

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 6 października 2010 r.\*

W sprawie C-222/08

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie, na podstawie art. 226 WE, uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, wniesioną w dniu 22 maja 2008 r.,

**Komisja Europejska**, reprezentowana przez H. van Vlieta oraz A. Nijenhuisa, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

strona skarżąca,

przeciwko

**Królestwu Belgii**, reprezentowanemu przez T. Materne'a oraz M. Jacobs, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez adwokata S. Deprégo,

strona pozwana,

\* Język postępowania: niderlandzki.

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

w składzie: J.C. Bonichot (sprawozdawca), prezes izby, C. Toader, K. Schiemann, P. Kūris i L. Bay Larsen, sędziowie,

rzecznik generalny: P. Cruz Villalón,  
sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 17 marca 2010 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 22 czerwca 2010 r.,

wydaje następujący

**Wyrok**

- <sup>1</sup> Komisja Wspólnot Europejskich wnosi w swej skardze do Trybunału o stwierdzenie, że Królestwo Belgii uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy dyrektywy 2002/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw

użytkowników (dyrektywy o usłudze powszechnej) (Dz.U. L 108, s. 51) i art. 249 WE, gdyż nie transponowało w pełni art. 12 ust. 1 i art. 13 ust. 1 teże dyrektywy oraz części A załącznika IV do rzeczony dyrektywy.

## Ramy prawne

### *Uregulowania wspólnotowe*

#### Dyrektywa 2002/22

- 2 Zgodnie z motywem 4 dyrektywy 2002/22 „[z]apewnienie usługi powszechnej (to znaczy zapewnienie wszystkim użytkownikom końcowym określonego minimalnego zestawu usług po przystępnej cenie) może pociągać za sobą dostarczenie pewnych usług niektórym odbiorcom [końcowym] po cenach odbiegających od tych, które wynikają z normalnych warunków rynkowych. Jednakże kompensowanie przedsiębiorstw wyznaczonych [przyznanie rekompensaty przedsiębiorstwom wyznaczonym] do dostarczenia takich usług w takich okolicznościach nie powinno skutkować jakimkolwiek zakłóceniem konkurencji [, pod warunkiem że] tak wyznaczone przedsiębiorstwa są kompensowane [otrzymują rekompensatę] w zakresie związanych z dostarczaniem usług kosztów netto oraz pod warunkiem że obciążenie kosztami netto odzyskuje się w sposób konkurencyjnie neutralny”.

3 Stosownie do motywu 18 dyrektywy 2002/22:

„Tam gdzie jest to konieczne, państwa członkowskie powinny ustanowić mechanizmy finansowania kosztów netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej w przypadku, kiedy dowiedzie się, że ten obowiązek może być spełniony jedynie ze stratą lub po kosztach netto, które nie mieszczą się w normalnych standardach handlowych. [...]”

4 Motyw 21 dyrektywy 2002/22 ma następujące brzmienie:

„Gdy obowiązek świadczenia usługi powszechnej stanowi nieuzasadnione obciążenie dla przedsiębiorstwa, właściwe jest zezwolenie państwom członkowskim na ustanawianie mechanizmów dla sprawnego zwrotu kosztów netto. [...]”

5 Stosownie do art. 3 dyrektywy 2002/22, zatytułowanego „Dostępność usługi powszechnej”:

„1. Państwa członkowskie zapewniają, że usługi ustanowione [wskazane] w niniejszym rozdziale będą dostępne [na ich terytorium] w określonej jakości dla wszystkich użytkowników końcowych, niezależnie od geograficznego umiejscowienia oraz z uwzględnieniem konkretnych warunków krajowych, po przystępnej cenie.

2. Państwa członkowskie określą najskuteczniejsze i najodpowiedniejsze podejście do [w celu] zapewnienia wprowadzenia usługi powszechnej, z zachowaniem zasad obiektywności, przejrzystości, niedyskryminacji i proporcjonalności. Podejmą starania w celu minimalizacji naruszeń [zakłóceń na] rynku, w szczególności [zakłóceń

polegających na] zapewniani[u] usług po cenach lub na warunkach odbiegających od normalnych warunków handlowych, z zachowaniem poszanowania interesu publicznego”.

6 Artykuł 8 dyrektywy 2002/22, zatytułowany „Wyznaczanie przedsiębiorstw”, stanowi:

„1. Państwa członkowskie mogą wyznaczyć jedno [przedsiębiorstwo] lub więcej przedsiębiorstw do [w celu] zagwarantowania świadczenia usługi powszechnej [...]

2. Wyznaczając przedsiębiorstwa w części lub na całym terytorium kraju do [wypełniania] obowiązku świadczenia usługi powszechnej, państwa członkowskie czynią to z zastosowaniem sprawnego, obiektywnego, przejrzystego i niedyskryminacyjnego mechanizmu wyznaczania, w którym żadne przedsiębiorstwo nie jest z góry wykluczone z procesu wyznaczania. Takie metody wyznaczania mają zapewniać wydajne świadczenie usługi powszechnej oraz mogą być stosowane jako sposób określania kosztów netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej zgodnie z art. 12”.

7 Artykuł 9 dyrektywy 2002/22, zatytułowany „Przystępność taryf”, przewiduje:

„1. Krajowe organy regulacyjne monitorują rozwój oraz poziom taryf detalicznych usług wymienionych w art. 4–7 jako podlegających obowiązkowi świadczenia usługi powszechnej i świadczonych przez wyznaczone przedsiębiorstwa, szczególnie w odniesieniu do krajowych cen konsumpcyjnych i dochodów konsumentów.

2. Państwa członkowskie mogą, z uwzględnieniem warunków krajowych, zażądać, aby wyznaczone przedsiębiorstwa zapewniły konsumentom opcjonalne taryfy lub pakiety, które odbiegają od tych, które zapewniają na normalnych warunkach [handlowych], w szczególności w celu zapewnienia, żeby osoby z niskimi przychodami lub mające szczególne potrzeby społeczne nie powstrzymywały się przed ocenianiem lub korzystaniem z publicznie dostępnej usługi telefonicznej [mogły mieć dostęp do publicznie dostępnej usługi telefonicznej lub z niej korzystać].

[...]”

- 8 Artykuł 12 dyrektywy 2002/22, zatytułowany „Określanie kosztów obowiązku świadczenia usługi powszechnej”, stanowi w swym ust. 1, co następuje:

„W przypadku, gdy krajowe organy regulacyjne uznają, że świadczenie usługi powszechnej określonej w art. 3–10 może stanowić niesprawiedliwe obciążenie przedsiębiorstw wyznaczonych do świadczenia usługi powszechnej, obliczają one koszty netto świadczenia tej usługi.

