore delle telecomunicazioni, di impugnare in sede giurisdizionale le decisioni delle ANR che autorizzano i prezzi degli operatori notificati per la fornitura di un accesso disaggregato alla loro rete locale.
- 162 In tale contesto si pone, in terzo e ultimo luogo, la questione dell'individuazione del soggetto cui debba incombere, segnatamente in occasione di un procedimento giurisdizionale ovvero nell'ambito della procedura di vigilanza di cui all'art. 4 del regolamento n. 2887/2000, l'onere della prova riguardante l'osservanza del principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi, cui fa riferimento l'art. 3, n. 3, del regolamento stesso.

Sulla terza questione, sub d), relativa alla portata del controllo giurisdizionale

- 163 Occorre rilevare, in primis, che né il regolamento n. 2887/2000 né le direttive del PQN prevedono un'armonizzazione delle regole nazionali relative alle procedure giurisdizionali applicabili, come neppure, in tal senso, la portata del controllo giurisdizionale nel caso concreto.
- 164 A tal proposito, il governo tedesco, la Repubblica federale di Germania quale parte nella causa principale e la Deutsche Telekom traggono argomenti dalla giurisprudenza secondo cui, quando il diritto comunitario riconosce alle istituzioni della Comunità un ampio potere discrezionale in forza delle valutazioni economiche complesse che esse svolgono nel settore di cui trattasi, l'eventuale controllo giurisdizionale deve limitarsi ad accertare che i provvedimenti controversi non siano viziati da errore manifesto o da sviamento di potere, ovvero che l'istituzione in questione non abbia manifestamente ecceduto i limiti del suo potere discrezionale (v., in

particolare, sentenze 21 gennaio 1999, causa C-120/97, Upjohn, Racc. pag. I-223, punto 34, nonché 9 giugno 2005, cause riunite C-211/03, C-299/03 e da C-316/03 a C-318/03, HLH Warenvertrieb e Orthica, Racc. pag. I-5141, punto 75).

- <sup>165</sup> Trasponendo in via analogica tale giurisprudenza alla causa principale, è stato affermato che le valutazioni effettuate dalle ANR in merito all'applicazione del principio tariffario previsto dall'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2887/2000, vale a dire quelle riguardanti i costi da prendere in considerazione, il loro calcolo nonché la documentazione contabile degli stessi nell'ipotesi della valutazione fittizia delle infrastrutture locali di telecomunicazioni, rappresenterebbero valutazioni economiche complesse e di conseguenza il controllo giurisdizionale nazionale dovrebbe, del pari, essere limitato.
- <sup>166</sup> Occorre ricordare in proposito che, secondo la giurisprudenza, in mancanza di una disciplina comunitaria in materia, spetta all'ordinamento giuridico interno di ciascuno Stato membro designare i giudici competenti e stabilire le modalità procedurali dei ricorsi giurisdizionali intesi a garantire la tutela dei diritti spettanti ai singoli in forza delle norme di diritto comunitario, purché tali modalità, da un lato, non siano meno favorevoli di quelle che riguardano ricorsi analoghi di natura interna (principio di equivalenza) né, dall'altro, rendano praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico comunitario (principio di effettività) (v. sentenze 17 giugno 2004, causa C-30/02, Recheio — Cash & Carry, Racc. pag. I-6051, punto 17, e 7 giugno 2007, cause riunite da C-222/05 a C-225/05, van der Weerd e a., Racc. pag. I-4233, punto 28 e giurisprudenza ivi citata).
- <sup>167</sup> Sotto questo profilo occorre rilevare che, come giustamente sostenuto dall'Arcor e, in un contesto più generale, dal governo lituano, risulta dall'undicesimo 'considerando' del regolamento n. 2887/2000 nonché dagli artt. 3, nn. 2 e 3, e 4, n. 3, del citato regolamento che le ANR devono garantire l'applicazione dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale a condizioni trasparenti, eque e non discriminatorie.

168 Spetta, quindi, al giudice nazionale garantire il rispetto degli obblighi derivanti dal regolamento n. 2887/2000 per quanto riguarda l'accesso disaggregato alla rete locale secondo modalità conformi al principio tariffario enunciato all'art. 3, n. 3, del citato regolamento, e ciò alle condizioni sopra indicate.

