

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
DÁMASA RUIZA-JARABA COLOMERA
przedstawiona w dniu 9 grudnia 2004 r. ¹

1. W ramach niniejszego odesłania prejudycjalnego Bundesverwaltungsgericht (Niemcy) zwrócił się do Trybunału o dokonanie wykładni art. 11 ust. 2 dyrektywy 97/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 10 kwietnia 1997 r. w sprawie wspólnych przepisów ramowych dotyczących ogólnych zezwoleń i indywidualnych licencji w dziedzinie usług telekomunikacyjnych ².

I — Przepisy znajdujące zastosowanie w sprawie

A — *Prawo wspólnotowe: dyrektywa 97/13*

1) Wstęp

2. Powyższy sąd krajowy chce dowiedzieć się, czy krajowe organy regulacyjne ³ mogą nakładać na nowych operatorów opłatę za przydzielenie numerów telefonicznych zależną od ich wartości ekonomicznej, podczas gdy dominujące na tym rynku przedsiębiorstwo przejęło nieodpłatnie numery, którymi dysponował dawny państwowy monopolista będący jego poprzednikiem.

3. W latach 90. telekomunikacja stała się jednym z motorów gospodarki o znaczącym potencjale wzrostu. Rozwój technologiczny umożliwił wprowadzenie nowych usług, przede wszystkim w dziedzinie telefonii komórkowej i satelitarnej, wykorzystujących technologię cyfrową, gdzie postęp w dziedzinie komunikacji multimedialnej utorował drogę bardzo różnorodnym świadczeniom ⁴.

1 — Język oryginału: hiszpański.

2 — Dz.U. L 117, str. 15, zwana dalej „dyrektywą”.

3 — Zgodnie z art. 2 ust. 1 dyrektywy chodzi o organy organizacyjnie niezależne, mające za zadanie opracowywać zezwolenia i czuwać nad i przestrzeganiem ich warunków.

4 — Dla poznania w zarysie tej ewolucji użyteczna jest lektura streszczenia wprowadzającego do komunikatu Komisji przedstawionego Radzie i Parlamentowi Europejskiemu — konsultacja dotycząca „Zielonej księgi w przedmiocie liberalizacji infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telewizji kablowych”, Bruksela, 3 maja 1995 r., COM(95) 158 wersja ostateczna.

4. Wspólnota Europejska stwarzała warunki dla takiego rozwoju, toteż instytucje podjęły decyzję o liberalizacji tego sektora; w istocie Komisja Wspólnot Europejskich zaproponowała utworzenie jednolitego rynku w zielonej księdze opublikowanej w 1987 r., w której nakładano wszystkim operatorów do udziału w debacie na ten temat i domagała się większego otwarcia sektora, które zapewniłoby również obywatelom prawo do skorzystania z nowoczesnych systemów komunikacji⁵.

5. Jednakże wprowadzenie pożądanej elastyczności nie oznaczało pozbawienia państw członkowskich ich uprawnień kontrolnych, którymi dysponowały one w ramach właściwych procedur związanych z pozwoleniami. W innej zielonej księdze⁶ Komisja wskazała właśnie, iż procedury te stanowią podstawową metodę stworzenia korzystnych warunków rozwoju konkurencji poprzez zastosowanie wspólnych zasad udzielania licencji.

6. Jak podkreślałem w opinii w sprawach połączonych *Albacon i Infostrada*⁷, dyrek-

tywa przewidziała w tym celu jednolite ramy oparte na zasadach proporcjonalności, przejrzystości i niedyskryminacji, których celem jest ustanowienie systemu uregulowań zgodnego ze swobodą wykonywania działalności gospodarczej i świadczenia usług (motywy pierwszy, drugi, czwarty i jedenasty; art. 3 ust. 2).

7. Zgodnie z tym celem swoboda świadczenia usług telekomunikacyjnych i liberalizacja korzystania z sieci mają pierwszeństwo przed uregulowaniami ustanowionymi przez dyrektywę. Wolą prawodawcy wspólnotowego jest, aby usługi te były rozpowszechniane i wykorzystywane bez przeszkód lub ewentualnie na mocy ogólnych zezwoleń⁸ i aby licencje indywidualne⁹ były przyznawane jedynie wyjątkowo, dla uzupełnienia ogólnych zezwoleń.

5 — *Zielona księga na temat rozwoju wspólnego rynku usług i sprzętu telekomunikacyjnego*, Bruksela, 16 grudnia 1987 r., COM(87) 290 wersja ostateczna, str. 6, 16 i nast. streszczenia.

6 — *Zielona księga na temat liberalizacji infrastruktury telekomunikacyjnej i sieci telewizji kablowych* — część II, Bruksela, 25 stycznia 1995 r., COM(94) 682 wersja ostateczna, str. 61 i nast. Zobacz również komunikat Komisji zatytułowany „Ku nowym ramom dla infrastruktury komunikacji elektronicznej i usług towarzyszących — przeprowadzony w 1999 r. powtórny przegląd ram prawnych sektora telekomunikacji”, Bruksela, 10 listopada 1999 r., COM(1999) 539 wersja ostateczna, str. 25.

7 — Opinia przedstawiona w dniu 12 grudnia 2002 r. w połączonych sprawach C-292/01 i C-203/01 (wyrok z dnia 18 września 2003 r., Rec. str. I-9449), której punkty 2–7 są prawie identyczne z punktami 6–11 niniejszej opinii.

8 — Zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. a) tiret pierwsze dyrektywy przez zezwolenie ogólne rozumie się „zezwolenie, niezależnie od tego, czy występuje ono pod postacią »licencji rodzajowej«, czy też ogólnych przepisów prawa, i czy system ten przewiduje obowiązek rejestracyjny, nienakładające na zainteresowane przedsiębiorstwo obowiązku uzyskania konkretnej decyzji krajowego organu regulacyjnego, zanim zacznie ono wykonywać prawa wynikające z tego zezwolenia”.

9 — Indywidualna licencja jest to zezwolenie „udzielane przez krajowy organ regulacyjny, przyznające przedsiębiorstwu określone prawa lub uzależniające jego działalność od spełnienia określonych obowiązków, uzupełniające zezwolenie ogólne, w wypadkach gdy przedsiębiorstwo nie może wykonywać tych praw przed otrzymaniem decyzji krajowego organu regulacyjnego” [art. 2 ust. 1 lit. a) tiret drugie dyrektywy].

