

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)
z dnia 18 lipca 2006 r.*

W sprawie C-339/04

mającej za przedmiot wnioszek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Consiglio di Stato (Włochy) postanowieniem z dnia 24 lutego 2004 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 9 sierpnia 2004 r., w postępowaniu

Nuova società di telecomunicazioni SpA

przeciwko

Ministero delle Comunicazioni,

ENI SpA,

* Język postępowania: włoski.

I - 6934

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: A. Rosas, prezes izby, J.P. Puissochet, S. von Bahr (sprawozdawca),
U. Lõhmus i A. Ó Caoimh, sędziowie,

rzecznik generalny: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
sekretarz: L. Hewlett, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu
28 września 2005 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Nuova società di telecomunicazioni SpA przez A. Santę Marię
i F.G. Scoce, avvocati,

- w imieniu rządu włoskiego przez I.M. Braguglię, działającego w charakterze
pełnomocnika, wspieranego przez P. Gentilego, avvocato dello Stato,

- w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez E. Traversę i M. Shottera,
działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu
27 października 2005 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 97/13/WE z dnia 10 kwietnia 1997 r. w sprawie wspólnych przepisów ramowych dotyczących ogólnych zezwoleń i indywidualnych licencji [zezwoleń] w dziedzinie usług telekomunikacyjnych (Dz.U. L 117, str. 15).

- 2 Wniosek ten przedstawiony został w ramach postępowania spornego między Nuova società di telecomunicazioni SpA (zwaną dalej „NST”) a Ministero delle Comunicazioni (włoskie ministerstwo łączności) dotyczącego uiszczenia opłaty z tytułu korzystania z sieci telekomunikacyjnej dla celów prywatnych.

Ramy prawne

Uregulowania wspólnotowe

- 3 Dyrektywa 97/13 ustanawia wspólne ramy znajdujące zastosowanie do systemów udzielania zezwoleń mające znacząco ułatwić wejście na rynek nowych operatorów.

- 4 Zgodnie z art. 3 ust. 3 tej dyrektywy państwa członkowskie mają obowiązek zapewnić możliwość świadczenia usług telekomunikacyjnych i udostępniania sieci za zezwoleniem lub bez konieczności jego uzyskania. Dyrektywa przewiduje dwa różne rodzaje zezwoleń, którymi są zezwolenie ogólne i zezwolenie indywidualne.

- 5 Zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. a) tiret pierwsze dyrektywy 97/13 zezwolenie ogólne — niezależnie od tego, czy regulowane jest przepisami dotyczącymi „określonej kategorii przedsiębiorstw”, czy też przepisami ogólnymi, nie zobowiązuje przedsiębiorstwa do uzyskania wyraźnej decyzji od krajowego organu regulacyjnego.

- 6 Zgodnie z art. 2 ust. 1 lit. a) tiret drugie tej dyrektywy zezwolenie indywidualne udzielane jest przez krajowy organ regulacyjny i nadaje ono przedsiębiorstwu specjalne uprawnienia lub uzależnia wykonywanie przezeń działalności od spełnienia określonych obowiązków.

- 7 Zgodnie z art. 7 ust. 1 dyrektywy 97/13 państwa członkowskie mogą udzielać indywidualnych zezwoleń jedynie w szczególnych, określonych przypadkach, zwłaszcza w celu umożliwienia uprawnionemu dostępu do częstotliwości radiowych i numerów.

- 8 Artykuł 7 ust. 2 tej dyrektywy stanowi jednak, że tworzenie publicznych sieci telekomunikacyjnych i ich udostępnianie, a także tworzenie i udostępnianie innych sieci, w których wykorzystuje się częstotliwości radiowe, może być uzależnione od uzyskania indywidualnego zezwolenia.