169 Ne discende che il diritto comunitario non prevede alcuna norma secondo cui gli Stati membri debbano prevedere l'istituzione di una modalità specifica di controllo con riferimento alle decisioni delle ANR relative ai prezzi dell'operatore notificato per l'accesso alla rete locale di quest'ultimo.

170 Da tutte le considerazioni che precedono risulta che la terza questione, sub d), dev'essere risolta nel senso che spetta esclusivamente agli Stati membri, nell'ambito dell'autonomia procedurale di cui essi dispongono, stabilire, nell'osservanza dei principi di equivalenza e di effettività della tutela giurisdizionale, il giudice competente, la natura del contenzioso e pertanto le modalità del controllo giurisdizionale riguardante le decisioni delle ANR in merito all'autorizzazione dei prezzi degli operatori notificati per l'accesso disaggregato alla loro rete locale. Il giudice nazionale deve, di conseguenza, garantire che siano effettivamente rispettati gli obblighi derivanti dal regolamento n. 2887/2000 per quanto riguarda l'accesso disaggregato alla rete locale secondo modalità conformi al principio tariffario enunciato all'art. 3, n. 3, del citato regolamento, e ciò a condizioni trasparenti, eque e non discriminatorie.

Sulla terza questione, sub f), relativa al diritto di ricorso avverso le decisioni delle ANR riguardanti i prezzi degli operatori notificati per l'accesso disaggregato alla loro rete locale

171 Nell'ambito della terza questione, sub f), la Corte è chiamata in sostanza a verificare se i beneficiari ai sensi del regolamento n. 2887/2000 possano contestare le decisioni delle ANR di autorizzazione dei prezzi degli operatori notificati per l'accesso disaggregato alla loro rete locale sul fondamento dei requisiti in materia di orientamento dei prezzi ai costi.

- 172 Per risolvere tale questione, occorre esaminare il quadro normativo in cui si inserisce l'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2887/2000.
- 173 Si deve in proposito ricordare che, ai sensi dell'art. 5 bis, n. 3, della direttiva 90/387, gli Stati membri provvedono affinché vi siano opportuni meccanismi a livello nazionale mediante i quali gli interessati abbiano il diritto di ricorrere davanti ad un organo indipendente dalle parti in causa contro le decisioni dell'ANR.
- 174 La disposizione citata costituisce un'espressione del principio di tutela giurisdizionale effettiva, il quale costituisce un principio generale di diritto comunitario che deriva dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri e che è stato sancito dagli artt. 6 e 13 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950, in virtù del quale spetta ai giudici degli Stati membri garantire la tutela giurisdizionale dei diritti spettanti ai singoli in forza del diritto (v., per analogia, sentenza 21 febbraio 2008, causa C-426/05, *Tele2 Telecommunication*, Racc. pag. I-685, punto 30, e giurisprudenza ivi citata).
- 175 Posto che una decisione dell'ANR assunta in relazione all'art. 4 del regolamento n. 2887/2000 ricade nell'ambito applicativo della direttiva 90/387, l'art. 5 bis, n. 3, della direttiva stessa esige che il diritto nazionale preveda opportuni meccanismi a livello nazionale mediante i quali gli «interessati» abbiano il diritto di ricorrere davanti ad un organo indipendente. Tale garanzia vale sia per il destinatario della decisione in questione, sia per i beneficiari ai sensi del regolamento n. 2887/2000.
- 176 Quanto al diritto di ricorso dei terzi, si deve osservare che un beneficiario, non essendo destinatario di una decisione dell'ANR, acquista la qualità di «interessato»

qualora i suoi diritti siano potenzialmente lesi da una decisione del genere in ragione, per un verso, del contenuto della stessa e, per altro verso, dell'attività che esso esercita o programma (v., per analogia, la citata sentenza Tele2 Telecommunication, punto 39).

<sup>177</sup> Nella causa principale, occorre necessariamente rilevare che l'Arcor, avendo stipulato con l'operatore notificato un contratto riguardante l'accesso alle reti locali, è una parte interessata ai sensi dell'art. 5 bis, n. 3, della direttiva 90/387, per il fatto che una decisione dell'ANR relativa ai requisiti in materia di orientamento ai costi dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale incide necessariamente sui diritti che derivano dalla sua qualità di parte in un simile contratto. Si deve tuttavia precisare che non è necessario un vincolo contrattuale quale quello esistente nella causa principale affinché i diritti di un beneficiario siano potenzialmente lesi da una tale decisione.