8. W celu wdrożenia tej zasady liberalizacji dyrektywa stosuje również przewodnią zasadę nieograniczania liczby licencji indywidualnych przyznawanych przez państwa członkowskie, chyba że jest to niezbędne dla zapewnienia optymalnego wykorzystania pasm częstotliwości radiowych lub dla umożliwienia przydzielenia wystarczającej liczby numerów. Tak więc każde przedsiębiorstwo, które spełnia określone przez państwa członkowskie warunki, ma prawo do otrzymania z urzędu tego typu licencji (art. 10 ust. 1 i art. 9 ust. 3).

Z zastrzeżeniem nakładów finansowych na świadczenie usługi powszechnej zgodnie z załącznikiem państwa członkowskie czuwają, aby opłaty nakładane na przedsiębiorstwa z tytułu procedur przyznawania zezwoleń miały na celu jedynie pokrycie kosztów administracyjnych związanych z wydaniem, zarządzaniem, kontrolą i wdrożeniem obowiązującego systemu zezwoleń ogólnych. Opłaty te są opublikowane w odpowiedni i wystarczająco szczegółowy sposób, tak by informacja o nich była łatwo dostępna”.

2) Postanowienia dotyczące opłat

9. Artykuły 6 i 11 dyrektywy wpisują się w tę linię i mają na celu wspieranie konkurencji na rynku telekomunikacyjnym oraz unikanie nakładania na przedsiębiorstwa większych ograniczeń i obciążeń niż jest to konieczne¹⁰, respektując w ten sposób zasadę proporcjonalności. Artykuły te są zatytułowane odpowiednio: „Podatki i opłaty mające zastosowanie do procedur zezwoleń ogólnych” i „Podatki i opłaty mające zastosowanie do licencji indywidualnych” [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tej dyrektywy poniżej].

10. Artykuł 6 dyrektywy stanowi:

„[...]”

11. Artykuł 11 dyrektywy stanowi:

„[...]”

1. Państwa członkowskie zagwarantują, by wszelkie opłaty nakładane na przedsiębiorstwa z tytułu procedury wydawania zezwoleń miały na celu jedynie pokrycie kosztów administracyjnych poniesionych w procesie wydawania, zarządzania, kontroli i stosowania odpowiednich licencji indywidualnych. Opłaty związane z licencją indywidualną są proporcjonalne do nakładu pracy i podlegają publikacji w odpowiedni i wystarczająco szczegółowy sposób, by umożliwić łatwy do nich dostęp.

¹⁰ — Warunki, które mogą być związane z zezwoleniem, wyszczególnione są w załączniku do dyrektywy.

2. Z zastrzeżeniem ust. 1 w przypadku dóbr rzadkich państwa członkowskie mogą zezwolić swym krajowym organom regulacyjnym na nakładanie opłat stanowiących wyraz konieczności zapewnienia optymalnego wykorzystania tego dobra. Opłaty te mają niedyskryminacyjny charakter i uwzględniają w szczególności konieczność wspierania rozwoju innowacyjnych usług oraz konkurencji”.

14. Załącznik do TNGebV przewiduje, że przydzielenie bloku tysiąca dziesięciocyfrowych numerów w sektorze pętli lokalnej powoduje nałożenie opłaty w wysokości 1000 DEM (równowartość 500 EUR), natomiast w przypadku nieuwzględnienia wniosku o przydzielenie numerów opłata jest ograniczona do 250 DEM (równowartość 125 EUR).

B — Prawo niemieckie

12. W Niemczech uregulowaniami uprawniającymi do pobierania opłaty za przydzielenie numerów telefonicznych są Telekommunikationsgesetz (prawo telekomunikacyjne, zwane dalej „TKG”) ¹¹ i Telekommunikations-Nummerngebührenverordnung (rozporządzenie w sprawie opłat za numery telekomunikacyjne, zwane dalej „TNGebV”) ¹².

13. Artykuł 43 TKG upoważnia organ zarządzający numerami do nakładania opłaty za przydzielenie numerów i odsyła do ww. rozporządzenia w celu określenia zasad obliczania tej opłaty.

II — Stan faktyczny, postępowania przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

15. Przedsiębiorstwa Isis Multimedia Net GmbH und Co. KG i Firma O2 (Germany) GmbH u. Co. OHG (zwane dalej odpowiednio „Isis” i „Firma”) zwróciły się do Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (niemieckiego organu regulacyjnego w dziedzinie poczty i telekomunikacji, zwanego dalej „organem regulacyjnym”) o przydzielenie pewnej liczby numerów „en bloc” dla sieci lokalnych. Isis otrzymała 37 z 43 żądanych bloków, natomiast Firma 2303 z 2324, które były przedmiotem jej zainteresowania.

16. Decyzjami z dnia 25 października 1999 r. i 21 czerwca 2000 r. organ regulacyjny, zgodnie z TNGebV, nałożył na nie opłaty w wysokości odpowiednio 2 308 250 DEM i 38 500 DEM.

¹¹ — BGBl 1996, I, str. 1120.

¹² — BGBl 1999, I, str. 1887.

17. Deutsche Telecom AG (zwana dalej „Deutsche Telecom”), będąca następcą działającego w przeszłości operatora, niegdyś monopolisty na rynku niemieckim, otrzymała nieodpłatnie przed wejściem w życie TKG rezerwę obejmującą 400 milionów numerów, którymi ciągle jeszcze dysponuje, nie będąc zobowiązaną przez prawo krajowe do jakiegokolwiek płatności ani zwrotu numerów.

18. Obydwa skarżące przedsiębiorstwa zaskarżyły skierowane do nich decyzje, a po tym jak ich skargi zostały oddalone w pierwszej instancji, ich apelacje zostały uwzględnione przez Oberverwaltungsgericht, który nakazał pozwanym organom zwrot pobranych opłat wraz z odsetkami.

19. Rozpoznający skargę kasacyjną Bundesverwaltungsgericht zawiesił obydwie postępowania i zwrócił się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„Czy wykładni dyrektywy 97/13/WE należy dokonywać w ten sposób, że przydzielenie numerów telefonicznych może stanowić przedmiot opłaty uwzględniającej wartość ekonomiczną przydzielonych numerów, w sytuacji gdy jedno z przedsiębiorstw telekomunikacyjnych wykonujących działalność na tym samym rynku i mające na nim pozycję dominującą przejęło nieodpłatnie bardzo dużą liczbę numerów telefonicznych, którymi dysponował dawny państwowy

monopolista będący jej poprzednikiem prawnym, a możliwość nałożenia a posteriori opłat z tytułu tej dawnej rezerwy numerów jest wyłączona ze względów uzasadnionych prawem krajowym?”.