- 9 Jeśli chodzi o opłaty z tytułu udzielania indywidualnych zezwoleń, art. 11 ust. 1 dyrektywy 97/13 stanowi, że opłaty administracyjne mają na celu wyłącznie pokrycie wydatków administracyjnych związanych z wydawaniem stosownych indywidualnych zezwoleń, zarządzaniem nimi, ich kontrolą i stosowaniem. W treści tego artykułu stwierdza się również, że wysokość opłat administracyjnych odpowiada wymaganemu nakładowi pracy i że jest ona publikowana w odpowiedniej formie i w sposób szczegółowy, aby informacje te były łatwo dostępne.
- 10 Jednak w przypadku korzystania z rzadkich zasobów państwa członkowskie mogą, na podstawie art. 11 ust. 2 dyrektywy 97/13, upoważnić krajowe organy regulacyjne do nałożenia opłat odzwierciedlających potrzebę zapewnienia optymalnego wykorzystania tych zasobów.

Uregulowania krajowe

- 11 Przed liberalizacją rynku telekomunikacyjnego spółki świadczące usługi dostępne dla ogółu ludności mogły korzystać z sieci telekomunikacyjnych dla potrzeb wewnętrznych w ramach systemu koncesji, zgodnie z kodeksem pocztowym i telekomunikacyjnym zatwierdzonym dekretem Prezydenta Republiki nr 156 (testo unico delle disposizioni legislative in materia postale di bancoposta e di telecomunicazioni approvato con decreto del Presidente della Repubblica nr 156) z dnia 29 marca 1973 r. (GURI nr 113 z dnia 3 maja 1973 r.), zwanym dalej „kodeksem”.
- 12 W związku z liberalizacją rynku usług telekomunikacyjnych dekret Prezydenta Republiki nr 318 — rozporządzenie w sprawie wykonania dyrektyw wspólnotowych w sektorze telekomunikacji (decreto del Presidente della Repubblica nr 318,

Regolamento per l'attuazione di direttive comunitarie nel settore delle telekomunikacji) z dnia 19 września 1997 r. (dodatek zwykły do GURI nr 221 z dnia 22 września 1997 r.), zwany dalej „dekretem nr 318/97”, przewidział dla niektórych spółek możliwość uzyskania indywidualnego zezwolenia na oferowanie powszechnych usług telekomunikacyjnych.

- 13 W art. 6 dekretu nr 318/97 uregulowana została procedura udzielania zezwoleń ogólnych i indywidualnych oraz sposób pobierania opłat. Zgodnie z tym przepisem opłata nakładana na przedsiębiorstwo z tytułu udzielenia mu indywidualnego zezwolenia ma na celu wyłącznie pokrycie kosztów administracyjnych związanych z badaniem sprawy oraz kontrolą świadczonych usług i przestrzeganiem warunków określonych w zezwoleniu, chyba że chodzi o korzystanie z zasobów rzadkich.
- 14 Artykuł 21 ust. 2–5 dekretu nr 318/97, który rozciągnął stosowanie nowego reżimu na sieci przeznaczone do użytku prywatnego, został uchylony w art. 20 ustawy nr 448, zawierającej przepisy z zakresu finansów publicznych mające na celu zapewnienie stabilizacji i rozwoju (legge nr 448, Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo) z dnia 23 grudnia 1998 r. (dodatek zwykły do GURI nr 302 z dnia 29 grudnia 1998 r.), zwanej dalej „ustawą nr 448/98”. Ostatni z wymienionych wyżej artykułów stanowił jednak, że przepisy kodeksu dotyczące naliczania opłat związanych z sieciami prywatnymi pozostają w mocy do czasu wydania nowych przepisów ustawowych i wykonawczych w tej materii.
- 15 Zgodnie z art. 4 ust. 6 ustawy nr 249 ustanawiającej organ gwarancyjny w telekomunikacji oraz normy dotyczące systemów telekomunikacyjnego i radiotelewizyjnego (legge nr 249, Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo) z dnia 31 lipca 1997 r. (dodatek zwykły do GURI nr 177 z dnia 31 lipca 1997 r.), spółki

świadczące usługi dostępne dla ogółu ludności, które dla własnych potrzeb utworzyły sieci prywatne, zobowiązane są do utworzenia oddzielnych spółek, które prowadzić będą wszelką działalność w tym sektorze i — zgodnie z art. 20 ustawy nr 448/98 — mają obowiązek uiszczać z tego tytułu opłaty.

