



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 7 listopada 2013 r. *

Sieci i usługi łączności elektronicznej — Dyrektywy 97/66/WE, 2002/19/WE, 2002/20/WE, 2002/21/WE i 2002/22/WE — Zakres zastosowania *ratione materiae* — Dostarczanie pakietu podstawowego programów radiowych i telewizyjnych dostępnych drogą kablową — Sprzedaż przez gminę sieci kablowej prywatnemu przedsiębiorstwu — Klauzula umowna dotycząca cen — Kompetencje krajowych organów regulacyjnych — Zasada lojalnej współpracy

W sprawie C-518/11

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Gerechtshof te Amsterdam (Niderlandy) postanowieniem z dnia 4 października 2011 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 10 października 2011 r., w postępowaniu:

UPC Nederland BV

przeciwko

Gemeente Hilversum,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: M. Ilešič, prezes izby, C.G. Fernlund, A. Ó Caoimh, C. Toader i E. Jarašiūnas (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: P. Cruz Villalón,

sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 21 listopada 2012 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu UPC Nederland BV przez P. Glazenera oraz E. Besselink, advocaten,
- w imieniu Gemeente Hilversum przez J. Doeleman oraz G. van der Wala, advocaten,
- w imieniu rządu niderlandzkiego początkowo przez C. Wissels, a następnie przez M. Bulterman i B. Koopman, działające w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez A. Nijenhuisa, P. Van Nuffela i L. Nicolae, działających w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: niderlandzki.

— w imieniu Urzędu Nadzoru EFTA przez X. Lewisa i M. Moustakali, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 30 kwietnia 2013 r.,

wyduje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 101 TFUE, 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, zwanej dalej „dyrektywą ramową”), dyrektywy 97/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. dotyczącej przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej (Dz.U. L 24, s. 1), dyrektywy 2002/19/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej i urządzeń towarzyszących oraz wzajemnych połączeń (dyrektywy o dostępie) (Dz.U. L 108, s. 7), dyrektywy 2002/20/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywy o zezwoleniach) (Dz.U. L 108, s. 21) i 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).
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu pomiędzy UPC Nederland BV (zwaną dalej „UPC”) a Gemeente Hilversum (gminą Hilversum, zwaną dalej „Hilversum”) w przedmiocie umowy dotyczącej sprzedaży przez tę gminę posiadanego przez nią przedsiębiorstwa zarządzającego siecią telewizji kablowej.

Ramy prawne

Prawo Unii

Nowe ramy prawne dotyczące usług łączności elektronicznej

- 3 Nowe ramy prawne dotyczące usług łączności elektronicznej (zwane dalej „NRP”) składają się z dyrektywy ramowej i czterech dyrektyw szczegółowych, które jej towarzyszą, a mianowicie dyrektywy 97/66, dyrektywy o dostępie, dyrektywy o zezwoleniach i dyrektywy o usłudze powszechnej (które to cztery dyrektywy łącznie zwane są dalej „dyrektywami szczegółowymi”).
- 4 Dyrektywy o zezwoleniach, o dostępie, o usłudze powszechnej, jak również dyrektywa ramowa zostały zmienione dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/140/WE z dnia 25 listopada 2009 r. (Dz.U. L 337, s. 37). Jednak ze względu na datę wystąpienia okoliczności faktycznych, których dotyczy postępowanie główne, do niniejszego sporu te cztery dyrektywy mają zastosowanie w brzmieniu początkowym.

– Dyrektywa ramowa

5 Motyw 5 dyrektywy ramowej stanowi:

„Konwergencja sektorów telekomunikacji, mediów i technologii informacyjnych oznacza, iż wszelkie sieci i usługi związane z przekazywaniem informacji powinny zostać objęte jednolitymi unormowaniami prawnymi. Na takie ramy prawne składają się postanowienia niniejszej dyrektywy oraz czterech dyrektyw szczegółowych: dyrektywy [o zezwoleniach], dyrektywy [o dostępie], dyrektywy [o usłudze powszechnej], dyrektywy [97/66] [...]. Konieczne jest oddzielenie unormowań dotyczących sposobów przekazywania informacji od unormowań dotyczących ich treści. Powyższe ramy prawne nie obejmują więc zagadnień związanych z treścią usług świadczonych za pośrednictwem sieci łączności elektronicznej przy wykorzystaniu usług łączności elektronicznej, takich jak zagadnienia treści nadawanych programów, usług finansowych lub niektórych usług społeczeństwa informacyjnego i dlatego nie stoją one w sprzeczności ze środkami podejmowanymi przez Wspólnotę lub na szczeblu krajowym w odniesieniu do takich usług, zgodnie z przepisami prawa wspólnotowego i w celu promowania kulturowej i językowej różnorodności oraz ochrony pluralizmu w mediach. Treść programów telewizyjnych stanowi przedmiot unormowań zawartych w dyrektywie Rady 89/552/EWG z dnia 3 października 1989 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących wykonywania telewizyjnej działalności transmisyjnej [(Dz.U. L 298, s. 23), zmienionej dyrektywą 97/36/WE Parlamentu europejskiego i Rady z dnia 30 czerwca 1997 r. (Dz.U. L 202, s. 60)]. Oddzielenie unormowań dotyczących sposobów przekazywania informacji od unormowań dotyczących ich treści nie stoi jednak na przeszkodzie uwzględnianiu występujących pomiędzy nimi powiązań, w szczególności w celu zapewnienia pluralizmu mediów, różnorodności kulturowej i ochrony konsumenta”.

6 Artykuł 2 lit. a) i c) tej dyrektywy brzmi następująco:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

a) »sieć łączności elektronicznej« oznacza systemy transmisyjne oraz, stosownie do okoliczności, urządzenia przełączające i routinguowe oraz inne zasoby, które umożliwiają przekazywanie sygnałów przewodowo, za pomocą radia, środków optycznych lub innych elektromagnetycznych środków, w tym sieci satelitarnych, stacjonarnych (komutowanych i pakietowych, w tym Internetu) i naziemnych sieci przenośnych, elektrycznych systemów kablowych, w takim zakresie, w jakim są one wykorzystywane do przekazywania sygnałów, w sieciach nadawania radiowego i telewizyjnego oraz sieciach telewizji kablowej, niezależnie od rodzaju przekazywanej informacji;

[...]

c) »usługa łączności elektronicznej« oznacza usługę zazwyczaj świadczoną za wynagrodzeniem, polegającą całkowicie lub częściowo na przekazywaniu sygnałów w sieciach łączności elektronicznej, w tym usługi telekomunikacyjne i usługi transmisyjne świadczone poprzez sieci nadawcze; nie obejmuje jednak usług związanych z zapewnianiem albo wykonywaniem kontroli treści przekazywanych przy wykorzystaniu sieci lub usług łączności elektronicznej. Spod zakresu niniejszej definicji wyłączone są usługi społeczeństwa informacyjnego w rozumieniu art. 1 dyrektywy 98/34/WE [Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w zakresie norm i przepisów technicznych (Dz.U. L 204, s. 37), zmienionej dyrektywą 98/48/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 lipca 1998 r. (Dz.U. L 217, s. 18)], jeżeli nie polegają one całkowicie lub częściowo na przekazywaniu sygnałów w sieciach łączności elektronicznej”.