W tym celu krajowe organy regulacyjne:

- a) obliczają koszt netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej, biorąc pod uwagę każdą korzyść rynkową przypadającą na przedsiębiorstwo wyznaczone do świadczenia usługi powszechnej, zgodnie z załącznikiem IV część A; lub
- b) wykorzystują koszty netto świadczenia usługi powszechnej określone przez mechanizm wyznaczania zgodnie z art. 8 ust. 2”

- 9 Zgodnie z art. 13 dyrektywy 2002/22, zatytułowanym „Finansowanie obowiązku świadczenia usługi powszechnej”:

„1. W przypadku, gdy na podstawie kalkulacji kosztu netto określonego w art. 12 krajowe organy regulacyjne stwierdzą, iż na danym przedsiębiorstwie spoczywają niesprawiedliwe obciążenia, państwa członkowskie, w odpowiedzi na wniosek wyznaczonego przedsiębiorstwa, decydują [, aby]:

- a) wprowadzić mechanizm [re]kompensowania temu przedsiębiorstwu określonego kosztu netto, na przejrzystych warunkach, z funduszy publicznych; lub
- b) podzielić koszt netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej pomiędzy dostawców sieci i usług łączności elektronicznej.

[...]”

- 10 W części A załącznika IV do dyrektywy 2002/22 opisano sposób, w jaki należy obliczać koszt netto wykonania zobowiązania do świadczenia usługi powszechnej:

„Obowiązek świadczenia usługi powszechnej odnosi się do tych obowiązków nałożonych na przedsiębiorstwo przez państwo członkowskie, które dotyczą zapewnienia sieci i usług na określonym obszarze geograficznym, włączając, w przypadkach gdy jest to wymagane, uśrednione ceny na tym obszarze geograficznym za świadczenie tej usługi lub zapewnienie konkretnych opcji taryfowych dla konsumentów z niskimi dochodami lub ze szczególnymi potrzebami społecznymi.

Krajowe organy regulacyjne mają rozważyć wszelkie środki zmierzające do zapewnienia odpowiednich zachęt dla przedsiębiorstw (wyznaczonych lub nie) do świadczenia usługi powszechnej w sposób cenowo efektywny. Podejmując zadanie kalkulacyjne, koszt netto świadczenia usługi powszechnej powinien być obliczany jako różnica pomiędzy kosztem netto działania [prowadzenia działalności] z obowiązkiem świadczenia usługi powszechnej a kosztem działania [prowadzenia działalności] bez obowiązku świadczenia usługi powszechnej. Ta zasada stosuje się niezależnie od tego, czy sieć w danym państwie członkowskim jest w pełni rozwinięta, czy też wciąż się rozwija i rozszerza. Należyta uwagę trzeba poświęcić poprawnemu obliczeniu kosztów, których każde wyznaczone przedsiębiorstwo wolałoby uniknąć, gdyby nie istniał obowiązek świadczenia usługi powszechnej. Kalkulacja kosztów netto powinna oceniać [obejmować] korzyści, włączając [w to] korzyści niematerialne, jakie odnosi dostawca usługi powszechnej.

[...]”

- 11 Zgodnie z art. 38 dyrektywy 2002/22 państwa członkowskie miały wydać przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do zastosowania się do tejże dyrektywy najpóźniej do dnia 24 lipca 2003 r., niezwłocznie poinformować Komisję o tych przepisach i stosować je od dnia 25 lipca 2003 r.

### *Uregulowania krajowe*

- 12 W dniu 13 czerwca 2005 r. Królestwo Belgii przyjęło loi relative aux communications électroniques (ustawę o łączności elektronicznej) (*Moniteur belge* z dnia 20 czerwca 2005 r., s. 28070, zwaną dalej „ustawą z dnia 13 czerwca 2005 r.”), która została następnie zmieniona przez loi du 25 avril 2007 portant des dispositions diverses (IV) [ustawę z dnia 25 kwietnia 2007 r. zawierającą różne przepisy (IV)] (*Moniteur belge* z dnia 8 maja 2007 r., s. 25103, zwaną dalej „ustawą z dnia 25 kwietnia 2007 r.”).



- 13 Artykuł 74 ustawy z dnia 13 czerwca 2005 r., zmienionej ustawą z dnia 25 kwietnia 2007 r., ma następujące brzmienie:

„Składnik socjalny usługi powszechnej polega na zapewnieniu przez każdego operatora świadczącego publiczne usługi telefoniczne na rzecz konsumentów szczególnych warunków taryfowych dla pewnych kategorii beneficjentów.

Kategorie beneficjentów i warunki taryfowe, o których mowa w akapicie pierwszym, jak również postępowanie zmierzające do uzyskania tych warunków taryfowych są zdefiniowane w załączniku.

[Belgijski] instytut [usług pocztowych i telekomunikacyjnych (zwany dalej »instytutem«)] corocznie przedkłada ministrowi [właściwemu do spraw łączności elektronicznej] sprawozdanie dotyczące udziału poszczególnych operatorów w całkowitej liczbie abonentów socjalnych w porównaniu z ich udziałem w rynku na podstawie obrotów na rynku telefonii publicznej.

Tworzy się fundusz usługi powszechnej w zakresie taryf socjalnych, którego zadaniem jest wypłata rekompensat dostawcom taryf socjalnych, którzy złożyli w tym celu wniosek do instytutu. Fundusz ten ma osobowość prawną i jest zarządzany przez instytut.

Król określa zasady działania tego mechanizmu w drodze zarządzenia poddanego pod obrady rady ministrów i po zasięgnięciu opinii instytutu.

Jeżeli okaże się, że liczba obniżek taryfowych przyznanych przez operatora jest niższa od liczby obniżek taryfowych odpowiadającej jego części całkowitych obrotów na rynku telefonii publicznej, operator ten powinien zrekompensować tę różnicę.

Jeżeli okaże się, że liczba obniżek taryfowych przyznanych przez operatora jest wyższa od liczby obniżek taryfowych odpowiadającej jego części całkowitych obrotów na rynku telefonii publicznej, operator ten otrzyma rekompensatę w wysokości tej różnicy.

Rekompensaty określone w poprzednich akapitach są natychmiast wymagalne. Faktyczna rekompensata za pośrednictwem funduszu zostanie dokonana, gdy tylko zacznie on działać, a najpóźniej w ciągu roku następującego po wejściu w życie niniejszego artykułu.

Instytut oblicza, zgodnie z metodą określoną w załączniku, koszt netto taryf socjalnych dla każdego operatora, który w tym celu złożył wniosek do instytutu.

Instytut może określić zasady obliczania kosztów i rekompensat w granicach przewidzianych w niniejszej ustawie i w załączniku do niej<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Artykuł 45a załącznika do ustawy z dnia 13 czerwca 2005 r., wprowadzony przez art. 200 ustawy z dnia 25 kwietnia 2007 r., określa metodę stosowaną przy obliczaniu kosztu netto taryf socjalnych. Rzeczony art. 45a stanowi:

„Koszt netto taryf socjalnych usługi powszechnej odpowiada różnicy pomiędzy przychodami, jakie dostawca taryf socjalnych uzyskałby w normalnych warunkach rynkowych, a przychodami, jakie uzyskuje w wyniku obniżek przewidzianych w niniejszej ustawie na korzyść beneficjenta taryfy socjalnej.

W ciągu pierwszych pięciu lat od dnia wejścia w życie ustawy rekompensata, którą otrzymuje w stosownym przypadku historyczny dostawca taryf socjalnych, zostaje obniżona o wyrażoną w procentach wielkość określoną przez instytut.

Wyrażona w procentach wielkość, o której mowa w poprzednim akapicie, jest ustalana na podstawie korzyści pośredniej. Instytut oprze się na obliczeniach, jakich już dokonał, ustalając ponoszone przez historycznego dostawcę koszty netto taryf socjalnych”.