20. Na wypadek odpowiedzi twierdzącej na pierwsze pytanie:

„Czy w takiej sytuacji można na nowych operatorów wchodzących na rynek nałożyć jednorazową opłatę za przydzielenie nowego numeru telefonicznego odpowiadającą pewnej części (w niniejszym przypadku 0,1%) rocznego obrotu uznanego za możliwy do osiągnięcia w przypadku przekazania tego numeru klientowi końcowemu, bez uwzględnienia pozostałych poniesionych przez tych operatorów kosztów wejścia na rynek i przeanalizowania, na podstawie tych kosztów, ich możliwości konkurowania z przedsiębiorstwem zajmującym pozycję dominującą?”.

III — Postępowanie przed Trybunałem

21. Postanowieniem z dnia 16 września 2003 r. Prezes Trybunału połączył te dwie sprawy z uwagi na istniejące między nimi powiązania przedmiotowe.

22. Komisja oraz rządy niemiecki i brytyjski, jak również obydwaj skarżące przedsiębiorstwa, przedstawili uwagi na piśmie w terminie przewidzianym w art. 20 statutu Trybunału.

23. Pełnomocnicy stron złożywszy uwagi na piśmie, stawili się na rozprawę w dniu 11 listopada 2004 r., z wyjątkiem rządu Wielkiej Brytanii, aby wygłosić swoje stanowisko.

IV — Analiza pytań prejudycjalnych

A — Wykładnia przepisów dyrektywy dotyczących opłat

24. Pytania skierowane przez Bundesverwaltungsgericht dają Trybunałowi możliwość sprecyzowania granic, jakie wolna konkurencja narzuca państwom członkowskim, gdy państwa te uzależniają przyznanie licencji indywidualnych w sektorze telekomunikacji od uiszczenia opłaty. Pytania te mogą również przyczynić się do określenia statusu następców prawnych dawnych monopolii państwowych i ich stosunków z nowymi konkurentami w następstwie liberalizacji telekomunikacji w 1998 r.

25. Jak już wskazałem, stworzenie jednolitego europejskiego rynku w tym sektorze nie byłoby możliwe bez ustanowienia na poziomie wspólnotowym podstawowych zasad mających zagwarantować równość szans pomiędzy różnymi konkurentami. Chodzi o zasady przejrzystości, niedyskryminacji i proporcjonalności wyrażone jednoznacznie w art. 11 dyrektywy na potrzeby ustanowienia procedur udzielania zezwoleń, które są szczególnie problematycznym i istotnym etapem, ponieważ to właśnie licencje indywidualne umożliwiają operatorom dostęp do rynku. Jakakolwiek przeszkoda w tych procedurach wspiera status quo i ogranicza konkurencję¹³.

26. Otóż cytowany art. 11 (tak jak art. 6) zawiera włączone w przepisy o charakterze proceduralnym reguły dotyczące opłat, których celem jest przyczynienie się do tej liberalizacji poprzez usunięcie przeszkód w dostępie nowych operatorów. Jak wskazałem w pkt 28 opinii w ww. sprawach połączonych Albacom i Infostrada, reguły te powinny być interpretowane zgodnie z tym celem: obciążenia publicznoprawne nałożone na przedsiębiorstwa w ramach tych procedur nie mogą ich zniechęcać do wejścia na rynek.

27. Przywołany wyżej przepis przewiduje dwa rodzaje opłat: w ust. 1 „opłatę” mającą

13 — Zdaniem Komisji „licencje w dziedzinie telekomunikacji ograniczają w sposób ukryty swobodę świadczenia usług i mogą zakłócić strukturę rynku” (ww. w przypisie 4 komunikat, str. vii).

zastosowanie do licencji indywidualnych oraz w ust. 2 „opłatę” stosowaną, gdy zezwolenie dotyczy dóbr rzadkich. Pierwsza — przy której zdarzeniem powodującym jej nałożenie są czynności administracyjne zmierzające do wydania, zarządzania, kontroli i wykonania licencji — służy pokryciu kosztów związanych z przeprowadzeniem postępowania. Druga — którą zobowiązani są uiszczać również posiadacze licencji indywidualnych — służy optymalnemu wykorzystaniu dóbr rzadkich. Obydwie opłaty powinny być nakładane zgodnie z zasadą obiektywizmu, niedyskryminacji i przejrzystości, a jeśli chodzi o drugą z nich, rodzaj opłaty i jej wysokość nie powinny zniechęcać nowych konkurentów do wchodzenia na rynek ani do wprowadzania nowych usług telekomunikacyjnych. W tych samych słowach wyraziłem się w punktach 36–43 opinii w ww. sprawach połączonych Albacom i Infostrada.

28. Sporne decyzje oraz będące ich podstawą prawną przepisy niemieckie, w zakresie w jakim przewidują obowiązek zapłaty kwoty wyższej niż koszt wykonanej usługi, mogą być uzasadnione jedynie na gruncie art. 11 ust. 2 dyrektywy. Należy więc przede wszystkim ustalić, czy numery telefoniczne stanowią dobra rzadkie w rozumieniu tego przepisu.

B — *Numery telefoniczne jako „dobro rzadkie”*

29. Jednolite stosowanie dyrektywy wymaga ustanowienia wspólnej definicji pojęcia „dobro rzadkie”, w której to kwestii Trybunał nie miał do tej pory okazji orzekać. Moim zdaniem pojęcie to powinno obejmować wszelkie dobra, które powinny podlegać ochronie z tego względu, że z przyczyn technicznych, ekonomicznych lub praktycznych nie dają się one powielić bez ograniczenia¹⁴. Gwałtowny wzrost liczby użytkowników i odpowiadający mu wzrost liczby dostawców ogranicza tym samym ilość dostępnych numerów, które stają się dobrem rzadkim, którego sprawiedliwy podział¹⁵ wymaga odpowiedniej procedur i kryteriów, tak aby wszyscy konkurenci mieli taką samą pozycję wyjściową w chwili wchodzenia na rynek, która jest decydującym momentem, jeśli chodzi o zapewnienie równego traktowania w ramach wolnej konkurencji¹⁶.