7 Artykuł 3 tej dyrektywy stanowi:

„1. Państwa członkowskie zapewnią, by zadania przydzielone krajowym organom regulacyjnym [zwanym dalej »KOR«] na mocy postanowień niniejszej dyrektywy oraz dyrektyw szczegółowych były realizowane przez uprawnione organy.

2. Państwa członkowskie zagwarantują niezależność [KOR], zapewniając, by były one prawnie oddzielone i funkcjonalnie niezależne od wszelkich organizacji udostępniających sieci, urządzenia lub usługi łączności elektronicznej. [...]

[...]

6. Państwa członkowskie powiadomią Komisję o wszystkich [KOR], którym zostały przydzielone zadania wynikające z postanowień niniejszej dyrektywy oraz dyrektyw szczegółowych oraz odpowiednio o zakresie ich odpowiedzialności”.

8 Artykuł 8 tej samej dyrektywy brzmi następująco:

„1. Państwa członkowskie zapewnią, by [KOR], wypełniając swoje zadania wynikające z postanowień niniejszej dyrektywy lub dyrektyw szczegółowych, podejmowały stosowne środki zmierzające do realizacji celów określonych w ust. 2, 3 oraz 4. Takie środki winny być proporcjonalne do celów, jakie mają zostać osiągnięte.

[...]

2. [KOR] będą wspierać konkurencję w dziedzinie udostępniania sieci i usług łączności elektronicznej oraz urządzeń towarzyszących i usług, m.in.:

- a) zapewniając, by użytkownicy, w tym użytkownicy niepełnosprawni, czerpali maksymalne korzyści, jeżeli chodzi o różnorodność, ceny i jakość usług;
- b) zapewniając, że nie występuje zniekształcenie czy ograniczenie konkurencji w sektorze łączności elektronicznej;

[...]

3. [KOR] będą wspierać rozwój rynku wewnętrznego m.in.:

- a) usuwając istniejące [ostatnie] bariery rynkowe w zakresie udostępniania sieci i usług łączności elektronicznej, urządzeń towarzyszących i usług oraz usług łączności elektronicznej na szczeblu wspólnotowym;

[...]

- d) współpracując ze sobą, jak również z Komisją, w sposób przejrzysty, ażeby zapewnić spójne stosowanie prawa i wdrażanie postanowień niniejszej dyrektywy oraz dyrektyw szczegółowych.

[...]”.

9 Artykuły 9–13 dyrektywy ramowej dodają, że zadania KOR dotyczą również gospodarowania częstotliwościami dla celów świadczenia usług łączności elektronicznej, numeracji, nazewnictwa i adresowania, prawa drogi, kolokacji oraz współkorzystania z urządzeń, rozdzielności księgowej i sprawozdań finansowych.

– Dyrektywa o dostępie

10 Artykuł 13 ust. 1 dyrektywy o dostępie stanowi:

„[KOR] mogą nałożyć [...] obowiązki związane ze zwrotem kosztów oraz kontrolą cen, w tym obowiązki związane z określaniem cen w zależności od ponoszonych kosztów oraz obowiązki dotyczące systemów księgowania kosztów, w odniesieniu do udostępniania szczególnych rodzajów wzajemnych połączeń lub dostępu, jeżeli przeprowadzona analiza rynku wskazuje, że dany operator mógłby, w przypadku braku efektywnej konkurencji, utrzymywać ceny na stosunkowo wysokim poziomie albo wymuszać ze szkodą dla użytkowników końcowych. [KOR] będą miały na uwadze dokonane przez operatora inwestycje oraz umożliwią mu uzyskanie zwrotu stosowanej części użytego kapitału, uwzględniając poniesione ryzyko”.

– Dyrektywa 2009/140

11 Motyw 5 dyrektywy 2009/140 stanowi:

„Celem jest stopniowe zmniejszanie zakresu szczególnych regulacji sektorowych ex ante w miarę rozwoju konkurencji na rynku, aby doprowadzić do stanu, w którym łączność elektroniczna będzie podlegała wyłącznie prawu konkurencji. Zważywszy na fakt, że w ostatnich latach rynki łączności elektronicznej wykazały się silną dynamiką konkurencyjną, istotne jest, aby obowiązki regulacyjne ex ante były nakładane tylko wtedy, gdy nie występuje skuteczna i zrównoważona konkurencja”.

Pozostałe dyrektywy szczegółowe

12 Zgodnie z motywem 7 dyrektywy Komisji 2002/77/WE z dnia 16 września 2002 r. w sprawie konkurencji na rynkach sieci i usług łączności elektronicznej (Dz.U. L 249, s. 21, zwanej dalej „dyrektywą o konkurencji”):

„W niniejszej dyrektywie występują odniesienia do »usług łączności elektronicznej« i »sieci łączności elektronicznej« zamiast wcześniej stosowanych pojęć »usługi telekomunikacyjne« i »sieci telekomunikacyjne«. Te nowe definicje są niezbędne w celu uwzględnienia zjawiska zbieżności poprzez objęcie jedną jednolitą definicją wszystkich usług lub sieci łączności elektronicznej związanych z przekazywaniem sygnałów drogą telegraficzną, radiową, optyczną lub za pomocą innych środków elektromagnetycznych (tzn. sieci stałych, bezprzewodowych, telewizji kablowej i sieci satelitarnych). Zatem transmisję i nadawanie programów radiowych i telewizyjnych należy uznać za usługę łączności elektronicznej, podobnie sieci wykorzystywane do takiej transmisji i nadawania należy uznać za sieci łączności elektronicznej. Ponadto należy wyjaśnić, że nowa definicja sieci łączności elektronicznej obejmuje również sieci światłowodowe, które umożliwiają stronom trzecim, posługującym się własnymi urządzeniami przełączającymi i routingowymi, przekazywanie sygnałów”.

13 Artykuł 1 pkt 3 dyrektywy o konkurencji brzmi następująco:

„Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się następujące definicje:

[...]

3) »usługi łączności elektronicznej« oznaczają usługi normalnie świadczone za wynagrodzeniem, które obejmują w całości lub głównie przesyłanie sygnałów za pomocą sieci łączności elektronicznej, w tym usługi telekomunikacyjne i usługi transmisji w sieciach używanych do nadawania, ale z wyłączeniem usług polegających na zapewnianiu lub wykonywaniu kontroli redaktorskiej nad treścią przekazywaną za pomocą sieci i usług łączności elektronicznej; nie

obejmuje to usług społeczeństwa informacyjnego, określonych w art. 1 dyrektywy 98/34/WE, które nie polegają w całości lub głównie na przesyłaniu sygnałów w sieciach łączności elektronicznej”.