15 Zgodnie z art. 202 ustawy z dnia 25 kwietnia 2007 r.:

„W art. 74 akapit [ósmy] ustawy z dnia 13 czerwca 2005 r. [...] słowa »Rekompensaty określone w poprzednich akapitach są natychmiast wymagalne« należy interpretować w następujący sposób:

Podczas prac przygotowawczych nad ustawą z dnia 13 czerwca 2005 r. [...] ustawodawca – działający jako krajowy organ regulacyjny – dokonał, w następstwie wniosku złożonego w tym względzie przez historycznego dostawcę usługi powszechnej oraz po ustaleniu przez instytut kosztu netto świadczenia usługi powszechnej, oceny nieuzasadnionego charakteru obciążenia, mając na względzie przesłanki przewidziane w dyrektywie [2002/22]. Jak stwierdziła zresztą Raad van State [rada państwa], ustawodawca uznał w tym względzie, że w zakresie, w jakim brane są pod uwagę wszystkie korzyści pośrednie, w tym korzyści niematerialne, które można uzyskać dzięki świadczeniu tej usługi, wszelka sytuacja charakteryzująca się deficytem, na którą wskazuje owo obliczenie, stanowi w rzeczywistości nieuzasadnione obciążenie”.

## Postępowanie poprzedzające wniesienie skargi i postępowanie przed Trybunałem

- 16 Otrzymawszy w dniu 24 czerwca 2005 r. tekst ustawy z dnia 13 czerwca 2005 r., w której Królestwo Belgii przyjęło środki służące transpozycji dyrektywy 2002/22, Komisja wystosowała w dniu 15 listopada 2006 r. wezwanie do usunięcia uchybień, w którym podała w wątpliwość zgodność niektórych fragmentów tej ustawy z art. 12 ust. 1 i art. 13 ust. 1 rzeczony dyrektywy.
- 17 W odpowiedzi z dnia 16 lutego 2007 r. Królestwo Belgii zapowiedziało przyjęcie zmian do wspomnianej ustawy, które zostały następnie dokonane ustawą z dnia 25 kwietnia 2007 r.
- 18 Komisja wycofała wówczas szereg swych zarzutów. Jednakże dwa zarzuty zostały podtrzymane, mianowicie po pierwsze zarzut dotyczący braku w uregulowaniach belgijskich przepisu przewidującego zbadanie przez krajowy organ regulacyjny kwestii, czy obowiązek oferowania taryf socjalnych stanowi niesprawiedliwe obciążenie, a po drugie zarzut odnoszący się do sposobu obliczania przez ów organ kosztów netto związanych ze świadczeniem taryf socjalnych.
- 19 W dniu 29 czerwca 2007 r. Komisja wydała uzasadnioną opinię i wezwała Królestwo Belgii do podjęcia niezbędnych środków w celu zastosowania się do dyrektywy 2002/22 w terminie dwóch miesięcy od dnia otrzymania wspomnianej uzasadnionej opinii.
- 20 Pismem z dnia 1 sierpnia 2007 r. Królestwo Belgii złożyło wniosek o przesunięcie terminu, którego Komisja nie uwzględniła, podnosząc, że przesłanki przewidziane w tym względzie nie zostały spełnione.

- 21 Uznawszy, że informacje przekazane przez Królestwo Belgii nie były satysfakcjonujące, Komisja postanowiła wnieść niniejszą skargę.

## **W przedmiocie skargi**

*W przedmiocie zarzutu pierwszego dotyczącego warunków określenia, czy obowiązek stosowania taryf socjalnych stanowi niesprawiedliwe obciążenie*

## Argumentacja stron

- 22 Zdaniem Komisji art. 12 ust. 1 i art. 13 ust. 1 dyrektywy 2002/22 zobowiązują krajowy organ regulacyjny do zbadania charakteru obciążenia wynikającego ze świadczenia usługi powszechnej, spoczywającego na operatorach wyznaczonych do tego świadczenia.
- 23 Przyjmując art. 74 ustawy z dnia 13 czerwca 2005 r., w brzmieniu wynikającym z ustawy z dnia 25 kwietnia 2007 r., ustawodawca belgijski uznał, że wszelki koszt netto wynikający z obowiązku stosowania taryf socjalnych stanowi dla przedsiębiorstw stosujących je niesprawiedliwe obciążenie, które bezwzględnie daje prawo do rekompensaty. Następnie utworzono fundusz usługi powszechnej w zakresie taryf socjalnych, który jest zasilany wpłatami operatorów i ma na celu przyznawanie rekompensat tymże przedsiębiorstwom.

- 24 Zastanawiając się, czy sam ustawodawca może być krajowym organem regulacyjnym, Komisja twierdzi, że dyrektywa 2002/22 nakłada obowiązek przeprowadzenia dokładnego badania dotyczącego ewentualnie niesprawiedliwego charakteru obciążenia w ramach obliczenia kosztu netto i finansowania zobowiązań do świadczenia usługi powszechnej. W konsekwencji fakt, iż ocena w tym zakresie została dokonana w tym samym czasie co przyjęcie ustawy, która ma na celu wprowadzenie reguł dotyczących usługi powszechnej, jest niezgodny z dyrektywą 2002/22, ponieważ jest to równoznaczne z określeniem a priori – w sposób ogólny i abstrakcyjny – niesprawiedliwego charakteru obciążenia.
- 25 Komisja dodaje, że przyjęta metoda nie odpowiada zasadom przewidzianym w dyrektywie 2002/22, ponieważ ani ustawodawca belgijski, ani instytut nigdy nie zbadali należycie, czy świadczenie usługi powszechnej stanowi niesprawiedliwe obciążenie dla operatorów świadczących tę usługę.
- 26 Jeśli chodzi o obliczenie kosztów netto wykonania zobowiązań do świadczenia usługi powszechnej, dokonane przez instytut w dniu 26 listopada 2002 r., Komisja podnosi, że skoro ustawa z dnia 13 czerwca 2005 r. została przyjęta dopiero dwa i pół roku po wydaniu opinii przez instytut, wspomniane obliczenie było nieaktualne i nie odzwierciedlało faktycznej sytuacji. Mimo że omawiana ustawa zobowiązała wszystkich operatorów do świadczenia usługi powszechnej, opinia instytutu dotycząca kosztów ponoszonych przez spółkę Belgacom (zwaną dalej „Belgacom”) odnosiła się jedynie do szacunków na 2003 r., kiedy to Belgacom jako jedyna podlegała obowiązkowi stosowania taryf socjalnych. W konsekwencji wspomniana opinia nie opiera się na stosownym obliczeniu kosztów netto, na podstawie którego Królestwo Belgii mogło uznać, że przyjęcie ustawy z dnia 13 czerwca 2005 r. pociągało za sobą niesprawiedliwe obciążenie dla wszystkich operatorów.
- 27 Komisja dochodzi do wniosku, że system belgijski nie zachęca do przestrzegania wynikających z orzecznictwa Trybunału zasad opłacalności, skuteczności, obiektywizmu, niedyskryminacji i ograniczonego do minimum zakłócenia konkurencji i odsyła w tym względzie do wyroku z dnia 19 czerwca 2008 r. w sprawie C-220/07 Komisja przeciwko Francji, pkt 31.