30. Takie podejście wydaje się zresztą zgodne z intencjami władz wspólnotowych, które wielokrotnie wyrażały, jednoznacznie lub w sposób domyślny, swoje zaniepokojenie z powodu grożących w przyszłości bra-

14 — Definicję taką przyjął Verwaltungsgericht Köln w wyroku z dnia 15 grudnia 2000 r. opublikowanym w: „Multimedia und Recht” 5/2001, str. 327.

15 — Zobacz również podobnie L. Gramlich, „Rechtsfragen der Nummerierung nach §43 Telekommunikationsgesetz”, Archiv für Post und Telekommunikation 1998, str. 16, i J. Scherer, „Entwicklungslinien des Telekommunikationsrechts” w: „Komputer und Recht” 2000, str. 42.

16 — Zobacz S. Polster, „Das Telekommunikationsrecht der Europäischen Gemeinschaften”, Wien 1999, str. 78.

ków oraz wolę uniknięcia restrukturyzacji numeracji. I tak w *Zielonej księdze na temat polityki zarządzania numeracją w dziedzinie usług telekomunikacyjnych w Europie* Komisja zauważyła, że w trakcie okresu przejściowego przed całkowitą liberalizacją dobro to stało się równie ważne jak częstotliwości czy prawo drogi, ponieważ — nawet jeżeli w przeciwieństwie do tych ostatnich, wydaje się ono nieograniczone z punktu widzenia technicznego — jego modyfikacje są kosztowne i źle znoszone przez użytkowników¹⁷. Trzy lata później Komisja potwierdziła wyraźnie w komunikacie cytowanym w przypisie 6, że instrument ten stanowi dobro rzadkie (str. 26).

31. Sama dyrektywa zdaje się, choć tylko w dorozumiany sposób, przyjmować taką wykładnię, rozróżniając, jak już wcześniej zauważyłem, pomiędzy zezwoleniami ogólnymi, będącymi predefiniowanymi pozwoleniami o charakterze rodzajowym, które umożliwiają przedsiębiorstwom działalność na rynku telekomunikacyjnym bez konieczności uzyskania decyzji właściwego organu, przy czym możliwa jest jednak późniejsza kontrola, a licencjami indywidualnymi, będącymi zezwoleniami szczególnymi, umożliwiającymi działalność ich posiadaczom i zależnymi od wydania przez organ szczególnej decyzji¹⁸. Otóż z łącznego odczytania motywu trzynastego wraz z art. 7 ust. 1 lit. a) i art. 10 ust. 1, a także pkt 4.1 i 4.2 załącznika wynika, iż zakres stosowania tego drugiego

rodzaju zezwoleń obejmuje wykorzystywanie dóbr rzadkich, wśród których znajdują się, oprócz częstotliwości radiowych, numery telefoniczne, przy czym wykładnię tę potwierdza dyrektywa 2002/20/WE¹⁹, która pozwala uzależnić użytkowanie częstotliwości od opłaty (art. 13).

32. Jeżeli numery telefoniczne traktuje się w taki sam sposób jak częstotliwości, które bez wątpienia są ograniczone, należy uznać konieczność ich ochrony, która z kolei jest jednym z elementów definiujących pojęcie „dóbr rzadkich” w rozumieniu art. 11 ust. 2 dyrektywy.

C — Warunki wyrażone w art. 11 ust. 2 dyrektywy

33. Przepis ten poddaje uprawnienie państw członkowskich do pobierania opłaty za wykorzystanie dóbr rzadkich trzem warunkom, ponieważ opłata ta: 1) powinna uwzględniać konieczność zapewnienia optymalnego wykorzystania tych dóbr, 2) nie może być dyskryminująca, 3) musi wspierać rozwój innowacyjnych usług i konkurencji.

17 — *Zielona księga na temat polityki zarządzania numeracją w dziedzinie usług telekomunikacyjnych w Europie*, Bruksela, 20 listopada 1996 r., COM(96) 590 wersja ostateczna, str. 1 oraz przypis 3.

18 — Jak stwierdziłem w punktach 30 i 31 mojej opinii w ww. połączonych sprawach Albacom i Infostrada, dotyczących wykładni art. 2, 5 i 9 dyrektywy.

19 — Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywa „o zezwoleniach”), Dz.U. L 108, str. 21.

1) Optymalne wykorzystanie dóbr rzadkich

34. Jak zauważyłem w punkcie 42 mojej ww. opinii w sprawach połączonych Infostrada i Albacom, opłata ta różni się od „opłaty” przewidzianej w art. 11 ust. 1 tym, że nie służy ona do pokrycia kosztów poniesionych przez organ administracji w związku z przyznaniem i zarządzaniem licencjami, lecz poszukiwaniu najwłaściwszego sposobu wykorzystania dóbr rzadkich. Jest ona więc zupełnie pozbawiona charakteru odpłatności, ma natomiast charakter podatku, nawet jeżeli posiada szczególne przeznaczenie (punkt 35 ww. opinii).

35. Ten szczególny cel polega na usprawnieniu wykorzystania dóbr, których niedostatek uzasadnia pobieranie opłaty, gdyż przeznaczenie otrzymanych w ten sposób środków na poprawę infrastruktury i na badania nad nowymi technologiami jest zgodne z celem artykułu 11. W każdym razie prawodawca wspólnotowy pozostawił państwowemu członkowskim prawo do określenia przeznaczenia opłat²⁰, które nie jest jednakże prawem bezwzględny, ponieważ charakter opłaty wymaga, aby przeznaczyć ją na ten szczególny cel. Wymaga tego zamierzona harmonizacja.

20 — Dyrektywa „o zezwoleniach” w motywie trzydziestym drugim wskazuje, że jej przedmiotem nie jest określenie, w jakim celu pobierane mają być opłaty za użytkowanie.

36. Zbliżenie ustawodawstw odnosi się zatem do zdarzenia powodującego nałożenie opłaty i do typu wydatków, na który mają być przeznaczone przychody, lecz być może należałoby iść dalej i objąć nim także stawkę opłaty. Na przykład w Niemczech opłata uiszczana z tytułu przyznania licencji jest piętnaście razy wyższa niż związane z licencją koszty administracyjne, i nawet jeżeli uzna się ją za wygórowaną, to prawo wspólnotowe nie umożliwi jej zakwestionowania, o ile pochodzące z niej środki finansowe zostaną spożytkowane w celu poprawy wykorzystania dóbr rzadkich. Jednakże nie można nie zauważyć, iż znaczne rozbieżności w wysokościach opłat pomiędzy różnymi państwami członkowskimi mogą znacznie utrudnić swobody przepływu, zakłócając konkurencję²¹, podczas gdy celem art. 11 ust. 2 jest wspieranie konkurencji poprzez opłaty, które reguluje²².