- 14 Artykuł 1 ust. 1 lit. a) ppkt (i) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/13/UE z dnia 10 marca 2010 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych) (Dz.U. L 95, s. 1) przewiduje:

„Na użytek niniejszej dyrektywy, zastosowanie mają następujące definicje:

a) »audiowizualna usługa medialna« oznacza:

- (i) usługę w rozumieniu art. 56 i 57 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, za którą odpowiedzialność redakcyjną ponosi dostawca usług medialnych i której podstawowym celem jest dostarczanie ogółowi odbiorców – poprzez sieci łączności elektronicznej w rozumieniu art. 2 lit. a) [dyrektywy ramowej] – audycji w celach informacyjnych, rozrywkowych lub edukacyjnych. Taka audiowizualna usługa medialna jest przekazem telewizyjnym w rozumieniu lit. e) niniejszego ustępu albo audiowizualną usługą medialną na żądanie w rozumieniu lit. g) niniejszego ustępu”.

Prawo niderlandzkie

- 15 Królestwo Niderlandów transponowało NRP do prawa krajowego poprzez zmianę Telecommunicatiewet (ustawy o telekomunikacji, Stb. 2004, nr 189), która weszła w życie w dniu 19 maja 2004 r. (Stb. 2004, nr 207).

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

- 16 Podobnie jak inne gminy niderlandzkie Hilversum powierzyła budowę, utrzymanie i eksploatację sieci telewizji kablowej na swoim terytorium należącej do niego spółce zarządzającej siecią telewizji kablowej. Działanie to było uważane za usługę użyteczności publicznej, ponieważ zadaniem gmin, przy uwzględnieniu kosztów przedsięwzięcia, jest dostarczanie mieszkańcom jak największej liczby programów telewizyjnych, z najlepszą jakością odbioru i po możliwie korzystnych cenach.
- 17 Pod wpływem rozwoju następującego na poziomie Unii wiele gmin postanowiło sprzedać swoje przedsiębiorstwa zarządzające siecią telewizji kablowej. W postanowieniach zawartych w tym celu umów sprzedaży gminy zastrzegły sobie uprawnienia w zakresie określania składników i cennika pakietu podstawowego programów radiowych i telewizyjnych dostępnego drogą kablową (zwanego dalej „pakietem podstawowym dostępnym drogą kablową”) oferowanego gospodarstvom przyłączonym do sieci.
- 18 I tak umową z dnia 1 lipca 1996 r. w sprawie przyszłej eksploatacji sieci telewizji kablowej w Hilversum (zwaną dalej „umową”) gmina ta sprzedała poprzednikowi prawnemu UPC spółkę zarządzającą siecią telewizji kablowej, w tym sieć kablową, która została zbudowana przez ową gminę.
- 19 Na mocy tej umowy Hilversum zobowiązała się uczestniczyć w uzyskaniu przez nabywcę zezwolenia na budowę, utrzymanie i eksploatację instalacji kablowej stacji nadawczej, położonej w granicach gminy.
- 20 UPC zobowiązało się natomiast dokonać inwestycji, które umożliwią stworzenie sieci kablowej zdolnej zapewnić ulepszoną usługę przeciętnym abonentom w tej gminie i udostępnić im, oprócz programów radiowych i telewizyjnych, atrakcyjny pakiet usług telekomunikacyjnych dla klientów indywidualnych i biznesowych.

- 21 Ponadto umowa zawierała klauzulę, zgodnie z którą UPC powinno zapewnić pakiet podstawowy dostępny drogą kablową spełniający określone w tej umowie kryteria dotyczące zawartości i ceny (zwaną dalej „klauzulą dotyczącą ustalania opłat”). W tym względzie umowa wskazywała, że miesięczna opłata za pakiet podstawowy dostępny drogą kablową podlegać będzie corocznemu dostosowaniu stosownie do indeksu cen konsumpcyjnych, według wzoru określonego w załączniku do umowy. Wskazano też, że w opłacie zostanie w sposób proporcjonalny odzwierciedlony wzrost kosztów zewnętrznych, jeżeli przewidziane w tej klauzuli dostosowanie nie wystarczy do jego pokrycia.
- 22 Umowa wyłączała też jej rozwiązanie lub zakończenie w całości lub w części bez pisemnego zezwolenia wszystkich stron i stanowiła, że może zostać zmieniona jedynie za pisemnym zezwoleniem wszystkich stron, z zastrzeżeniem, że w każdym przypadku strony ponownie porozumieją się co do treści umowy po upływie dziesięciu lat.
- 23 Pismem z dnia 28 listopada 2003 r. UPC poinformowało Hilversum, że opłata za pakiet podstawowy dostępny drogą kablową dla wszystkich gospodarstw domowych w Hilversum zostanie z dniem 1 stycznia 2004 r. podwyższona z 10,28 EUR [włącznie z podatkiem od wartości dodanej (zwanym dalej „VAT-em”)] miesięcznie na 13,32 EUR (włącznie z VAT-em), przy czym w innych gminach za pakiet podstawowy dostępny drogą kablową UPC naliczało opłatę w wysokości 16 EUR.
- 24 Hilversum wystąpiła do sądu o zakazanie UPC dokonania planowanego podwyższenia opłaty. Wyrokiem z dnia 23 grudnia 2003 r. Rechtbank te Amsterdam (sąd w Amsterdamie) uwzględnił ten wniosek. W postępowaniu apelacyjnym wyrok ten został utrzymany wyrokiem Gerechtshof te Amsterdam (sądu apelacyjnego w Amsterdamie) z dnia 12 sierpnia 2004 r. Skarga kasacyjna UPC przeciwko temu wyrokowi została oddalona wyrokiem Hoge Raad der Nederlanden (niderlandzkiego sądu najwyższego) z dnia 8 lipca 2005 r.
- 25 Ponadto w 2003 r., na skutek skarg dotyczących zapowiadanego przez UPC podwyższenia opłaty, Nederlandse Mededingingsautoriteit (niderlandzki organ ochrony konkurencji, zwany dalej „NMa”) wszczął dochodzenie w celu wyjaśnienia, czy poprzez naliczanie nadmiernie wysokich opłat abonamentowych UPC nie dopuściło się nadużycia pozycji dominującej w rozumieniu art. 24 Wet houdende nieuwe regels omtrent de economische mededinging (Mededingingswet) (niderlandzkiej ustawy o konkurencji) z dnia 22 maja 1997 r.
- 26 W dniu 27 września 2005 r. NMa stwierdził, że opłaty stosowane przez UPC nie były nadmiernie wysokie i że owo przedsiębiorstwo nie dopuściło się nadużycia pozycji dominującej w rozumieniu art. 24 Mededingingswet.
- 27 W dniu 28 września 2005 r. Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (niderlandzki niezależny organ do spraw poczty i telekomunikacji, zwany dalej „OPTA”) przyjął projekt decyzji w sprawie rynku transmisji i dostarczania sygnału audiowizualnego w zasięgu terytorialnym działania UPC. OPTA stwierdził w niej, że w zasięgu terytorialnym swojego działania UPC miało znaczącą pozycję na rynku dostarczania pakietów podstawowych dostępnych drogą kablową, i nałożył na nie obowiązki w zakresie ustalania cen.
- 28 W dniu 3 listopada 2005 r. Komisja, której OPTA przedstawił projekt decyzji zgodnie z procedurą przewidzianą w dyrektywie ramowej, wyraziła wątpliwości dotyczące zgodności tego projektu z dyrektywą ramową w związku z zaleceniem Komisji 2003/311/WE z dnia 11 lutego 2003 r. w sprawie właściwych rynków produktów i usług w sektorze łączności elektronicznej podlegających regulacji ex ante zgodnie z dyrektywą 2002/21 (Dz.U. L 114, s. 45). W decyzji końcowej z dnia 17 marca 2006 r. OPTA ostatecznie zrezygnował z planowanej kontroli cen.