- 28 Komisja zauważa też, że uprawnienia instytutu określone w belgijskiej ustawie są zbyt ograniczone, ponieważ nie zostało przewidziane, iż może on stwierdzić, że świadczenie usługi powszechnej nie pociąga za sobą niesprawiedliwego obciążenia.
- 29 Wreszcie Komisja dziwi się temu, że ustawodawca belgijski działał jako krajowy organ regulacyjny w odniesieniu do jednego tylko aspektu dyrektyw telekomunikacyjnych, mianowicie oceny istnienia niesprawiedliwego obciążenia wynikającego ze świadczenia usługi powszechnej, podczas gdy ustawa z dnia 13 czerwca 2005 r. nie przewidywała takiego zadania, które nie zostało zresztą w jakikolwiek sposób ogłoszone, wbrew wymogom przewidzianym w art. 3 ust. 4 dyrektywy 2002/21/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywy ramowej) (Dz.U. L 108, s. 33), i podczas gdy argumenty oparte na belgijskim prawie konstytucyjnym nie mogą być skutecznie podnoszone.
- 30 Powołując się na zasadę autonomii instytucjonalnej, art. 249 WE, jak również motyw 11 oraz art. 2 i 3 dyrektywy 2002/21, Królestwo Belgii podnosi, że nic nie stoi na przeszkodzie temu, by zgodnie z jego systemem konstytucyjnym parlament belgijski działał jako krajowy organ regulacyjny, by stwierdzić istnienie niesprawiedliwego obciążenia wynikającego ze świadczenia usługi powszechnej.
- 31 Fakt, iż przepisy ustawowe określają, co należy rozumieć pod pojęciem niesprawiedliwego obciążenia, pozwala uniknąć nierównego traktowania różnych operatorów, którzy są obecnie zobowiązani do stosowania taryf socjalnych i ponoszą z tego względu straty, ponieważ owe taryfy są niższe od normalnych cen. Wszystkie koszty netto, jakie przedsiębiorstwo zobowiązane do świadczenia usługi powszechnej musi ponieść jako dostawca tej usługi, powinny zatem być uznawane za nieuzasadnione koszty, a więc być rekompensowane.

- 32 Królestwo Belgii wskazuje, że zadania powierzone krajowemu organowi regulacyjnemu w zakresie organizacji społecznej usługi powszechnej zostały podzielone między ustawodawcę z jednej strony i instytut z drugiej strony, który działając jako organ wykonawczy, ustala w oparciu o kryteria określone w ustawie prawo każdego operatora do rekompensaty.
- 33 Królestwo Belgii podkreśla, że zliberalizowany szczególnie system społecznej usługi powszechnej, taki jak ten rozpatrywany w niniejszej sprawie, gdzie wszyscy operatorzy są wyznaczeni do świadczenia tej usługi, przyczynia się do nieustannej konkurencji między operatorami i przysparza znaczących korzyści dla konsumenta.
- 34 Prawidłowe funkcjonowanie takiego systemu wymaga jednak tego, by operatorzy dysponowali gwarancjami dotyczącymi możliwości otrzymania rekompensaty. W tym celu przewidziana rekompensata pokrywa kwotę obniżek ustawowych, jakie operatorzy musieli przyznać, by zaspokoić potrzeby abonentów socjalnych, w zakresie w jakim przekracza ona proporcjonalnie ich poszczególne udziały w rynku. Określony w ten sposób koszt netto odpowiada wskazanym w części A akapit trzeci załącznika IV do dyrektywy 2002/22 „kosztom, które można przypisać do [...] określonych użytkowników końcowych lub grup użytkowników końcowych, których [...] można obsługiwać jedynie [...] na warunkach kosztowych niemieszczących się w normalnych standardach cenowych [wykraczających poza normalne warunki handlowe]”.
- 35 Jeśli chodzi o argument Komisji, że ustawodawstwo belgijskie nie przewiduje badania w zakresie ewentualnie niesprawiedliwego charakteru obciążenia wynikającego z zobowiązań do świadczenia usługi powszechnej, Królestwo Belgii wyjaśnia, że ustawodawca uznał, iż obciążenie jest niesprawiedliwe, gdy koszt netto winien zostać poniesiony i gdy złożono wniosek o finansowanie. Wszelka inna ocena niesprawiedliwego charakteru obciążenia prowadziłaby na gruncie systemu belgijskiego do zakłócenia konkurencji między danymi przedsiębiorstwami, jako że na nich wszystkich ciążyą te same zobowiązania, podczas gdy prawo do wystąpienia o rekompensatę przysługuje tylko niektórym z nich.



- 36 Ponadto przed wydaniem decyzji w sprawie niesprawiedliwego charakteru tego obciążenia instytut obliczył koszt netto wynikający ze świadczenia społecznej usługi powszechnej zgodnie z częścią A załącznika IV do dyrektywy 2002/22. Owo obliczenie zostało dokonane po raz pierwszy w 2002 r., a następnie zostało zaktualizowane w 2005 r. z uwzględnieniem w szczególności ewentualnych korzyści handlowych, jakie mogła uzyskać Belgacom z uwagi na zajmowaną przez siebie wówczas pozycję monopolistyczną.
- 37 Co się tyczy wymogu jawności przewidzianego w art. 12 ust. 2 dyrektywy 2002/22, Królestwo Belgii podkreśla, że ostateczna decyzja w sprawie obliczenia kosztu netto została opublikowana w dniu 18 maja 2005 r. na stronie internetowej instytutu.
- 38 Poza tym interwencja ustawodawcy była konieczna ze względu na wymogi konstytucyjne, jako że system rekompensat ustanowiony na rzecz operatorów winien zostać uznany za system podatkowy.
- 39 Dyrektywa 2002/22 nakłada obowiązek jednorazowego zbadania ewentualnie niesprawiedliwego charakteru obciążenia, które prowadzi w konsekwencji do ustanowienia mechanizmu ogólnego finansowania, takiego jak mechanizm przewidziany w art. 13 ust. 2 tej dyrektywy. Komisja niesłusznie nie uwzględniła podstawowej różnicy istniejącej między, z jednej strony, obliczeniem kosztu netto w ramach decyzji dotyczącej ewentualnie niesprawiedliwego charakteru obciążenia i decyzji przewidującej mechanizm rekompensaty, które było jedyną operacją mającą miejsce w chwili przyjęcia ustawy z dnia 13 czerwca 2005 r., a z drugiej strony, obliczeniem kosztu netto zgodnie z art. 45a załącznika do tej ustawy, które jest operacją dokonywaną corocznie w celu wypłaty rekompensaty wszystkim zainteresowanym operatorom.