37. Z tej przyczyny nieproporcjonalna lub nadmiernie wygórowana kwota opłaty jest

21 — W pkt 51 in fine opinii, którą przedstawiłem w kilkakrotnie cytowanych połączonych sprawach Albacom i Infostrada, podniosłem, iż „rozbieżności w traktowaniu pod względem wysokości opłat tego samego zdarzenia przez państwa członkowskie mogą powodować znaczące zakłócenia konkurencji, wpływając na swobodę przepływu osób, kapitałów i towarów, jak również na swobodę świadczenia usług”. J. Scherer, op.cit., str. 42, poddaje krytyce dyrektywę ze względu na uprawnienia dyskrecjonalne, jakie pozostawia ona państwowemu członkowskemu, pozwalając im nakładać opłaty w różnych wysokościach w zamian za przyznanie dóbr rzadkich i tworzyć w ten sposób prawdziwe przeszkody w wejściu na rynek. S. Polster, op.cit., str. 78, jest tego samego zdania i podkreśla brak precyzji towarzyszący ustaleniu górnej granicy tych opłat. Natomiast Europejskie Biuro Telekomunikacyjne w opracowanym dla Komisji raporcie (*Anexes to the second interim report — Fees for licensing telecommunications services and networks*, lipiec 1999, str. 5) wskazuje, iż rozbieżności pomiędzy opłatami nakładanymi na operatorów mogą mieć negatywne skutki dla sektora, dyskryminując niektóre rynki względem innych.

22 — Motyw trzydziesty pierwszy dyrektywy „o zezwoleniach” przypomina, że opłaty administracyjne nakładane przez państwa członkowskie nie mogą znieszczać konkurencji ani tworzyć barier w dostępie do rynku.

nie tylko sprzeczna z podstawowymi zasadami prawa, ale również może naruszać dyrektywę, ponieważ stanowi przeszkodę dla wejścia na rynek nowych operatorów telekomunikacyjnych.

2) Zakaz jakiegokolwiek traktowania dyskryminacyjnego

38. Pojęcie dyskryminacji jest dobrze zakorzenione w orzecznictwie Trybunału; dyskryminacja ma miejsce, jeżeli sytuacje porównywalne traktowane są w różny sposób bez obiektywnego uzasadnienia tej różnicy w traktowaniu, co powoduje pokrzywdzenie jednych podmiotów względem innych²³. Ogólnie rzecz biorąc, jeżeli państwa członkowskie, na podstawie art. 11 ust. 2 dyrektywy, nakładają na posiadaczy indywidualnych licencji opłaty w celu optymalnego wykorzystania niektórych dóbr, to są one zobowiązane uregulować je w taki sposób, aby nie wprowadzać arbitralnych różnic pomiędzy operatorami w tym sektorze.

39. Zasada ta decyduje o wadze pytań prejudycjalnych podniesionych w niniejszym sporze, którego stan faktyczny w najdrob-

niejszych szczegółach odpowiada sytuacji w większości państw członkowskich od czasu zakończenia procesu liberalizacji usług telekomunikacyjnych i zniesienia monopolu państwowego: nierówność warunków konkurencji pomiędzy spółkami będącymi następcami dawnych operatorów, mającymi pozycje dominujące na rynkach krajowych, a nowymi operatorami, którzy starają się wejść na szerszy, jednolity rynek europejski.

40. Dyrektywa wymaga, aby Deutsche Telecom, Isis i Firma konkurowały ze sobą na zasadzie równości; jednakże o ile pierwsza z nich otrzymała znaczącą liczbę numerów bez konieczności uiszczania jakiegokolwiek opłaty, o tyle dwie ostatnie uiszczyły ją zgodnie z art. 43 ust. 3 TKG, mimo że sytuacje, w jakich się znajdują, są porównywalne: owe trzy przedsiębiorstwa działają w tym samym sektorze, wykonują tę samą działalność, w związku z czym, z punktu widzenia ekonomicznego, przydzielenie numerów telefonicznych ma dla nich takie samo znaczenie.

41. Po określeniu w ten sposób zakresu rozważań należy zbadać, czy dyrektywa zezwala na taką sytuację, jak ta leżąca u podstaw niniejszej sprawy.

42. Na pierwszy rzut oka odpowiedź na to pytanie powinna być negatywna: nie jest dopuszczalne proponowanie stosowania róż-

23 — Wyrok z dnia 13 lipca 1962 r. w sprawach połączonych 17/61 i 20/61 Klöckner-Werke i Hoesch, Rec. str. 615, 652, jest jednym z najwcześniejszych wyroków na ten temat; zobacz również wyroki z dnia 26 września 2002 r. w sprawie C-351/98 Hiszpania przeciwko Komisji, Rec. str. I-8031, pkt 57, oraz z dnia 22 maja 2003 r. w sprawie C-462/99 Connect Austria, Rec. str. I-5197, pkt 115, do których powrócę później.

nego pod względem prawnym traktowania w porównywalnych sytuacjach. Jednakże nie należy zapominać o istotnym czynniku temporalnym, to jest o tym, że kiedy Deutsche Telekom zastąpiło dawnego monopolistę, TKG jeszcze nie obowiązywała. Wynika z tego, że nabycie przez Deutsche Telekom jej rezerwy numerów należy do przeszłości, do epoki, gdy inna była sytuacja prawna, a więc nie jest całkiem pozbawione słuszności twierdzenie, że w związku z tym nie można jej czynić z nią porównań w ramach oceny, czy ma miejsce nierówność traktowania.

43. Nie można jednak automatycznie wyciągać takiego wniosku, należy przeanalizować całościowo stan faktyczny, biorąc pod uwagę wszystkie aspekty, nawet te z pozoru pozbawione znaczenia. W ww. wyroku w sprawie Connect Austria stwierdzono, iż dla oceny, czy przyznanie przedsiębiorstwu publicznemu nieodpłatnej licencji przed liberalizacją jest zgodne z obowiązkiem zapewnienia zainteresowanym operatorom równości szans, należy wziąć pod uwagę datę, w której licencja została przyznana, obowiązujące wówczas przepisy, ewentualny obowiązek wykorzystania i w razie potrzeby wartość zezwolenia w dniu otwarcia sektora na konkurencję (pkt 94)²⁴.