- 29 W dniu 15 maja 2006 r. UPC wniosło do Rechtbank te Amsterdam sprawę przeciwko Hilversum, w ramach której zażądało, aby klauzula dotycząca ustalania opłat została uznana za nieważną oraz aby nakazano Hilversum zezwolić na podwyższenie opłaty. UPC powołało się w tym względzie na niezgodność tej klauzuli z prawem Unii.
- 30 Ponieważ owa skarga została oddalona, UPC wniosło odwołanie do sądu odsyłającego, żądając, po pierwsze, unieważnienia klauzuli dotyczącej ustalania opłat, lub, tytułem ewentualnym, uznania jej za nieskuteczną, oraz, po drugie, stwierdzenia, że Hilversum odpowiada za szkodę, którą jakoby poniosło UPC z powodu niemożności stosowania wobec abonentów zamieszkałych na obszarze Hilversum ogólnej opłaty stosowanej przez UPC na szczeblu krajowym.
- 31 W postanowieniu odsyłającym Gerechtshof te Amsterdam wskazuje, po pierwsze, że strony w postępowaniu głównym spierają się przede wszystkim o to, czy usługa proponowana przez UPC, mianowicie dostarczanie podstawowego pakietu programów dostępnego drogą kablową, należy do przedmiotowego zakresu zastosowania NRP.
- 32 Po drugie, sąd odsyłający zastanawia się, w wypadku gdyby usługa świadczona przez UPC wchodziła w zakres stosowania NRP, nad konsekwencjami zastosowania NRP w odniesieniu do klauzuli dotyczącej ustalania opłat. W tym kontekście zdaniem sądu odsyłającego powstaje pytanie, czy Hilversum zachowała kompetencję w zakresie ochrony interesu publicznego poprzez interweniowanie w ustalenie cen, co prowadzi również do pytania, czy NRP mają na celu pełną harmonizację i czy dodatkowa interwencja władz publicznych pozostaje możliwa. Jeżeli możliwość takiej interwencji jest wykluczona, wówczas należy zastanowić się, czy na organie publicznym nie spoczywa obowiązek lojalnej współpracy w rozumieniu prawa Unii.
- 33 Po trzecie, sąd odsyłający zastanawia się, czy skutki ewentualnej nieważności klauzuli dotyczącej ustalania opłat są określone przez prawo Unii, a w szczególności przez sankcję nieważności przewidzianą w art. 101 ust. 2 TFUE.
- 34 W tych okolicznościach Gerechtshof te Amsterdam postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy usługa polegająca na dostarczaniu [pakietu podstawowego] dostępnego drogą kablową, za świadczenie której wystawiany jest rachunek obejmujący zarówno koszty transmisji, jak i kwotę związaną z kosztami (opłaty) na rzecz stacji nadawczych i organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi w związku z rozpowszechnieniem treści utworów, należy do przedmiotowego zakresu zastosowania NRP?

2

- a) Biorąc pod uwagę liberalizację sektora telekomunikacji i cele NRP, włącznie z przewidzianą w nich surową procedurą koordynacji i konsultacji, którą należy przeprowadzić, zanim [KOR] uzyska (wyłącznie) kompetencję do ingerencji w taryfę obowiązującą dla użytkowników końcowych za pośrednictwem kontroli cen, czy gmina ma jeszcze kompetencję w zakresie ochrony interesu publicznego swoich mieszkańców poprzez ingerencję w ceny obowiązujące dla użytkowników końcowych za pośrednictwem klauzuli [dotyczącej ustalania opłat]?
- b) Jeśli nie – czy NRP stoją na przeszkodzie temu, aby gmina stosowała klauzulę [dotyczącą ustalania opłat], którą uzgodniła w ramach umowy sprzedaży przedsiębiorstwa zarządzającego siecią telewizji kablowej?

W wypadku odpowiedzi przeczącej na pytanie drugie [lit. a) i b)]:

- 3) Czy organ administracji publicznej, taki jak gmina, jest, w sytuacji takiej jak w niniejszej sprawie, (również) zobowiązany do lojalnej współpracy w rozumieniu prawa Unii, jeżeli uzgadniając i następnie stosując klauzulę ograniczającą wysokość ceny, nie wykonuje zadań publicznych, lecz działa w kontekście prywatnoprawnym [zob. również pytanie szóste lit. a)]?
- 4 Jeżeli zastosowanie mają NRP, a gmina jest zobowiązana do lojalnej współpracy:
 - a) Czy zobowiązanie do lojalnej współpracy w związku z celami NRP, włącznie z przewidzianą w nich surową procedurą koordynacji i konsultacji, którą należy przeprowadzić, zanim [KOR] uzyska możliwość ingerencji w cenę obowiązującą dla użytkowników końcowych za pośrednictwem kontroli cen, stoi na przeszkodzie stosowaniu klauzuli [dotyczącej ustalania opłat] przez gminę?
 - b) Jeżeli nie – czy odpowiedź na [pytanie czwarte lit. a)] brzmi inaczej w odniesieniu do okresu, w którym, po tym jak Komisja wyraziła w swoim piśmie (»letter of serious doubt«) poważne wątpliwości co do zgodności kontroli cen zaproponowanej przez OPTA z celami NRP określonymi w art. 8 dyrektywy ramowej, OPTA odstąpił od zastosowania tego środka?
- 5
 - a) Czy art. 101 TFUE stanowi przepis związany z ochroną porządku publicznego, który, zgodnie z art. 24 i 25 niderlandzkiego kodeksu postępowania cywilnego, sąd musi zastosować z urzędu, wykraczając poza granice sporu?
 - b) Jeśli tak – w odniesieniu do jakich powołanych w postępowaniu okoliczności stanu faktycznego sąd musi zbadać możliwość zastosowania art. 101 TFUE z urzędu? Czy sąd jest zobowiązany do tego również wtedy, gdy ocena ta, po tym jak strony miały możliwość zajęcia stanowiska w tym przedmiocie, prowadzi (może prowadzić) do uzupełnienia stanu faktycznego w rozumieniu art. 149 niderlandzkiego kodeksu postępowania cywilnego?
- 6 Jeżeli art. 101 TFUE podlega zastosowaniu z pominięciem granic sporu, to – w świetle celów NRP, ich stosowania przez OPTA i Komisję Europejską oraz ujednolicenia pojęć używanych w nowych ramach prawnych, takich jak »znacząca pozycja rynkowa«, »definicja relewantnych rynków« z podobnymi pojęciami występującymi w europejskim prawie konkurencji – na tle okoliczności stanu faktycznego przywołanych w niniejszym postępowaniu powstają następujące pytania:
 - a) Czy dokonując sprzedaży przedsiębiorstwa zarządzającego siecią telewizji kablowej i zawierając w związku z tym porozumienie w przedmiocie klauzuli [dotyczącej ustalania opłat], gmina jest przedsiębiorstwem w rozumieniu art. 101 TFUE (zob. również pytanie trzecie)?
 - b) Czy klauzula [dotycząca ustalania opłat] powinna zostać uznana za podstawowe ograniczenie konkurencji przewidziane w art. 101 ust. 1 lit. a) TFUE i opisane bardziej szczegółowo w komunikacie Komisji dotyczącym porozumień o mniejszym znaczeniu, które nie ograniczają zbytnio konkurencji w rozumieniu art. 81 ust. 1 [WE] (de minimis) (Dz.U. 2001, C 368, s. 13)? Jeśli tak – czy już tylko z tego względu stanowi ono znaczne ograniczenie konkurencji w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE? Jeśli nie – czy dla odpowiedzi na to pytanie mają znaczenie okoliczności przywołane w pytaniu szóstym lit. d) [...]

- c) Jeżeli klauzula ograniczająca wysokość ceny nie jest podstawowym ograniczeniem konkurencji, czy ma ona na celu ograniczenie konkurencji (już) z tego powodu, że:
- [NMa] uznał, że naliczając (wyższe) opłaty za świadczenie usług takich samych jak dostarczanie [...] pakietu podstawowego [dostępnego] drogą kablową na tym samym rynku UPC nie nadużyło swojej pozycji dominującej;
 - Komisja wyraziła w »letter of serious doubt« poważne wątpliwości co do zgodności regulacji (ex ante) cen obowiązujących dla użytkowników końcowych (za pośrednictwem kontroli cen) dla usług takich jak dostarczanie przez UPC pakietu podstawowego [dostępnego] drogą kablową z celami określonymi w art. 8 dyrektywy ramowej? Czy dla odpowiedzi ma znaczenie okoliczność, że »letter of serious doubt« spowodowało odstąpienie przez OPTA od kontroli cen?
- d) Czy umowa zawierająca klauzulę [dotyczącą ustalania opłat] stanowi odczuwalne ograniczenie konkurencji w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE (również) przy uwzględnieniu, że:
- zgodnie z nowymi ramami prawnymi UPC należy uznać za przedsiębiorstwo mające znaczącą pozycję rynkową ([komunikat] »de minimis«, pkt 7);
 - niemal wszystkie niderlandzkie gminy, które w latach 90. sprzedały należące do nich przedsiębiorstwa zarządzające siecią kablową, zastrzegły sobie w tych umowach uprawnienia w zakresie określania ceny pakietu podstawowego ([komunikat] »de minimis«, pkt 8)?
- e) Czy umowę, wraz z klauzulą [dotyczącą ustalania opłat], należy uznać za mającą (lub mogącą mieć) odczuwalny wpływ na handel między państwami członkowskimi w rozumieniu art. 101 ust. 1 TFUE i zgodnie z wytycznymi Komisji dotyczącymi pojęcia »wpływ na handel między państwami członkowskimi« w art. 81 [WE] i 82 [WE] (Dz.U. 2004, C 101, s. 81), biorąc pod uwagę, że:
- zgodnie z NRP UPC należy uznać za przedsiębiorstwo mające znaczącą pozycję rynkową;
 - OPTA przeprowadził europejskie postępowanie konsultacyjne, wymagane przez NRP, gdy planowany środek może mieć wpływ na handel między państwami członkowskimi, w odniesieniu do środka kontroli cen dotyczących usług takich jak dostarczanie pakietu podstawowego [dostępnego] drogą kablową przez operatorów sieci kablowej mających znaczącą pozycję rynkową, takich jak UPC;
 - wartość przedmiotu umowy opiewała w tamtym czasie na 51 mln guldenów niderlandzkich (NLG) (ponad 23 mln EUR);
 - niemal wszystkie niderlandzkie gminy, które w latach 90. sprzedały należące do nich przedsiębiorstwa zarządzające siecią telewizji kablowej na rzecz operatorów takich sieci, między innymi na rzecz UPC, zastrzegły sobie w tych umowach uprawnienia w zakresie określania ceny pakietu podstawowego [dostępnego drogą kablową]?
- 7) Czy biorąc pod uwagę NRP i wyrażone przez Komisję w »letter of serious doubt« poważne wątpliwości w przedmiocie zgodności regulacji (ex ante) cen obowiązujących dla użytkowników końcowych z celami prawa konkurencji, sąd krajowy może jeszcze uznać, że zabroniona przez art. 101 ust. 1 TFUE klauzula [dotycząca ustalania opłat] nie podlega zastosowaniu na podstawie art. 101 ust. 3 TFUE? Czy na odpowiedź ma wpływ okoliczność, że »letter of serious doubt« spowodowało odstąpienie przez OPTA od kontroli cen?