## Ocena Trybunału

- 40 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że dyrektywa 2002/22 zmierza do ustanowienia zharmonizowanych ram prawnych, które zagwarantują w sektorze łączności elektronicznej świadczenie usługi powszechnej, to znaczy minimalnego zestawu określonych usług po przystępnej cenie wszystkim użytkownikom końcowym. Zgodnie z art. 1 ust. 1 wspomnianej dyrektywy jednym z jej celów jest zapewnienie dostępu w całej Wspólnocie Europejskiej do publicznie dostępnych usług dobrej jakości dzięki skutecznej konkurencji i faktycznemu wyborowi (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 28).
- 41 Stosownie do art. 3 ust. 2 rzeczony dyrektywy państwa członkowskie określają najskuteczniejsze i najodpowiedniejsze podejście w celu zapewnienia wprowadzenia usługi powszechnej z zachowaniem zasad obiektywności, przejrzystości, niedyskryminacji i proporcjonalności oraz podejmują starania w celu ograniczenia do minimum zakłóceń na rynku z poszanowaniem interesu publicznego (ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 29).
- 42 Jak wynika z motywu 4 dyrektywy 2002/22, zapewnienie usługi powszechnej może pociągać za sobą świadczenie pewnych usług niektórym użytkownikom końcowym po cenach odbiegających od tych, które wynikają z normalnych warunków rynkowych. Z tego względu, jak wynika z motywu 18 omawianej dyrektywy, prawodawca wspólnotowy uznał, że państwa członkowskie powinny w razie potrzeby ustanowić mechanizmy finansowania kosztu netto wykonywania zobowiązań do świadczenia usługi powszechnej w przypadkach, gdy wykazano, że owe zobowiązania mogą być wykonane jedynie ze stratą lub po koszcie netto, który wykracza poza normalne warunki handlowe.
- 43 Dlatego też zgodnie z art. 12 ust. 1 akapit pierwszy dyrektywy 2002/22 jeśli krajowe organy regulacyjne uważają, że świadczenie usługi powszechnej określonej w art. 3–10 tej dyrektywy może stanowić niesprawiedliwe obciążenie dla przedsiębiorstw

wyznaczonych do świadczenia usługi powszechnej, winny one obliczać koszt netto świadczenia tej usługi.

- <sup>44</sup> Należy stwierdzić, że wprawdzie przepisy art. 12 ust. 1 akapit drugi oraz załącznika IV do dyrektywy 2002/22 określają zasady, według których winien być obliczany koszt netto świadczenia usługi powszechnej, gdy krajowe organy regulacyjne uznały, że to świadczenie może stanowić niesprawiedliwe obciążenie, jednak ani ze wspomnianego art. 12 ust. 1, ani z żadnego innego przepisu tej dyrektywy nie wynika, że prawodawca wspólnotowy zamierzał samodzielnie określić warunki, w jakich rzeczony organy mają wcześniej uznać, że omawiane świadczenie może stanowić takie niesprawiedliwe obciążenie.
- <sup>45</sup> W tych okolicznościach Królestwo Belgii nie uchybiło zobowiązaniom wynikającym z art. 12 tejże dyrektywy, określając zasady, według których należy ustalić, czy wspomniane obciążenie jest lub też nie jest niesprawiedliwe.
- <sup>46</sup> Natomiast z przepisów art. 13 dyrektywy 2002/22 wynika, że jedynie na podstawie obliczenia kosztu netto świadczenia usługi powszechnej, omówionego w art. 12 tej dyrektywy, krajowe organy regulacyjne mogą stwierdzić, iż przedsiębiorstwo wyznaczone do świadczenia usługi powszechnej faktycznie podlega niesprawiedliwemu obciążeniu, oraz że państwa członkowskie muszą wówczas zdecydować na wniosek wspomnianego przedsiębiorstwa o określeniu warunków rekompensaty tego kosztu.
- <sup>47</sup> Zgodnie z przepisami art. 12 ust. 1 akapit drugi lit. a) dyrektywy 2002/22 oraz załącznika IV do tej dyrektywy owo obliczenie winno zostać dokonane w odniesieniu do każdego z przedsiębiorstw wyznaczonych do świadczenia usługi powszechnej.

- 48 Ponieważ ustalenie, że świadczenie tej usługi stanowi niesprawiedliwe obciążenie dla jednego z tych przedsiębiorstw lub dla kilku z nich, jest niezbędnym warunkiem wstępnym pozwalającym na wprowadzenie przez państwa członkowskie mechanizmów służących rekompensowaniu kosztów ponoszonych przez rzeczone przedsiębiorstwo lub przedsiębiorstwa, należy ustalić, w jaki sposób pojęcie „niesprawiedliwe obciążenie” winno być rozumiane, gdyż nie zostało ono zdefiniowane w dyrektywie 2002/22.
- 49 Z motywu 21 dyrektywy 2002/22 wynika w tym względzie, że prawodawca wspólnotowy zamierzał powiązać mechanizmy służące pokryciu kosztów netto, jakie mogą wynikać ze świadczenia usługi powszechnej przez przedsiębiorstwo, z istnieniem po stronie tego przedsiębiorstwa nadmiernego obciążenia. W tej sytuacji, uznawszy, że koszt netto świadczenia usługi powszechnej nie stanowi koniecznie nadmiernego obciążenia dla wszystkich przedsiębiorstw świadczących tę usługę, postanowił on wykluczyć sytuację, w której każdy koszt netto świadczenia usługi powszechnej otwiera automatycznie prawo do rekompensaty. W tych okolicznościach niesprawiedliwe obciążenie, którego istnienie winno zostać stwierdzone przez krajowy organ regulacyjny przed wypłatą jakiegokolwiek rekompensaty, jest obciążeniem, które w przypadku każdego przedsiębiorstwa świadczącego usługę powszechną ma nadmierny charakter w świetle jego zdolności do udźwignięcia tego obciążenia, zważywszy na wszystkie jego swoiste cechy, a w szczególności jakość jego urządzeń, jego sytuację gospodarczą i finansową, jak również jego udział w rynku.
- 50 Wprawdzie z uwagi na brak w tym względzie szczegółowych wskazówek w dyrektywie 2002/22 do krajowego organu regulacyjnego należy ustalenie w ogólny i obiektywny sposób kryteriów pozwalających określić progi, po przekroczeniu których obciążenie może zostać uznane za nadmierne, zważywszy na charakterystyczne cechy wskazane w poprzednim punkcie, jednak wspomniany organ może stwierdzić, celem zastosowania art. 13 tejże dyrektywy, iż obciążenie wynikające ze świadczenia usługi powszechnej jest niesprawiedliwe, tylko pod warunkiem, że zbada dokładnie w świetle tych kryteriów sytuację każdego przedsiębiorstwa świadczącego ową usługę.
- 51 Jeśli krajowy organ regulacyjny stwierdzi, że jedno przedsiębiorstwo lub kilka przedsiębiorstw wyznaczonych do świadczenia usługi powszechnej podlega niesprawiedliwemu obciążeniu i jeśli wspomniane przedsiębiorstwo lub przedsiębiorstwa wystąpią

o rekompensatę z tego tytułu, państwo członkowskie winno wówczas wprowadzić w tym celu niezbędne mechanizmy, postępując zgodnie z art. 13 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2002/22, z którego wynika ponadto, że owa rekompensata powinna pozostawać w związku z kosztami netto obliczonymi na podstawie art. 12 omawianej dyrektywy.

52 Z powyższego wynika, że państwa członkowskie nie mogą stwierdzić, iż świadczenie usługi powszechnej jest faktycznie niesprawiedliwym obciążeniem podlegającym rekompensacie, nie dokonawszy wcześniej obliczenia kosztu netto wynikającego z tego obciążenia po stronie każdego przedsiębiorstwa zobowiązanego do takiego świadczenia i nie oceniwszy, czy ów koszt stanowi nadmierne obciążenie dla tegoż przedsiębiorstwa, gdyż w przeciwnym razie uchyłyby zobowiązaniom wynikającym z dyrektywy 2002/22. Państwa członkowskie nie mogą też przyjąć systemu wypłaty rekompensat, w ramach którego rekompensata nie miałaby związku z rzeczoną kosztem netto.