<sup>178</sup> Risulta da quanto precede che la terza questione, sub f), dev'essere risolta nel senso che l'art. 4, n. 1, del regolamento n. 2887/2000, in combinato disposto con l'art. 5 bis, n. 3, della direttiva 90/387, esige che i giudici nazionali interpretino e applichino le regole procedurali interne che disciplinano il diritto al ricorso in modo tale che una decisione dell'ANR riguardante l'autorizzazione dei prezzi d'accesso disaggregato alla rete locale possa essere impugnata in sede giurisdizionale non solo ad opera dell'impresa destinataria di una decisione siffatta, bensì, del pari, ad opera dei beneficiari ai sensi del detto regolamento, i cui diritti siano potenzialmente lesi dalla decisione stessa.

Sulla terza questione, sub g) e h), relativa all'onere della prova

<sup>179</sup> Con la sua terza questione, sub g) e h), il giudice del rinvio chiede alla Corte di stabilire su chi gravi l'onere della prova in merito all'osservanza del principio di orientamento



dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi, nell'ambito della procedura di vigilanza prevista dall'art. 4 del regolamento n. 2887/2000, ovvero in occasione di un procedimento giurisdizionale promosso avverso la decisione dell'ANR che autorizza i citati prezzi di un operatore notificato.

180 Per quanto riguarda, in primo luogo, l'onere della prova dell'osservanza del principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi nell'ambito della procedura di vigilanza prevista dall'art. 4 del regolamento n. 2887/2000, occorre innanzi tutto rilevare che né tale regolamento né la raccomandazione 2000/417 contengono alcuna disposizione al riguardo.

181 Si deve pertanto verificare se dalle direttive del PQN sia possibile trarre un'indicazione in tal senso.

182 È opportuno ricordare in proposito che l'art. 7, n. 2, della direttiva 97/33 prevede che l'organismo che garantisce l'interconnessione alle proprie strutture debba dimostrare che le tariffe applicate sono basate su costi effettivi, incluso un margine di profitto ragionevole sugli investimenti.

183 Ne discende che tale direttiva contiene disposizioni che consentono di ritenere che, nell'ambito della procedura amministrativa di autorizzazione delle tariffe, spetti all'operatore notificato fornire la prova degli elementi quantitativi sui quali si basa la sua proposta tariffaria.

184 Oltre a tale inequivoca constatazione nell'ambito del PQN, occorre del pari rilevare che, nell'ambito dell'accesso disaggregato alla rete locale, per un verso, l'operatore notificato deve sottoporre i propri prezzi, per autorizzazione, all'ANR e, per altro verso, esso è il solo a poter fornire informazioni sui costi afferenti alla realizzazione della propria rete.

185 Di conseguenza, considerato che gli elementi su cui si basa la tariffazione proposta riguardano innanzi tutto l'operatore notificato, occorre concludere nel senso che spetta a quest'ultimo, nell'ambito della procedura di vigilanza prevista dall'art. 4 del regolamento n. 2887/2000, fornire gli elementi probatori relativi all'osservanza del principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi.

186 Tale rilievo non riguarda, tuttavia, i beneficiari ai sensi del regolamento n. 2887/2000.

187 Infatti, poiché il diritto comunitario non prevede alcuna norma relativa all'onere della prova dell'osservanza del principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi nell'ambito della procedura di vigilanza, spetta agli Stati membri stabilire, in conformità alle loro regole procedurali, nell'ambito della procedura di vigilanza prevista dall'art. 4 del regolamento n. 2887/2000, le modalità probatorie applicabili, ivi inclusa la ripartizione dell'onere di tale prova tra l'ANR, che ha assunto la decisione di autorizzazione dei prezzi dell'operatore notificato, e il beneficiario che contesti tale decisione.

188 Per quanto concerne, in secondo luogo, l'onere della prova dell'osservanza del principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi nell'ambito di un procedimento giurisdizionale proposto avverso la decisione dell'ANR che autorizza i prezzi di un operatore notificato, si deve precisare che né il regolamento n. 2887/2000 né il PQN contengono indicazioni al riguardo.