- 8) Czy w świetle okoliczności panujących w chwili zawarcia umowy (początkowa faza liberalizacji rynku telekomunikacji) i późniejszego rozwoju wydarzeń w sektorze telekomunikacji, włącznie z wejściem w życie NRP i z mającymi w nich oparcie poważnymi wątpliwościami Komisji co do zastosowania środka kontroli cen, europejska sankcja nieważności, przewidziana w art. 101 ust. 2 TFUE, dopuszcza relatywizację jej obowiązywania w czasie?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 35 W pytaniu pierwszym sąd odsyłający chce w istocie dowiedzieć się, czy art. 2 lit. c) dyrektywy ramowej powinien być interpretowany w ten sposób, że usługa polegająca na dostarczaniu pakietu podstawowego dostępnego drogą kablową, za którą wystawiany jest rachunek obejmujący zarówno koszty transmisji jak i wynagrodzenie stacji nadawczych oraz opłaty na rzecz organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi w związku z rozpowszechnieniem treści utworów, wchodzi w zakres pojęcia „usługa łączności elektronicznej”, a zatem należy do przedmiotowego zakresu stosowania zarówno tej dyrektywy jak i dyrektyw szczegółowych stanowiących NRP dotyczące usług łączności elektronicznej.
- 36 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 2 lit. a) i c) dyrektywy ramowej „usługa łączności elektronicznej” oznacza usługę zazwyczaj świadczoną za wynagrodzeniem, polegającą całkowicie lub częściowo na przekazywaniu sygnałów w sieciach łączności elektronicznej, w tym usługi telekomunikacyjne i usługi transmisyjne świadczone poprzez sieci nadawcze, która nie obejmuje jednak usług związanych z zapewnianiem albo wykonywaniem kontroli treści przekazywanych przy wykorzystaniu sieci, w tym sieci telewizji kablowej, lub usług łączności elektronicznej. W owym artykule dyrektywy ramowej zostało ponadto wskazane, że pojęcie „usługa łączności elektronicznej” nie obejmuje usług społeczeństwa informacyjnego w rozumieniu art. 1 dyrektywy 98/34, jeżeli nie polegają one całkowicie lub częściowo na przekazywaniu sygnałów w sieciach łączności elektronicznej.
- 37 Ta definicja usługi łączności elektronicznej została powtórzona w równoznacznym brzmieniu w art. 1 pkt 3 dyrektywy o konkurencji.
- 38 Jak wynika z motywu 5 dyrektywy ramowej, konwergencja sektorów telekomunikacji, mediów i technologii informacyjnych oznacza, że wszelkie sieci i usługi związane z przekazywaniem informacji powinny zostać objęte jednolitymi unormowaniami prawnymi oraz że przy tworzeniu tych ram konieczne jest oddzielenie unormowań dotyczących sposobów przekazywania informacji od unormowań dotyczących ich treści. Zgodnie z tym samym motywem NRP nie obejmują zagadnień związanych z treścią usług świadczonych za pośrednictwem sieci łączności elektronicznej przy wykorzystaniu usług łączności elektronicznej, takich jak zagadnienia treści nadawanych programów, usług finansowych lub niektórych usług społeczeństwa informacyjnego i dlatego nie stoją one w sprzeczności ze środkami podejmowanymi przez Unię lub na szczeblu krajowym w odniesieniu do takich usług, zgodnie z przepisami prawa Unii i w celu promowania kulturowej i językowej różnorodności oraz ochrony pluralizmu w mediach.
- 39 Również motyw 7 dyrektywy o konkurencji, zgodnie z którym pojęcia usług i sieci łączności elektronicznej zastąpiły pojęcia sieci i usług telekomunikacyjnych właśnie po to, aby uwzględnić zjawisko zbieżności, wskazuje, że definicje te obejmują wszystkie usługi lub sieci łączności elektronicznej związane z przekazywaniem sygnałów drogą telegraficzną, radiową, optyczną lub za pomocą innych środków elektromagnetycznych, w celu objęcia nimi sieci stałych, bezprzewodowych, telewizji kablowej i sieci satelitarnych. Ten sam motyw wyjaśnia, że transmisję i nadawanie programów radiowych i telewizyjnych należy uznać za usługę łączności elektronicznej.

- 40 Ponadto art. 1 ust. 1 lit. a) dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych definiuje audiowizualną usługę medialną jako usługę w rozumieniu art. 56 TFUE i 57 TFUE, za którą odpowiedzialność redakcyjną ponosi dostawca usług medialnych i której podstawowym celem jest dostarczanie ogółowi odbiorców – poprzez sieci łączności elektronicznej w rozumieniu art. 2 lit. a) dyrektywy ramowej – audycji w celach informacyjnych, rozrywkowych lub edukacyjnych.
- 41 Z powyższych informacji wynika, że jak wskazuje rzecznik generalny w pkt 33 opinii, odpowiednie dyrektywy, w szczególności dyrektywa ramowa, dyrektywa o konkurencji i dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych, wprowadzają wyraźne rozróżnienie między produkcją treści pociągającą za sobą odpowiedzialność redakcyjną a przekazywaniem tych treści niewiążącym się z jakąkolwiek odpowiedzialnością redakcyjną, gdyż treści oraz ich przekazywanie podlegają odrębnym uregulowaniom, nie odnosząc się ani do klientów świadczonych usług, ani do struktury wystawianych im rachunków z tytułu kosztów transmisji.
- 42 W niniejszym przypadku zarówno z postanowienia odsyłającego jak i z uwag przedstawionych Trybunałowi na piśmie i ustnie wynika, że UPC prowadzi działalność polegającą głównie na przekazywaniu drogą kablową programów radiowych i telewizyjnych swoim klientom, korzystającym z abonamentu. Na rozprawie przed Trybunałem UPC potwierdziło, że nie produkuje samo tych programów i nie ponosi odpowiedzialności redakcyjnej za ich treść.
- 43 Choć klienci UPC podpisują umowę abonamentową w celu uzyskania dostępu do proponowanego przez tę spółkę pakietu podstawowego dostępnego drogą kablową, nie oznacza to jednak, że działalność tej spółki, polegająca na rozpowszechnianiu programów produkowanych przez wydawców treści, w tym wypadku kanałów radiowych i telewizyjnych, poprzez doprowadzenie tych programów do punktu połączenia z jej siecią kablową w miejscu zamieszkania jej abonentów, musi być wyłączona z pojęcia „usługi łączności elektronicznej” w rozumieniu art. 2 lit. c) dyrektywy ramowej, a zatem z zakresu stosowania NRP.
- 44 Przeciwnie, z pkt 36–41 niniejszego wyroku wynika, że dostarczanie pakietu podstawowego dostępnego drogą kablową mieści się w pojęciu usługi łączności elektronicznej, a zatem wchodzi w przedmiotowy zakres stosowania NRP, pod warunkiem że usługa ta obejmuje transmisję sygnałów w sieci telewizji kablowej.
- 45 Każda inna wykładnia ograniczyłaby w znacznym stopniu zakres stosowania NRP, zaszkodziłaby skuteczności tworzących je przepisów, a w konsekwencji stanowiłaby zagrożenie dla osiągnięcia celów, którym one służą. Ponieważ celem NRP jest bowiem – jak wynika z motywu 5 dyrektywy 2009/140 – ustanowienie rzeczywistego wewnętrznego rynku łączności elektronicznej, w ramach którego łączność ta powinna ostatecznie podlegać jedynie prawu konkurencji, wyłączenie działalności przedsiębiorstwa takiego jak UPC z zakresu ich stosowania pod pretekstem tego, że nie ogranicza się ona do przekazywania sygnałów, pozbawiałoby te ramy wszelkiej skuteczności.
- 46 Z tych samych względów okoliczność, że koszty transmisji wliczane do rachunku abonentów obejmują wynagrodzenie kanałów radiowo-telewizyjnych i opłaty na rzecz organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi w związku z rozpowszechnieniem treści utworów, nie może stanowić przeszkody dla zakwalifikowania usługi świadczonej przez UPC jako „usługi łączności elektronicznej” w rozumieniu NRP.
- 47 W świetle całości powyższych rozważań na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, iż art. 2 lit. c) dyrektywy ramowej powinien być interpretowany w ten sposób, że usługa polegająca na dostarczaniu pakietu podstawowego dostępnego drogą kablową, za którą wystawiany jest rachunek obejmujący zarówno koszty transmisji jak i wynagrodzenie stacji nadawczych oraz opłaty na rzecz organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi w związku z rozpowszechnieniem treści utworów, wchodzi w zakres pojęcia „usługa łączności elektronicznej”, a zatem należy do przedmiotowego