24 — Trybunał orzekł, mając na uwadze te kryteria, że art. 9 ust. 2 i art. 11 ust. 2 dyrektywy nie sprzeciwiają się istnieniu uregulowań krajowych, które przyznają dodatkowe częstotliwości w paśmie częstotliwości DCS 1800 przedsiębiorstwu państwowemu o dominującej pozycji, posiadającemu już licencję GSM 900, nie nakładając na nie odrębnej opłaty, podczas gdy nowy podmiot wchodzący na ten rynek ma obowiązek uiszczenia opłaty za przyznanie licencji DCS 1800, w sytuacji gdy opłata nałożona na pierwsze przedsiębiorstwo za licencję GSM 900, w tym późniejsze przyznanie bez dodatkowej opłaty dodatkowych częstotliwości w paśmie DCS 1800, jest równoważna w sensie ekonomicznym z opłatą nałożoną na przedsiębiorstwo konkurencyjne (pkt 118).

44. Przedsiębiorstwa będące następcami prawnymi dawnych monopolii państwowych mają z reguły pozycję dominującą na rynkach krajowych, mimo postępu liberalizacji sektora telekomunikacji²⁵. Bundesverwaltungsgericht przyznaje, że Deutsche Telekom ma pozycję dominującą w sektorze, która wbrew temu co twierdzi rząd niemiecki, nie uległa osłabieniu wskutek przejęcia długów dawnego monopolu przez Deutsche Telekom, ponieważ nabycie 400 milionów numerów²⁶ w oczywisty sposób przyczyniło się do wzmocnienia jej kontroli nad realną możliwością wolnej konkurencji i można przypuszczać, że dzięki tej znaczącej rezerwie, a z drugiej strony obowiązkowi uiszczenia wygórowanej opłaty przez konkurentów, umocni ona swoją pozycję ze szkodą dla uczciwej konkurencji²⁷.

45. Z drugiej strony uregulowania niemieckie nie przewidują mechanizmu, który umożliwiłby skompensowanie powyższych niedo-

25 — Zgodnie z orzecznictwem wspólnotowym przedsiębiorstwo zajmuje pozycję dominującą, wtedy gdy ma ono możliwość stawiania przeszkód konkurencji na danym rynku oraz możliwość przyjęcia postawy niezależnej w stosunku do jego konkurentów, klientów i wreszcie konsumentów (wyroki z dnia 13 lutego 1979 r. w sprawie 85/76, Hoffmann-La Roche, Rec. str. I-461, pkt 38, z dnia 11 grudnia 1980 r. w sprawie 31/80 L'Oréal, Rec. str. 3775, pkt 26, oraz z dnia 9 listopada 1983 r. w sprawie 322/81 Michelin, Rec. str. 3641, pkt 30).

26 — Należy mieć na uwadze, iż w związku z przyznaniem o wiele mniejszej liczby numerów (230 300) i odmową przyznania 21 000 numerów Firma musiała uiścić opłatę w wysokości 2 308 250 DEM (obecnie 1 154 125 EUR). Opłata należna za 400 milionów numerów przyznanych Deutsche Telekom wyniosłaby 400 milionów DEM (200 milionów EUR).

27 — W wyżej wymienionym wyroku w sprawie Connect Austria czytamy w pkt 85 i 86, że fakt, iż nowy podmiot wchodzący na dany rynek musi uiścić opłatę w zamian za udzielenie licencji, podczas gdy dominujące przedsiębiorstwo państwowe może otrzymać ją nieodpłatnie, stanowi przewagę konkurencyjną pozwalającą temu ostatniemu na umocnienie jego pozycji dominującej poprzez zaferowanie niższych stawek.

godności. Rząd niemiecki podniósł, że jego prawo krajowe nie pozwala nałożyć na Deutsche Telekom a posteriori obowiązku uiszczenia opłaty z tytułu nabycia numerów przed wejściem w życie TKG, chociaż ustawodawca krajowy rozważał taką możliwość²⁸, nim jednak z niej zrezygnował, uznając, że jest ona błędna pod względem prawnym²⁹.

46. Tak więc ma miejsce nierówność traktowania, która może zakłócić warunki konkurencji oraz funkcjonowanie rynku, a prawo niemieckie, jak się wydaje, nie reguluje tej kwestii.

47. Pozostaje określić, czy to zróżnicowane traktowanie jest uzasadnione. Nie można powoływać się na przeszłość w celu twierdzenia, iż nieodpłatne nabycie tej ogromnej rezerwy numerów zgodnie z obowiązującym

wówczas prawem jest nieodwracalne, ponieważ jego skutki nadal trwają, gdyż korzyści przyznane dawnemu monopolistcie państwowemu, a następnie przekazane przedsiębiorstwu będącemu jego następcą prawnym, mają obecnie szkodliwe konsekwencje dla osób trzecich. Ustawodawca krajowy, regulując nową sytuację, powinien przestrzegać obowiązującego prawa wspólnotowego, którego jedną z podstawowych zasad jest zakaz antykonkurencyjnej dyskryminacji, będący również, jak wskazałem, podstawą procesu liberalizacji rynków sektora telekomunikacyjnego rozpoczętego przed przyjęciem TKG³⁰.

48. Rząd niemiecki próbuje usprawiedliwić to traktowanie, podnosząc, że numery przydzielone Deutsche Telecom należą do starych klientów, a więc nie są w obiegu, chyba

28 — Motyw pierwszy ustęp czwarty postanowienia sądu krajowego w niniejszej sprawie stanowi, iż „autor rozporządzenia wyszedł z założenia, że Deutsche Telekom AG uiściłaby opłatę w wysokości około 386 000 000 DEM za numery, które przejęła. Jednakże opłata ta nigdy nie została wniesiona, ponieważ Deutsche Telekom AG nigdy nie złożyła wniosku o przyznanie tych numerów; tymczasem obowiązek uiszczenia opłaty związany jest z decyzją w przedmiocie takiego wniosku”.