53 To w świetle tych rozważań należy zbadać zasadność zarzutu pierwszego.

54 Z art. 74 ustawy z dnia 13 czerwca 2005 r., którego wykładni dokonano w ustawie z dnia 25 kwietnia 2007 r., wynika, że w celu stwierdzenia, iż świadczenie składnika socjalnego usługi powszechnej stanowi niesprawiedliwe obciążenie, ustawodawca belgijski uznał, że w zakresie, w jakim wzięto pod uwagę przy obliczaniu kosztu netto świadczenia tej usługi wszystkie korzyści pośrednie, w tym korzyści niematerialne, które można uzyskać dzięki świadczeniu tej usługi, „wszelka sytuacja charakteryzująca się deficytem, na którą wskazuje owo obliczenie, stanowi [...] nieuzasadnione obciążenie”. Z tegoż art. 74 wynika, że ustawodawca belgijski postanowił, iż gdyby okazało się, że liczba obniżek taryfowych przyznanych przez operatora jest wyższa od liczby obniżek taryfowych odpowiadającej jego części całkowitych obrotów na rynku telefonii publicznej, operator ten otrzyma rekompensatę, której kwota zostanie ustalona na podstawie tej różnicy.

- 55 Aby zająć w 2005 r. takie stanowisko w przedmiocie niesprawiedliwego charakteru obciążenia, jakim jest oferowanie taryf socjalnych w ramach świadczenia usługi powszechnej, ustawodawca belgijski oparł się na opinii instytutu z 2002 r. dotyczącej kosztów ponoszonych przez historycznego operatora, Belgacom, zawierającej szacunki na 2003 r.
- 56 Jak wynika z ustalenia poczynionego w pkt 44 niniejszego wyroku, w sytuacji gdy ustawa z dnia 13 czerwca 2005 r. zobowiązuje obecnie wszystkich operatorów telekomunikacyjnych do oferowania taryf socjalnych, nic nie stało na przeszkodzie temu, by krajowy organ regulacyjny uznał na podstawie okoliczności takich jak te opisane powyżej, że koszt świadczenia usługi powszechnej „może” stanowić niesprawiedliwe obciążenie w rozumieniu art. 12 dyrektywy 2002/22.
- 57 Natomiast zasady określenia niesprawiedliwego obciążenia otwierającego prawo do rekompensaty, przewidziane w rzeczowej ustawie nie są zgodne z wymogami ustanowionymi w art. 13 dyrektywy 2002/22.
- 58 W pierwszej kolejności, uznając bowiem, że wszelka sytuacja charakteryzująca się deficytem, na którą wskazuje obliczenie kosztu netto, stanowi „nieuzasadnione obciążenie”, ustawodawca belgijski od razu przyznał prawo do rekompensaty operatorom, dla których koszty netto ponoszone w związku z wykonywaniem spoczywających na nich zobowiązań do świadczenia usługi powszechnej nie stanowią jednak nadmiernego obciążenia, podczas gdy z ustalenia poczynionego w pkt 49 niniejszego wyroku wynika, że nawet jeśli sytuacja charakteryzująca się deficytem stanowi obciążenie, nie jest ona koniecznie nadmiernym obciążeniem dla każdego operatora.
- 59 W drugiej kolejności ocena tego nadmiernego charakteru obciążenia związanego ze świadczeniem usługi powszechnej wymaga dokładnego zbadania zarówno kosztu netto, jaki ponosi każdy operator świadczący taką usługę, jak i wszystkich swoistych cech tego operatora, takich jak jakość jego urządzeń, jego sytuacja gospodarcza i finansowa czy też jego udział w rynku, jak wynika to z pkt 47 i 49 niniejszego wyroku.

Tymczasem Królestwo Belgii nie wykazało, a z żadnego dokumentu zawartego w aktach sprawy, przedstawionego Trybunałowi nie wynika, że ustawodawca belgijski wziął pod uwagę wszystkie te charakterystyczne cechy, gdy uznał, iż świadczenie usługi powszechnej stanowi niesprawiedliwe obciążenie.

- 60 W trzeciej kolejności ustawa z dnia 13 czerwca 2005 r. – stanowiąca, że wszelki koszt ponoszony z uwagi na fakt, iż liczba obniżek taryfowych przyznanych przez operatora proporcjonalnie przekracza jego udział w rynku, winien zostać automatycznie zrekomensowany – ustanawia mechanizm prowadzący do przyznania rekompensaty, która nie ma związku z kosztem netto świadczenia usługi powszechnej obliczonym na podstawie art. 12 dyrektywy 2002/22.
- 61 Z powyższego wynika, że należy uwzględnić podniesiony przez Komisję zarzut pierwszy w zakresie, w jakim opiera się na uchybieniu zobowiązaniom przewidzianym w art. 13 dyrektywy 2002/22.

*W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego obliczenia kosztu netto świadczenia usługi powszechnej*

#### Argumentacja stron

- 62 W ramach zarzutu drugiego Komisja podnosi, po pierwsze, że w zakresie, w jakim zgodnie z ustawodawstwem belgijskim obliczenie kosztu netto świadczenia usługi powszechnej opiera się na hipotetycznej stracie równej kwocie odpowiadającej liczbie przyznanych obniżek taryfowych, która proporcjonalnie przekracza udział w rynku

danego operatora, rzeczywiste koszty, jakich przedsiębiorstwo faktycznie uniknęło by w razie nieistnienia zobowiązania do świadczenia usługi powszechnej, nie zostają uwzględnione. Takie podejście jest sprzeczne zarówno z art. 12 dyrektywy 2002/22, jak i z obowiązkiem wynikającym z części A załącznika IV do tej dyrektywy.

63 Po drugie, metoda obliczeń przewidziana w ustawodawstwie belgijskim nie uwzględnia korzyści handlowych, jakie uzyskuje wyznaczone przedsiębiorstwo, podczas gdy dyrektywa 2002/22 wymaga, by obliczenie kosztu netto uwzględniało korzyści, jakie mogą wynikać ze świadczenia usługi powszechnej, w tym korzyści niematerialne.

64 Komisja twierdzi też, że Królestwo Belgii niesłusznie uważa, iż słowa „przychody” i „koszty” są synonimami. Fakt, że dostawca uzyskuje mniej przychodów, ponieważ musi oferować taryfę socjalną, stanowi jednak zagadnienie odrębne od kwestii, jakie dodatkowe koszty netto ponosi on z uwagi na zobowiązanie do świadczenia usługi powszechnej.

65 Rzeczywiste koszty dodatkowe ponoszone przez tego dostawcę, to znaczy koszty, jakich uniknąłby, gdyby nie był zobowiązany do oferowania taryfy socjalnej, nie odpowiadają bowiem koniecznie kwocie obniżek, jakie musi on przyznać. Owe koszty są uzależnione po pierwsze od struktury kosztów danego operatora, która zależy z kolei od rodzaju świadczonych przez niego usług, a po drugie od położenia tego operatora względem jego klientów. Tak więc może tu wystąpić duża różnica między, z jednej strony, kosztami dodatkowymi, jakie ponosi operator historyczny, ponieważ w dalszym ciągu obsługuje linię stacjonarną niektórych klientów socjalnych założoną wiele lat temu, a z drugiej strony, dodatkowymi kosztami ponoszonymi przez nowego operatora, który przyłącza nowych klientów socjalnych do swej sieci.