Postępowanie przed sądem krajowym

- 16 Przebieg postępowania przed sądem krajowym, opisany w postanowieniu zawierającym wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, można streścić w sposób następujący:

- 17 Przed liberalizacją rynku usług telekomunikacyjnych ENI SpA (zwana dalej „ENI”) była uprawniona do korzystania z częstotliwości radiowych dla własnych potrzeb zgodnie z art. 213 kodeksu.

- 18 W następstwie tej liberalizacji, wynikającej w szczególności z obowiązków nałożonych dyrektywą 97/13, ENI utworzyła NST, powierzając tej spółce zadanie zarządzania siecią telekomunikacyjną, która do tego czasu wykorzystywana była wyłącznie dla jej potrzeb wewnętrznych.

- 19 W dniu 12 czerwca 1998 r. NST udzielono indywidualnego zezwolenia na świadczenie za pomocą wymienionej wyżej sieci usług telekomunikacyjnych dla ogółu ludności na podstawie dekretu nr 318/97, wprowadzającego przepisy dyrektywy 97/13 do krajowego porządku prawnego.

- 20 Ministero delle Comunicazioni zażądało, by NST uiszczyła dwie opłaty z tytułu korzystania z tej sieci — jedną z tytułu świadczenia usług telekomunikacyjnych dla ogółu ludności, a drugą z tytułu wykorzystywania tej sieci dla celów prywatnych. Drugiej z tych opłat zażądano za rok 1999 w pisemnym komunikacie tego ministerstwa z dnia 26 lutego 1999 r. Wysokość tej opłaty odpowiadała wysokości kwoty uiszczonej wcześniej przez ENI zgodnie z kodeksem.
- 21 NST zakwestionowała obowiązek zapłaty drugiej ze wskazanych wyżej opłat przed włoskimi sądami administracyjnymi.
- 22 Consiglio di Stato (włoska rada państwa) powzięła wątpliwość co do zgodności ciążącego na NST obowiązku zapłaty dwóch różnych opłat z tytułu wykorzystywania sieci telekomunikacyjnej w celach publicznych i prywatnych z dyrektywą 97/13. Oprócz tego Consiglio di Stato powzięła wątpliwość co do zgodności naliczania drugiej ze wskazanych opłat z art. 11 tej dyrektywy.
- 23 W związku z tym Consiglio di Stato postanowiła zawiesić postępowanie i wystąpić do Trybunału z wnioskiem o udzielenie odpowiedzi na następujące pytania prejudycjalne:
- „1) Czy zgodny z podstawowymi zasadami [dyrektywy 97/13/WE] jest przepis krajowy, który — nałożywszy na spółki uprawnione do świadczenia usług użyteczności publicznej, które w przeszłości utworzyły, dla własnych potrzeb i pod rządami regulacji przewidującej opłaty koncesyjne, sieci telekomunikacyjne, obowiązek utworzenia odrębnej spółki dla potrzeb prowadzenia

działalności w sektorze telekomunikacyjnym — przewiduje, że ta odrębna spółka, pomimo posiadanego przez nią stosownego zezwolenia na świadczenie usług o charakterze powszechnym, obowiązana jest, choćby tymczasowo, uiścić dodatkową opłatę z tytułu udostępnienia sieci telekomunikacyjnej spółce dominującej?