189 Ne discende che, poiché il diritto comunitario non prevede alcuna norma relativa all'onere della prova dell'osservanza del menzionato principio nell'ambito di un tale procedimento giurisdizionale, spetta agli Stati membri stabilire, in conformità alle loro regole procedurali, le modalità probatorie applicabili, ivi inclusa la ripartizione

dell'onere di tale prova tra l'ANR che ha assunto la decisione di autorizzazione dei prezzi dell'operatore notificato e la parte che contesta tale decisione.

<sup>190</sup> A tal proposito, va sottolineato che detta competenza riservata agli Stati membri non può essere esercitata senza osservare i principi comunitari di effettività e di equivalenza della tutela giurisdizionale.

<sup>191</sup> Risulta infatti dalla giurisprudenza che gli Stati membri devono accertarsi che le modalità di prova e, segnatamente, le norme sulla ripartizione dell'onere della prova applicabili ai ricorsi su controversie relative a una violazione del diritto comunitario non siano, in primo luogo, meno favorevoli di quelle che riguardano ricorsi analoghi di natura interna né, in secondo luogo, rendano praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico comunitario (v. sentenza 3 febbraio 2000, causa C-228/98, Dounias, Racc. pag. I-577, punto 69 e giurisprudenza ivi citata).

<sup>192</sup> Da quanto precede risulta che la terza questione, sub g) e h), va risolta affermando che il regolamento n. 2887/2000 dev'essere interpretato nel senso che, nell'ambito di una procedura di vigilanza della tariffazione dell'accesso disaggregato alla rete locale svolta da un'ANR ai sensi dell'art. 4 del citato regolamento, grava sull'operatore notificato l'onere di provare che i suoi prezzi rispettano il principio di orientamento dei prezzi ai costi. Spetta, invece, agli Stati membri stabilire la ripartizione dell'onere della prova tra l'ANR che ha assunto la decisione di autorizzazione dei prezzi dell'operatore notificato e il beneficiario che contesti tale decisione. Spetta altresì agli Stati membri stabilire, in conformità alle loro norme procedurali nonché nell'osservanza dei principi comunitari di effettività e di equivalenza della tutela giurisdizionale, le modalità di ripartizione dell'onere di tale prova qualora venga impugnata in sede giurisdizionale una decisione dell'ANR avente ad oggetto l'autorizzazione dei prezzi di un operatore notificato per l'accesso disaggregato alla sua rete locale.

## Sulle spese

<sup>193</sup> Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

- 1) **Gli interessi afferenti ai capitali investiti nonché gli ammortamenti delle immobilizzazioni attive impiegate per la realizzazione della rete locale fanno parte dei costi che devono essere presi in considerazione in conformità al principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi, sancito dall'art. 3, n. 3, del regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 18 dicembre 2000, n. 2887, relativo all'accesso disaggregato alla rete locale.**
  
- 2) **Nell'ambito dell'applicazione del principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi, sancito dall'art. 3, n. 3, del regolamento n. 2887/2000, le autorità nazionali di regolamentazione devono prendere in considerazione, per determinare la base di calcolo dei costi dell'operatore notificato, i costi reali, vale a dire i costi già sostenuti dall'operatore notificato, nonché i costi preventivi, i quali sono basati eventualmente sui costi previsti per la sostituzione della rete o di taluni elementi della stessa.**
  
- 3) **In forza dell'art. 4, n. 2, sub b), del regolamento n. 2887/2000, l'autorità nazionale di regolamentazione può chiedere all'operatore notificato di**

fornire informazioni pertinenti sui documenti comprovanti i costi presi in considerazione nell'ambito dell'applicazione del principio dell'orientamento ai costi dei prezzi per l'accesso disaggregato alla rete locale. Poiché il diritto comunitario non prevede alcuna disposizione relativa ai documenti contabili da verificare, spetta esclusivamente alle autorità nazionali di regolamentazione, secondo il diritto applicabile, verificare se i documenti prodotti siano i più appropriati ai fini della contabilizzazione dei costi.

- 4) Il diritto comunitario non esclude l'ipotesi che, nell'ambito dell'applicazione del principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi, in mancanza di documenti contabili completi e comprensibili, le autorità nazionali di regolamentazione determinino i costi basandosi su un modello analitico dei costi di tipo ascendente o discendente.
  