- 66 Wreszcie, jeśli chodzi o obliczenie korzyści handlowych, Komisja uważa, że stwierdzenie, iż operatorzy nie osiągają zasadniczo żadnych pośrednich korzyści handlowych, nie zostało poparte żadnym konkretnym dowodem. Ponieważ instytut nigdy nie dokonał obliczenia kosztów netto, a obliczenie przeprowadzone w 2002 r. w odniesieniu do Belgacom należy uznać za nieaktualne i nieodpowiednie, w żadnym razie nie można stwierdzić, iż obowiązek oferowania taryf socjalnych nie przysparza korzyści handlowych żadnemu operatorowi.
- 67 Stwierdziwszy, że metoda obliczeń jest w pełni zgodna z wymogami wynikającymi z dyrektywy 2002/22, Królestwo Belgii wyjaśnia, że koszt netto wykonywania zobowiązań do świadczenia usługi powszechnej odpowiada na gruncie systemu belgijskiego różnicę między, z jednej strony, przychodami, jakie dostawca usługi powszechnej osiągnąłby w normalnych warunkach handlowych, a z drugiej strony, przychodami, jakie osiąga w wyniku obniżek przewidzianych w ustawie na rzecz beneficjentów taryfy socjalnej.
- 68 Obowiązkowe obniżki taryf są jedynymi stratami finansowymi, jakich operator mógłby uniknąć w przypadku nieistnienia zobowiązania do świadczenia usługi powszechnej. Pomijając rodzaj stosowanej taryfy, operatorzy oferują bowiem taką samą usługę każdemu istniejącemu abonentowi.
- 69 Ponieważ każdy operator telefonii publicznej jest zobowiązany do świadczenia konsumentom usługi powszechnej, nie można stwierdzić pośredniej korzyści handlowej w odniesieniu do danego operatora. Ewentualne korzyści są w każdym razie potencjalnie identyczne dla wszystkich operatorów.
- 70 Ponadto pozwane państwo członkowskie uważa, że chociaż stwierdzenie, iż operator historyczny czerpał znaczącą korzyść handlową w porównaniu z innymi operatorami, uzasadniało przyjęcie art. 45a załącznika do ustawy z dnia 13 czerwca 2005 r., który został wprowadzony przez art. 200 ustawy z dnia 25 kwietnia 2007 r. i który ustanowił mechanizm obniżenia rekompensaty, jaką otrzymuje ów operator historyczny,

wspomniany mechanizm nie oznacza przyznania, że taka korzyść mogłaby też istnieć po stronie innych operatorów.

- 71 Królestwo Belgii podnosi, że w świetle treści załącznika IV do dyrektywy 2002/22 dwa rodzaje kosztów mogą zostać wzięte pod uwagę przy obliczaniu kosztu netto, mianowicie po pierwsze straty wynikające z faktu, iż koszt świadczenia usługi powszechnej nie znajduje pokrycia w przychodach, a po drugie koszty wynikające z różnic w porównaniu z normalnymi warunkami handlowymi.
- 72 Dlatego też podejście przyjęte przez ustawodawcę belgijskiego, polegające na uznaniu za koszt netto obniżek w porównaniu z normalnymi warunkami handlowymi, jakich muszą udzielić abonentom socjalnym dostawcy społecznej usługi powszechnej, jest zgodne z brzmieniem części A załącznika IV do dyrektywy 2002/22. Zdaniem Królestwa Belgii przeciwne rozwiązanie prowadziłoby na gruncie zliberalizowanego systemu belgijskiego do zakłócenia konkurencji między przedsiębiorstwami telekomunikacyjnymi, gdyż wszystkie te przedsiębiorstwa byłyby zobowiązane do przyznania obniżek socjalnych, ale korzystałyby z różnej rekompensaty.
- 73 Jeśli chodzi o badanie korzyści handlowych, Królestwo Belgii wyjaśnia po pierwsze, że obliczenie kosztu netto w odniesieniu do Belgacom zostało dokonane z uwzględnieniem korzyści handlowych, jakie przedsiębiorstwo to mogło uzyskać ze świadczenia usługi powszechnej z uwagi na pozycję monopolistyczną, jaką zajmowało wówczas w tym sektorze, a po drugie, że od momentu liberalizacji usługi powszechnej roczne obliczenie kosztu netto jest dokonywane przy okazji określenia kwoty rekompensaty należnej każdemu operatorowi, który złożył wniosek o rekompensatę. Z analizy zliberalizowanego systemu belgijskiego wynika, że pośrednie korzyści handlowe, jakie operatorzy mogą czerpać z faktu przyznania obniżek socjalnych, są potencjalnie identyczne dla wszystkich operatorów.

## Ocena Trybunału

- 74 Tytułem wstępu należy przypomnieć, po pierwsze, że zgodnie z postanowieniami części A załącznika IV do dyrektywy 2002/22 koszt netto świadczenia usługi powszechnej odpowiada różnicy między kosztem netto ponoszonym przez wyznaczone przedsiębiorstwo, gdy świadczy ono usługę powszechną i gdy jej nie świadczy. Zgodnie z tymi przepisami należy w tym celu prawidłowo oszacować koszty, jakich wyznaczone przedsiębiorstwo uniknęłoby w razie nieistnienia zobowiązań do świadczenia usługi powszechnej, gdyby mogło nie wykonywać takich zobowiązań, a także oszacować korzyści, w tym korzyści niematerialne, po stronie operatora świadczącego usługę powszechną.
- 75 Po drugie, zgodnie z art. 45a ustawy z dnia 13 czerwca 2005 r. koszt netto składnika socjalnego usługi powszechnej odpowiada różnicy między przychodami, jakie operator osiągałby w normalnych warunkach handlowych, a przychodami, jakie osiąga w wyniku obniżek przewidzianych w rzeczonyj ustawie na rzecz beneficjentów taryfy socjalnej.
- 76 W ramach pierwszej części podniesionego zarzutu Komisja utrzymuje, że obliczenie przewidziane w omawianych uregulowaniach krajowych nie uwzględnia rzeczywistych kosztów, jakich wyznaczone przedsiębiorstwo faktycznie uniknęłoby, gdyby mogło nie wykonywać zobowiązań do świadczenia usługi powszechnej.
- 77 Należy zaznaczyć, że ta część zarzutu odnosi się do określonych w dyrektywie 2002/22 zasad obliczenia kosztu netto wykonania zobowiązania do świadczenia usługi powszechnej, które to obliczenie polega na uwzględnieniu kosztów dodatkowych, jakie wyznaczone przedsiębiorstwo musiało ponieść właśnie z uwagi na zobowiązania związane z tą usługą powszechną. Dlatego też ta część zarzutu byłaby zasadna tylko, gdyby omawiana metoda obliczeń wykluczała bezwarunkowo uwzględnienie tych kosztów dodatkowych.