- 2) Czy przepis krajowy, który nakłada [tymczasowo] obowiązek uiszczenia drugiej, dodatkowej opłaty z tytułu działalności wykonywanej na rzecz spółki dominującej w wysokości opłaty w przeszłości uiszczonej przez spółkę dominującą pod rządami poprzedniej, opartej na wyłączności regulacji prawnej, która odróżniała zezwolenia na systemy telekomunikacyjne przeznaczone do użytku publicznego od zezwoleń w zakresie systemów przeznaczonych do użytku prywatnego, jest spójny z uregulowaniami wspólnotowymi [w świetle ich wykładni dokonanej przez Trybunał] w wyroku z dnia 18 września 2003 r. [w sprawie C-292 i C-293/01 Albacom i Infostrada, Rec. str. I-9449]?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

- ²⁴ Poprzez te dwa pytania Consiglio di Stato zapytuje zasadniczo, czy sprzeczne z art. 11 dyrektywy 97/13 są uregulowania krajowe, takie jak występujące w postępowaniu głównym, które nakładają na spółkę posiadającą indywidualne zezwolenie na udostępnianie publicznej sieci telekomunikacyjnej — z tytułu którego spółka ta uiściła opłatę przewidzianą w tym artykule — obowiązek uiszczenia dodatkowej opłaty z tytułu korzystania z tej sieci dla celów prywatnych.
- ²⁵ Rząd włoski twierdzi, że dyrektywa 97/13 nie znajduje zastosowania do prywatnych sieci czy usług telekomunikacyjnych, lecz że stosuje się ją wyłącznie do publicznych sieci lub publicznych usług telekomunikacyjnych. Dlatego też, jego zdaniem,

wymieniona wyżej dyrektywa nie zabrania nakładania opłat dodatkowych, takich jak druga z opłat występujących w postępowaniu głównym, która dotyczy korzystania z sieci telekomunikacyjnej dla celów prywatnych.

- 26 W tym miejscu należy stwierdzić, że zgodnie z art. 1 ust. 1 dyrektywy 97/13, stosuje się ją do postępowań w przedmiocie udzielania zezwoleń na świadczenie usług telekomunikacyjnych, niezależnie od tego, czy chodzi o sieci udostępnione dla ogółu ludności, czy o sieci prywatne.
- 27 Ponadto art. 7 ust. 2 tej dyrektywy upoważnia państwa członkowskie do ustanowienia systemu indywidualnych zezwoleń na tworzenie publicznych sieci telekomunikacyjnych i ich udostępnianie, a także tworzenie innych sieci, w których wykorzystuje się częstotliwości radiowe, i ich udostępnianie.
- 28 Z powyższego wynika, że wymienioną wyżej dyrektywę stosuje się co do zasady nie tylko do publicznych sieci i usług telekomunikacyjnych, lecz także do prywatnych sieci telekomunikacyjnych, które nie zostały udostępnione dla ogółu ludności i które zarezerwowane są dla zamkniętej grupy użytkowników, oraz do usług świadczonych w sieciach prywatnych.
- 29 Jednak, zdaniem sądu krajowego, sieć, o której mowa w postępowaniu głównym, została udostępniona dla ogółu ludności na podstawie indywidualnego zezwolenia upoważniającego NST do udostępniania publicznej sieci telekomunikacyjnej, zgodnie z art. 7 ust. 2 dyrektywy 97/13.