- 5) La possibilità concessa agli Stati membri, in base all'art. 1, n. 4, del regolamento n. 2887/2000, di adottare misure nazionali dettagliate non può rendere inapplicabile il principio di orientamento dei prezzi dell'accesso disaggregato alla rete locale in funzione dei costi, quale enunciato all'art. 3, n. 3, del citato regolamento.
  
- 6) Dalle disposizioni dell'art. 4, nn. 1 e 2, del regolamento n. 2887/2000 risulta che, in sede di esame dei prezzi degli operatori notificati per la fornitura di un accesso disaggregato alla loro rete locale alla luce del principio tariffario enunciato all'art. 3, n. 3, del regolamento citato, le autorità nazionali

di regolamentazione dispongono di un ampio potere nella valutazione dei vari aspetti dei prezzi in questione, potere che si estende fino alla modifica dei prezzi e delle tariffe proposte. Tale ampio potere ha altresì ad oggetto i costi sostenuti dagli operatori notificati, quali gli interessi afferenti al capitale investito e gli ammortamenti delle immobilizzazioni attive, la base di calcolo di questi ultimi nonché i modelli di documentazione contabile dei costi stessi.

- 7) Spetta esclusivamente agli Stati membri, nell'ambito dell'autonomia procedurale di cui essi dispongono, stabilire, nell'osservanza dei principi di equivalenza e di effettività della tutela giurisdizionale, il giudice competente, la natura del contenzioso e pertanto le modalità del controllo giurisdizionale riguardante le decisioni delle autorità nazionali di regolamentazione in merito all'autorizzazione dei prezzi degli operatori notificati per l'accesso disaggregato alla loro rete locale. Il giudice nazionale deve, di conseguenza, garantire l'effettiva osservanza degli obblighi derivanti dal regolamento n. 2887/2000 per quanto riguarda l'accesso disaggregato alla rete locale secondo modalità conformi al principio tariffario enunciato all'art. 3, n. 3, del citato regolamento, e ciò a condizioni trasparenti, eque e non discriminatorie.
  
- 8) L'art. 4, n. 1, del regolamento n. 2887/2000, letto in combinato disposto con l'art. 5 bis, n. 3, della direttiva del Consiglio 28 giugno 1990, 90/387/CEE, sull'istituzione del mercato interno per i servizi delle telecomunicazioni mediante la realizzazione della fornitura di una rete aperta di telecomunicazioni, come modificata dalla direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 6 ottobre 1997, 97/51/CE, esige che i giudici nazionali interpretino e applichino le regole procedurali interne che disciplinano il diritto al ricorso in modo tale che una decisione dell'autorità nazionale di regolamentazione riguardante l'autorizzazione dei prezzi d'accesso disaggregato alla rete locale possa essere impugnata in sede giurisdizionale non solo ad opera dell'impresa destinataria di una decisione siffatta, bensì, del pari, ad opera dei beneficiari ai sensi del detto regolamento, i cui diritti siano potenzialmente lesi dalla decisione stessa.

- 9) **Il regolamento n. 2887/2000 dev'essere interpretato nel senso che, nell'ambito di una procedura di vigilanza della tariffazione dell'accesso disaggregato alla rete locale svolta da un'autorità nazionale di regolamentazione ai sensi dell'art. 4 del citato regolamento, grava sull'operatore notificato l'onere di provare che i propri prezzi rispettano il principio di orientamento dei prezzi ai costi. Spetta, invece, agli Stati membri stabilire la ripartizione dell'onere della prova tra l'autorità nazionale di regolamentazione che ha assunto la decisione di autorizzazione dei prezzi dell'operatore notificato e il beneficiario che contesti tale decisione. Spetta altresì agli Stati membri stabilire, in conformità alle loro norme procedurali nonché nell'osservanza dei principi comunitari di effettività e di equivalenza della tutela giurisdizionale, le modalità di ripartizione dell'onere di tale prova qualora venga impugnata in sede giurisdizionale una decisione dell'autorità nazionale di regolamentazione avente ad oggetto l'autorizzazione dei prezzi di un operatore notificato per l'accesso disaggregato alla sua rete locale.**

Firme