- 78 W tym względzie wprowadzie metoda obliczenia kosztu netto świadczenia usług według taryf socjalnych wprowadzona przez ustawę z dnia 13 czerwca 2005 r. różni się od metody stosowanej w odniesieniu do innych składników usługi powszechnej, takich jak „stały składnik geograficzny”, zapewnienie publicznie dostępnych aparatów telefonicznych lub powszechnie dostępna usługa biura numerów, w przypadku których wyraźnie przewidziano uwzględnienie „kosztów, których można uniknąć”, jednak okoliczność ta nie wystarczy sama w sobie, by uznać, że obliczenie kosztu netto świadczenia usług według taryf socjalnych narusza wymogi przewidziane w dyrektywie 2002/22.
- 79 Ponadto dokumenty zawarte w aktach sprawy, przedstawione Trybunałowi nie pozwalają uznać, że nieprawidłowe jest twierdzenie Królestwa Belgii, iż obowiązkowe obniżki taryf są jedynymi stratami finansowymi, jakich operator mógłby uniknąć, gdyby nie był zobowiązany do świadczenia usług według taryf socjalnych, ponieważ pomijając rodzaj stosowanej taryfy, operatorzy oferują taką samą usługę istniejącemu abonentowi. Z dokumentów tych wynika bowiem, że bez względu na sytuację poszczególnych operatorów treść różnych usług, jakie świadczą oni każdemu ze swych abonentów, a w konsekwencji struktura kosztów odnoszących się do tej treści jako takiej, nie wydają się ulec zmianie tylko dlatego, że niektórzy z tych abonentów mogą mieć prawo do skorzystania z taryf socjalnych.
- 80 Dlatego też Komisja nie wykazała, że omawiane przepisy krajowe – stanowiące, że koszt netto składnika socjalnego usługi powszechnej odpowiada różnicy między przychodami, jakie podmiot, który świadczy usługi według taryf socjalnych, osiągnąłby w normalnych warunkach handlowych, a przychodami, jakie osiąga faktycznie w wyniku obniżek taryf przewidzianych w tych przepisach na rzecz beneficjentów taryf socjalnych – nie uwzględniają kosztów, jakich przedsiębiorstwa wyznaczone do świadczenia usługi powszechnej uniknęłyby, gdyby mogły nie wykonywać zobowiązań związanych z tą usługą.
- 81 Należy zatem oddalić pierwszą część zarzutu drugiego.

- 82 Druga część tegoż zarzutu opiera się na twierdzeniu, że obliczenie przewidziane w omawianych przepisach krajowych nie uwzględnia korzyści handlowych, w tym korzyści niematerialnych, osiąganych przez dane przedsiębiorstwa ze świadczenia usług według taryf socjalnych.
- 83 Królestwo Belgii podnosi, że skoro zobowiązanie do świadczenia usług według taryf socjalnych spoczywa na wszystkich operatorach prowadzących działalność na terytorium belgijskim, korzyści handlowe są w zasadzie potencjalnie identyczne dla wszystkich tych operatorów. Podnosząc ten argument, Królestwo Belgii nie kwestionuje okoliczności, że omawiane przepisy krajowe nie uwzględniają możliwych korzyści handlowych wynikających ze świadczenia usług według taryf socjalnych.
- 84 Z art. 12 ust. 1 akapit drugi lit. a) w związku z załącznikiem IV do dyrektywy 2002/22 wynika jednak, że obliczenie kosztu netto świadczenia usługi powszechnej winno obejmować oszacowanie korzyści, w tym korzyści niematerialnych, które osiąga dany operator świadczący taką usługę. Ponieważ owe przepisy składają się na zharmonizowane ramy prawne, do ustanowienia których zmierza dyrektywa 2002/22, do państw członkowskich należy uwzględnienie tych korzyści, gdy ustalają one zasady, według których należy obliczać koszt netto świadczenia usługi powszechnej.
- 85 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że druga część zarzutu drugiego jest zasadna.

<sup>86</sup> Mając na względzie całość powyższych rozważań, należy stwierdzić, że Królestwo Belgii uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy odpowiednio art. 12 ust. 1 i art. 13 ust. 1 dyrektywy 2002/22, jako że:

- po pierwsze, nie przewidziało – w ramach obliczenia kosztu netto świadczenia składnika socjalnego usługi powszechnej – korzyści handlowych, w tym korzyści niematerialnych, czerpanych przez przedsiębiorstwa, które są zobowiązane do takiego świadczenia;
  
- po drugie, stwierdziło w sposób ogólny i na podstawie obliczenia kosztów netto ponoszonych przez dostawcę usługi powszechnej, który był uprzednio jedynym dostawcą tej usługi, że wszystkie przedsiębiorstwa zobowiązane obecnie do świadczenia rzeczonyj usługi faktycznie podlegają niesprawiedliwemu obciążeniu wynikającemu z tego świadczenia, i uczyniło to, nie dokonawszy dokładnego badania obejmującego zarówno koszt netto, jaki ponosi każdy operator w związku ze świadczeniem usługi powszechnej, jak i wszystkie swoiste cechy tego operatora, takie jak jakość jego urządzeń czy też jego sytuacja gospodarcza i finansowa.

### **W przedmiocie kosztów**

<sup>87</sup> Zgodnie z art. 69 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Stosownie do art. 69 § 3 regulaminu, w szczególności w razie częściowego tylko uwzględnienia żądań każdej ze stron, Trybunał może postanowić, że koszty zostaną rozdzielone albo że każda ze stron poniesie własne koszty.

88 Ponieważ w niniejszej sprawie żądania Komisji zostały uwzględnione tylko częściowo, Królestwo Belgii winno zostać obciążone dwiema trzecimi kosztów, a Komisja – jedną trzecią kosztów.

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

- 1) **Królestwo Belgii uchybiło zobowiązaniom ciążącym na nim na mocy odpowiednio art. 12 ust. 1 i art. 13 ust. 1 dyrektywy 2002/22/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników (dyrektywy o usłudze powszechnej), jako że:**
  - **po pierwsze, nie przewidziało – w ramach obliczenia kosztu netto świadczenia składnika socjalnego usługi powszechnej – korzyści handlowych, w tym korzyści niematerialnych, czerpanych przez przedsiębiorstwa, które są zobowiązane do takiego świadczenia;**
  
  - **po drugie, stwierdziło w sposób ogólny i na podstawie obliczenia kosztów netto ponoszonych przez dostawcę usługi powszechnej, który był uprzednio jedynym dostawcą tej usługi, że wszystkie przedsiębiorstwa zobowiązane obecnie do świadczenia rzeczonyj usługi faktycznie podlegają niesprawiedliwemu obciążeniu wynikającemu z tego świadczenia,**

**i uczyniło to, nie dokonawszy dokładnego badania obejmującego zarówno koszt netto, jaki ponosi każdy operator w związku ze świadczeniem usługi powszechnej, jak i wszystkie swoiste cechy tego operatora, takie jak jakość jego urządzeń czy też jego sytuacja gospodarcza i finansowa.**

- 2) W pozostałym zakresie skarga zostaje oddalona.
  
- 3) Królestwo Belgii zostaje obciążone dwiema trzecimi kosztów. Komisja Europejska zostaje obciążona jedną trzecią kosztów.

Podpisy