29 — M. Wissmann (wydawca), *Telekommunikationsrecht*, Heidelberg 2003, str. 351 i 1219, pisze o braku pewności prawa, jaka panuje w Niemczech, jeśli chodzi o wartość ekonomiczną rezerwy, którą dysponuje Deutsche Telekom. Kwestia, czy można obciążyć ją opłatą za numery przyznane przed dniem 1 sierpnia 1996 r. na tej podstawie, że TKG ma na celu właśnie zapewnienie równości warunków konkurencji, jest przedmiotem rozważań doktryny i rozbieżnego orzecznictwa. Ponadto podnosi się również, iż spółka ta nie powinna odnieść korzyści z monopolu utworzonego wcześniej w ramach zamkniętego rynku. Zdaniem zwolenników przeciwnej tezy należy podkreślić, że sporne przeniesienie było zgodne z obowiązującymi wówczas przepisami prawa oraz z podziałem kompetencji pomiędzy Bundesministerium für Post und Telekommunikation (federalne ministerstwo poczty i telekomunikacji) a jego poprzednika.

30 — Proces ten zapoczątkowała dyrektywa Komisji 90/388/EWG z dnia 28 czerwca 1990 r. dotycząca konkurencji na rynkach usług telekomunikacyjnych (Dz.U. L 192, str. 10). Po raz pierwszy została ona zmieniona dyrektywą Komisji 94/46/WE z dnia 13 października 1994 r. zmieniającą dyrektywę 88/301/EWG oraz 90/388/EWG w szczególności w odniesieniu do łączności satelitarnej (Dz.U. L 268, str. 15). Dyrektywa Komisji 95/51/WE z dnia 18 października 1995 r. (Dz.U. L 256, str. 49) zniósła ograniczenia w wykorzystaniu sieci telewizyj kablowych do świadczenia zliberalizowanych już usług telekomunikacyjnych. W tym samym roku dyrektywa 95/62/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 grudnia 1995 r. (Dz.U. L 321, str. 6) określiła warunki otwarcia rynku telefonii głosowej stacjonarnej. Dyrektywa 90/388 została ponownie zmieniona dyrektywą Komisji 96/2/WE z dnia 16 stycznia 1996 r. (Dz.U. L 20, str. 59) w celu objęcia zakresem jej stosowania usług i systemów komunikacji komórkowej i osobistej. Dyrektywa Komisji 96/19/WE z dnia 13 marca 1996 r. (Dz.U. L 74, str. 13) zmieniła dyrektywę z 1990 r. w celu wspierania pełnej konkurencji na rynkach telekomunikacyjnych. Ostatnia zmiana wprowadzona została dyrektywą Komisji 1999/64/WE z dnia 23 czerwca 1999 r. (Dz.U. L 175, str. 39) mającą na celu zapewnienie, aby sieci telekomunikacyjne i sieci telewizyj kablowej należące do tego samego operatora były odrębnymi podmiotami prawnymi. Ten dorobek wspólnotowy został w części uchylony i zastąpiony dyrektywą Komisji 2002/77/WE z dnia 16 września 2002 r. w sprawie konkurencji na rynkach sieci i usług łączności elektronicznej (Dz.U. L 249, str. 21).

że zostaną zwolnione, a wówczas powracają do organu regulacyjnego, który, w nowych ramach swoich uprawnień, może przydzielić je ponownie operatorowi, w tym Deutsche Telecom, po uiszczeniu stosownej opłaty. Jednak w rzeczywistości przedsiębiorstwo to, nie będąc poddane systemowi, któremu podlegają inne przedsiębiorstwa, korzysta nieodpłatnie z numerów, za które jego konkurenci muszą uiszczać opłatę.

której zasadność ocenić powinien Bundesverwaltungsgericht, biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności sprawy. Nie można w tym względzie skutecznie podnosić, że 1) przydzielenie numerów telefonicznych w okresie, gdy przedsiębiorstwo obecnie dominujące zastąpiło dawnego monopolistę, nie podlegało żadnej opłacie ani że 2) od momentu wejścia w życie nowego systemu spółka ta jest zobowiązana do uiszczania opłat z tytułu przydzielenia nowych numerów.

49. Rząd niemiecki dodaje w obronie tego przedsiębiorstwa, że przejęło ono nie tylko numery telefoniczne, lecz także liczne obciążenia mające na celu skompensowanie otrzymanych korzyści, wśród których znajdują się obowiązki związane ze świadczeniem usługi powszechnej w ramach otwartego na konkurencję rynku oraz przejście około 80 000 urzędników³¹; stwierdzenie to nie zostało jednak wystarczająco poparte dowodami i w każdym wypadku do sądziego krajowego należy ocena, czy zróżnicowane traktowanie konkurujących przedsiębiorstw jest dopuszczalne.

3) Zgodność z zasadą wolnej konkurencji

51. Ostatnim warunkiem, któremu art. 11 ust. 2 dyrektywy poddaje nakładanie opłat na posiadaczy licencji indywidualnych w zamian za wykorzystanie dóbr rzadkich, jest wspieranie przez opłaty rozwoju usług innowacyjnych oraz konkurencji.

50. Podsumowując stwierdzam, że istnieje w niniejszej sprawie różnica w traktowaniu,

52. Liberalizacja telekomunikacji wymaga otwarcia rynków, którego nie można utrudniać poprzez stosowanie opłat ograniczających konkurencję z powodu stosowania różnych stawek dla operatorów znajdujących się w takiej samej sytuacji, uprzywilejowując w ten sposób jednych względem drugich. Jak bowiem orzekł Trybunał w pkt 83 ww. wyroku w sprawie Connect Austria, wolna

31 — Trudno jest uznać, że przejście 80 000 urzędników stanowi obciążenie, chyba że wyjdzie się ze starego założenia, obecnego w literaturze XIX w., iż stanowią oni personel uprzywilejowany, słabo przygotowany i mało skuteczny, jak to wynika np. z noweli A. Czechowa „Sala nr 6”, kiedy Andriej Jefimycz skarży się w ten sposób: „służę źlej sprawie, otrzymuję moje wynagrodzenie od tych, którzy oszukują, nie jestem uczciwy. Lecz w rzeczywistości jestem nikim, jestem jedynie elementem nieuniknionego zła społecznego: wszyscy urzędnicy z prowincji są szkodliwi i opłacani za nieróbstwo”.

konkurencja wymaga równości szans pomiędzy konkurentami. Ponadto jak wskazałem w pkt 43 mojej ww. opinii w sprawach połączonych *Albacom* i *Infostrada*, cel i charakter derogacyjny art. 11 ust. 2, który zgodnie z ogólnymi zasadami wykładni prawa należy wyklądać zawężająco³², sprzeciwiają się temu, aby w wobec nowych konkurentów stosować więcej ograniczeń lub obciążeń niż jest to konieczne.