- 30 Należy w tym miejscu przypomnieć, że zgodnie z motywem piątym dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 97/33/WE z dnia 30 czerwca 1997 r. w sprawie wzajemnych połączeń w telekomunikacji ze względu na zapewnienie usług powszechnych oraz interoperacyjności poprzez zastosowanie zasady otwartej sieci (ONP) (Dz.U. L 199, str. 32), określenie „publiczny” oznacza wszystkie sieci lub usługi udostępniane publicznie i dostępne dla osób trzecich.
- 31 Ponadto z art. 2 pkt 2 akapit drugi dyrektywy Rady 90/387/EWG z dnia 28 czerwca 1990 r. w sprawie utworzenia wewnętrznego rynku usług telekomunikacyjnych poprzez realizację zasady otwartych sieci (Dz.U. L 192, str. 1), zmienionej dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 97/51/WE z dnia 6 października 1997 r. (Dz.U. L 295, str. 23) wynika, że przez określenie „publiczna sieć telekomunikacyjna” należy rozumieć sieć telekomunikacyjną „wykorzystywaną całkowicie lub częściowo do świadczenia publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych”.
- 32 Z powyższego wynika, że sieć, taką jak występująca w niniejszej sprawie — która została udostępniona publicznie, lecz najpierw wykorzystywana była wyłącznie w celach prywatnych — należy uważać za publiczną sieć telekomunikacyjną w rozumieniu dyrektywy 97/13.
- 33 Dlatego też do takiej sieci telekomunikacyjnej, jak również do wszystkich świadczonych w niej usług, stosuje się przepisy tej dyrektywy.
- 34 W związku z tym należy zbadać, czy pobieranie dwóch różnych opłat z tytułu udostępniania publicznej sieci telekomunikacyjnej oraz usług świadczonych w tej sieci jest zgodne z zasadami zawartymi we wskazanej dyrektywie.

- 35 W tym miejscu należy stwierdzić, że państwa członkowskie nie mogą nakładać innych opłat z tytułu postępowania w sprawie udzielenia zezwolenia niż przewidziane dyrektywą 97/13 (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Albacom i Infostrada, pkt 41).
- 36 Artykuł 11 tej dyrektywy stanowi wyraźnie, że państwa członkowskie mają obowiązek zapewnić, iż opłaty nakładane na przedsiębiorstwa z tytułu tych postępowań będą miały na celu wyłącznie pokrycie kosztów administracyjnych odpowiadających nakładowi pracy związanemu z systemem zezwoleń, chyba że chodzi o korzystanie z zasobów rzadkich (zob. ww. wyrok w sprawie Albacom i Infostrada, pkt 33).
- 37 Tymczasem z postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym oraz z przedstawionych Trybunałowi uwag wynika, że druga z opłat naliczona została na podstawie kryteriów ustanowionych w kodeksie przed liberalizacją rynku telekomunikacyjnego, które to kryteria nie odpowiadają kryteriom zawartym w art. 11 dyrektywy 97/13.
- 38 Mając powyższe na względzie, na postawione pytania należy odpowiedzieć, że sprzeczne z art. 11 dyrektywy 97/13 są uregulowania krajowe, takie jak występujące w postępowaniu głównym, które nakładają na spółkę posiadającą indywidualne zezwolenie na udostępnianie publicznej sieci telekomunikacyjnej — z tytułu którego spółka ta uiszcza opłatę przewidzianą w tym artykule — obowiązek uiszczenia dodatkowej opłaty z tytułu korzystania z tej sieci dla celów prywatnych, naliczanej na podstawie kryteriów, które nie odpowiadają kryteriom zawartym w art. 11 dyrektywy 97/13.

W przedmiocie kosztów

³⁹ Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem; do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

Sprzeczne z art. 11 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 97/13/WE z dnia 10 kwietnia 1997 r. w sprawie wspólnych przepisów ramowych dotyczących ogólnych zezwoleń i indywidualnych licencji [zezwoleń] w dziedzinie usług telekomunikacyjnych są uregulowania krajowe, takie jak występujące w postępowaniu głównym, które nakładają na spółkę posiadającą indywidualne zezwolenie na udostępnianie publicznej sieci telekomunikacyjnej — z tytułu którego spółka ta uiszcza opłatę przewidzianą w tym artykule — obowiązek uiszczenia dodatkowej opłaty z tytułu korzystania z tej sieci dla celów prywatnych, naliczanej na podstawie kryteriów, które nie odpowiadają kryteriom zawartym w tym artykule.

Podpisy