zakresu stosowania zarówno tej dyrektywy jak i dyrektyw szczegółowych stanowiących NRP dotyczące usług łączności elektronicznej, pod warunkiem że usługa ta obejmuje głównie przekaz treści telewizyjnych w sieci telewizji kablowej do odbiornika konsumenta końcowego.

W przedmiocie pytania drugiego lit. a)

- 48 W pytaniu drugim lit. a) sąd odsyłający zastanawia się w istocie, czy dyrektywy tworzące NRP powinny być interpretowane w ten sposób, że od momentu upływu terminu ich transpozycji nie pozwalają one, aby jednostka taka jak będąca stroną w postępowaniu głównym ingerowała w stosowane wobec konsumentów końcowych opłaty za dostarczanie pakietu podstawowego dostępnego drogą kablową.
- 49 Na wstępie należy wskazać, że podejście, jakie prezentują NRP, różni się od podejścia pod rządami poprzednio obowiązujących ram prawnych. W dawnych ramach prawnych uregulowania stosowane na danym rynku były określone przez same ramy prawne, podczas gdy w wypadku NRP do określenia właściwego rynku w celu stosowania uregulowań i instrumentów interwencyjnych przewidzianych przez NRP uprawnione są KOR. W tym celu KOR zobowiązane są przeprowadzić analizy rynku i w szczególności, jeżeli stwierdzą, że niektóre przedsiębiorstwa posiadają znaczącą pozycję na tych rynkach, mogą nałożyć na nie określone obowiązki, w tym obowiązki dotyczące cen.
- 50 Zadania regulacyjne KOR są określone w art. 8–13 dyrektywy ramowej. W szczególności art. 8 tej dyrektywy nakłada na państwa członkowskie obowiązek zagwarantowania, że KOR podejmują wszelkie stosowne środki mające na celu wspieranie konkurencji w dziedzinie świadczenia usług łączności elektronicznej, zapewniając, że nie występuje zniekształcenie czy ograniczenie konkurencji w sektorze łączności elektronicznej, oraz usuwając ostatnie bariery rynkowe w zakresie świadczenia tych usług (zob. wyroki: z dnia 31 stycznia 2008 r. w sprawie C-380/05 *Centro Europa 7*, Zb.Orz. s. I-349, pkt 81; z dnia 13 listopada 2008 r. w sprawie C-227/07 *Komisja przeciwko Polsce*, Zb.Orz. s. I-8403, pkt 62, 63).
- 51 Wśród tych środków – o których w pewnych wypadkach powinna zostać uprzednio powiadomiona Komisja – znajdują się środki związane z odzyskaniem kosztów i kontrola cen, w tym obowiązki dotyczące określania cen w oparciu o koszty, w szczególności na podstawie art. 13 dyrektywy o dostępie.
- 52 Zgodnie z art. 3 dyrektywy ramowej państwa członkowskie powinny w szczególności zapewnić, by zadania przydzielone KOR były realizowane przez uprawnione i niezależne organy. Ponadto państwa członkowskie powinny powiadomić Komisję o nazwach KOR oraz, odpowiednio, o zakresach ich odpowiedzialności.
- 53 Tymczasem z akt sprawy przedstawionych Trybunałowi wynika w sposób jednoznaczny, że Hilversum nie stanowi KOR. Wystarczy w tym względzie wskazać, że Królestwo Niderlandów nie powiadomiło Komisji o żadnej decyzji lub zamiarze, które dotyczyłyby wyznaczenia tej gminy jako KOR, przeciwnie, owo państwo członkowskie wyznaczyło OPTA. Ponadto sytuacja Hilversum w żaden sposób nie przypomina sytuacji ustawodawcy krajowego, takiej jak ta, do której odniósł się Trybunał w pkt 30 wyroku z dnia 6 października 2010 r. w sprawie C-389/08 *Base i in.*, Zb.Orz. s. I-9073.
- 54 Z powyższego wynika, że Hilversum co do zasady nie jest właściwa, aby bezpośrednio ingerować w ceny stosowane w stosunku do konsumentów końcowych za usługi wchodzące w zakres NRP. Do tych usług zalicza się, jak wynika z odpowiedzi na pytanie pierwsze, usługa polegająca na dostarczaniu pakietu podstawowego dostępnego drogą kablową. W każdym razie Hilversum może zwrócić się do KOR, w tym przypadku do OPTA, z wnioskiem o podjęcie stosownych środków.

55 W świetle całości powyższych rozważań na pytanie drugie lit. a) należy odpowiedzieć, iż dyrektywy tworzące NRP powinny być interpretowane w ten sposób, że od momentu upływu terminu ich transpozycji nie pozwalają one, aby jednostka taka jak będąca stroną w postępowaniu głównym ingerowała w stosowane wobec konsumentów końcowych opłaty za dostarczanie pakietu podstawowego dostępnego drogą kablową.

W przedmiocie pytania drugiego lit. b) i pytania czwartego lit. a)

56 W pytaniu drugim lit. b) i w pytaniu czwartym lit. a), które należy zbadać łącznie, sąd odsyłający w istocie zastanawia się, czy dyrektywy wchodzące w skład NRP powinny być interpretowane w ten sposób, że nie pozwalają one – w okolicznościach takich jak te, których dotyczy postępowanie główne, i w świetle zasady lojalnej współpracy – aby jednostka niebędąca KOR powoływała się wobec dostawcy pakietu podstawowego dostępnego drogą kablową na klauzulę pochodzącą z umowy zawartej przed wydaniem NRP i ograniczającą swobodę ustalania opłat przez tego dostawcę.

57 Klauzula dotycząca ustalania opłat, której dotyczy postępowanie główne, została zawarta w umowie z dnia 1 lipca 1996 r. w sprawie sprzedaży przez Hilversum na rzecz poprzednika prawnego UPC spółki telewizji kablowej kontrolowanej dotychczas przez Hilversum. Ani sąd odsyłający, ani żadna z pozostałych stron, które przedstawiły swoje uwagi Trybunałowi, nie zakwestionowały ważności tej klauzuli w chwili jej zwarcia ani tego, że została ona swobodnie wynegocjowana i ustalona pomiędzy Hilversum i poprzednikiem prawnym UPC, co powinien jednak ocenić sąd krajowy w świetle okoliczności faktycznych i prawa krajowego. Z zastrzeżeniem tej oceny drugie pytanie lit. b) i czwarte pytanie lit. a) należy uważać za dotyczące skutecznie zawartej umowy.