53. Ponadto przedsiębiorstwa, które zamierzają wejść do tego sektora gospodarki, zmuszone są do dokonywania znaczących inwestycji, dlatego początkowy etap ich strategii jest szczególnie ważny dla rozwoju konkurencji, albowiem wymagane formalności administracyjne i koszty z nimi związane³³ mogą przynieść niepożądany skutek w postaci ochrony i wzmocnienia pozycji przedsiębiorstw już istniejących³⁴.

32 — W ww. wyroku w sprawach połączonych *Albacom* i *Infostrada* Trybunał orzekł, że art. 11 ust. 2 wymaga wykładni zawężającej (pkt 34).

33 — W ww. w przypisie 6 komunikacie Komisja stwierdza, że przyznanie licencji może stanowić nieuzasadnioną przeszkodę w dostępie do rynku, gdy cełuje się ono uregulowaniami i procedurami administracyjnymi w zbydny sposób uciążliwymi. Komisja przypomina również, iż opłaty powinny być ograniczane (str. 25 i 26). Jeśli analizować uważnie stan faktyczny w sporach przed sądami krajowymi, okazuje się, jak już zauważyłem, iż sporna opłata jest piętnaście razy wyższa niż koszty dokonanych czynności.

34 — A. Heffernann, *Telekommunikationsrecht, Liberalisierung und Wettbewerb*, Wiedeń 2002, str. 91, wskazuje, że zasady konkurencji nabrały dużego znaczenia w związku z konsolidacją rynku w następstwie liberalizacji sektora; okoliczność ta jego zdaniem ma szczególne znaczenie z powodu obecnej pozycji dominującej dawnych monopolistów państwowych, czego stwierdzenie umożliwia niniejsze odesłanie prejudycjalne.

54. Jednakże zakłócenie konkurencji powinno być oceniane nie tylko w świetle czynników ekonomicznych, lecz również technicznych, ponieważ oba te uzupełniające się elementy ograniczają uprawnienia dyskrecjonalne organów państwowych, niezależnie od tego, czy są to organy stanowiące, czy tylko wykonawcze³⁵. Właśnie spośród tych czynników technicznych znajdują się numery telefoniczne, będące dobrem rzadkim, które nabrało dużego znaczenia, ponieważ swobodna gra sił rynkowych wymaga wcześniejszego udostępnienia wystarczającej liczby numerów, jak również ich sprawiedliwego rozdzielenia pomiędzy konkurentów³⁶.

55. Jeżeli do okoliczności, że następcy dawnego monopolisty przydzielono wielką część tego limitowanego dobra, doda się okoliczność, iż nowi operatorzy obowiązani są do zapłaty kwoty znacznie przewyższającej koszt czynności administracyjnych dokonanych w celu przydzielenia numerów, wydaje się bezdyskusyjne, że różnica pomiędzy tymi dwoma systemami przyczynia się do umocnienia wcześniejszej pozycji dominującej i utrudnia innym przedsiębiorstwom dostęp do rynku ze szkodą dla wolnej konkurencji, która jest celem dyrektywy w ogólności, a art. 11 ust. 2 w szczególności. *Deutsche Telekom* nie tylko otrzymała duży kawałek „tortu”, lecz co więcej, otrzymała go za darmo, podczas gdy inne przedsiębiorstwa muszą płacić wygórowaną cenę: należy więc stwierdzić, że zabrakło tu równości szans wymaganej dla wprowadzenia towaru do obrotu.

35 — Zobacz M. Möstl, *Lizenzgebühren im Bereich von Post und Telekommunikation w: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht*, 2001, str. 738.

36 — W tej kwestii można odnieść się do ww. opracowania M. Wissmanna (wydawca), str. 326 i 1196.

56. W związku z powyższym wykładni dyrektywy oraz jej art. 11 ust. 2 należy dokonywać w ten sposób, iż sprzeciwiają się one temu, aby przydzielanie numerów telefonicznych podlegało opłacie, która jest zależna od ich wartości ekonomicznej i której kwota przewyższa koszty czynności administracyjnych dokonanych w tym celu, podczas gdy przedsiębiorstwo zajmujące pozycję dominującą na rynku, jako następca dawnego monopolu państwowego, otrzymało nieodpłatnie od swojego poprzednika bloki numerów i gdy zgodnie z prawem krajowym przekazanie to, niestanowiące kompensaty obciążeń „odziedziczonych” po dawnym monopoliście, nie może z mocą wsteczną być poddane opłacie.

57. Negatywna odpowiedź, której proponuję udzielić na pytanie pierwsze, sprawia, iż jakakolwiek refleksja nad pytaniem drugim staje się zbędna, ponieważ z poprzedzających rozważań wynika, że nie można nałożyć na nowe przedsiębiorstwa jednorazowej opłaty, równej pewnemu odsetkowi (0,1% obrotu uznanego za możliwy do osiągnięcia w przypadku przekazania tych numerów klientowi końcowemu), nie analizując uprzednio, w oparciu o inne koszty wejścia na rynek, ich szans na konkurowanie z obecnym już na rynku przedsiębiorstwem dominującym.

V — Wnioski

58. Mając na względzie powyższe rozważania, proponuję Trybunałowi, aby odpowiedział na pierwsze z dwóch pytań prejudycjalnych skierowanych do niego przez Bundesverwaltungsgericht w niniejszych sprawach połączonych:

„Wykładni dyrektywy 97/13 w sprawie wspólnych przepisów ramowych dotyczących ogólnych zezwoleń i indywidualnych licencji w dziedzinie usług telekomunikacyjnych, a w szczególności art. 11 ust. 2, należy dokonywać w ten sposób, że sprzeciwia się ona temu, aby przydzielanie numerów telefonicznych podlegało opłacie, która jest zależna od ich wartości ekonomicznej i której kwota znacznie przewyższa koszt czynności administracyjnych dokonanych w celu ich przydzielenia, podczas gdy przedsiębiorstwo zajmujące na rynku pozycję dominującą, jako następca dawnego monopolisty państwowego, przejęło nieodpłatnie bloki numerów, którymi dysponował jego twórca, i gdy zgodnie z prawem krajowym przekazanie to, niestanowiące kompensaty obciążeń »odziedziczonych« po tym monopoliście, nie może z mocą wsteczną być poddane opłacie”.