58 Choć jak zauważa Hilversum, żaden przepis dyrektyw wchodzących w skład NRP nie pozwala uznać, że w sposób automatyczny pozbawiają one skuteczności klauzulę dotyczącą ustalania opłat, zawartą skutecznie przed wydaniem tych dyrektyw, to jednak stwierdzenie to nie daje wystarczającej odpowiedzi na postawione pytania. Odpowiedź ta powinna bowiem umożliwić sądowi odsyłającemu orzeczenie nie tylko w przedmiocie zgłoszonego przez UPC żądania stwierdzenia nieważności wspomnianej klauzuli dotyczącej ustalania opłat, lecz również w przedmiocie żądania ewentualnego UPC dotyczącego stwierdzenia, iż ze względu na NRP Hilversum nie może w dalszym ciągu powoływać się na tę klauzulę.

59 Należy przypomnieć, że w dziedzinach podległych prawu Unii, w tym w dziedzinie usług łączności elektronicznej, organy publiczne państw członkowskich obowiązują zasadą lojalnej współpracy. Na mocy tej zasady powinny one podejmować wszelkie środki ogólne lub szczególne właściwe dla zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z traktatów lub aktów instytucji Unii oraz powstrzymać się od podejmowania wszelkich środków, które mogłyby zagrażać urzeczywistnieniu celów Unii (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 18 marca 1986 r. w sprawie 85/85 Komisja przeciwko Belgii, Rec. s. 1149, pkt 22; z dnia 4 marca 2004 r. w sprawie C-344/01 Niemcy przeciwko Komisji, Rec. s. I-2081, pkt 79; z dnia 28 kwietnia 2011 r. w sprawie C-61/11 PPU El Dridi, Zb.Orz. s. I-3015, pkt 56).

60 W ramach dbania o interesy konsumentów zamieszkałych na jej obszarze obowiązkiem Hilversum jest przyczynianie się do skuteczności systemu ustanowionego przez NRP i unikanie wszelkich działań mogących mu zaszkodzić.

61 W niniejszym przypadku bezsporne jest, iż umowa stanowiła, że strony ponownie porozumieją się co do treści umowy po upływie dziesięciu lat. Na rozprawie Hilversum potwierdziła, że w celu zachowania dla swoich mieszkańców opłat obowiązujących na podstawie klauzuli dotyczącej ustalania opłat zawartej w tej umowie, pod koniec owego okresu dziesięciu lat, sprzeciwiła się dostosowaniu tej klauzuli.

- 62 Tymczasem owa klauzula ustalała miesięczną opłatę za pakiet podstawowy dostępny drogą kablową w wysokości 13,65 NLG bez VAT i umożliwiała UPC dostosowanie tej opłaty wyłącznie stosownie do indeksu cen konsumpcyjnych i wzrostu „kosztów zewnętrznych”. Nalegając na ciągłe i niezmiennie stosowanie tego ograniczenia swobody ustalania opłat przez UPC, pomimo że sama umowa przewidywała porozumienie się w celu oceny tej klauzuli w świetle zmian, które nastąpiły w latach 1996–2006, Hilversum przyczyniła się do nieprzestrzegania na swoim obszarze uregulowań NRP, które nie nakładają takiego ograniczenia na dostawców usług łączności elektronicznej, tylko – przeciwnie – podkreślają swobodę ustalania opłat, z zastrzeżeniem wyraźnie wskazanych ograniczeń, które mogą, w oparciu o analizę rynku i w ramach ściśle ustalonej procedury, zostać określone przez KOR.
- 63 W świetle całości powyższych rozważań na pytanie drugie lit. b) i na pytanie czwarte lit. a) należy odpowiedzieć, iż dyrektywy wchodzące w skład NRP powinny być interpretowane w ten sposób, że nie pozwalają – w okolicznościach takich jak te, których dotyczy postępowanie główne, i w świetle zasady lojalnej współpracy – aby jednostka niebędąca KOR powoływała się wobec dostawcy pakietu podstawowego dostępnego drogą kablową na klauzulę pochodzącą z umowy zawartej przed wydaniem NRP dotyczących usług łączności elektronicznej i ograniczającą swobodę ustalania opłat przez tego dostawcę.

W przedmiocie pytania trzeciego, pytania czwartego lit. b) i pytań od piątego do ósmego

- 64 Zważywszy na odpowiedzi udzielone na pytanie pierwsze, pytanie drugie lit. a) i b) oraz pytanie czwarte lit. a), nie ma potrzeby odpowiadać na pytanie trzecie, pytanie czwarte lit. b), jak również na pytania od piątego do ósmego.

W przedmiocie kosztów

- 65 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

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

- 1) Artykuł 2 lit. c) 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) powinien być interpretowany w ten sposób, że usługa polegająca na dostarczaniu pakietu podstawowego programów radiowych i telewizyjnych dostępnego drogą kablową, za którą wystawiany jest rachunek obejmujący zarówno koszty transmisji jak i wynagrodzenie stacji nadawczych oraz opłaty na rzecz organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi w związku z rozpowszechnieniem treści utworów, wchodzi w zakres pojęcia „usługa łączności elektronicznej”, a zatem należy do przedmiotowego zakresu stosowania zarówno tej dyrektywy jak i dyrektywy 97/66/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. dotyczącej przetwarzania danych osobowych i ochrony prywatności w sektorze łączności elektronicznej, dyrektywy 2002/19/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie dostępu do sieci łączności elektronicznej i urządzeń towarzyszących oraz wzajemnych połączeń (dyrektywy o dostępie), dyrektywy 2002/20/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie zezwoleń na udostępnienie sieci i usług łączności elektronicznej (dyrektywy o zezwoleniach) i 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), stanowiących nowe ramy prawne

dotyczące usług łączności elektronicznej, pod warunkiem że usługa ta obejmuje głównie przekaz treści telewizyjnych w sieci telewizji kablowej do odbiornika konsumenta końcowego.

- 2) Dyrektywy te powinny być interpretowane w ten sposób, że od momentu upływu terminu ich transpozycji nie pozwalają one, aby jednostka taka jak będąca stroną w postępowaniu głównym ingerowała w stosowane wobec konsumentów końcowych opłaty za dostarczanie pakietu podstawowego programów radiowych i telewizyjnych dostępnego drogą kablową.**
- 3) Owe dyrektywy powinny być interpretowane w ten sposób, że nie pozwalają – w okolicznościach takich jak te, których dotyczy postępowanie główne, i w świetle zasady lojalnej współpracy – aby jednostka niebędąca krajowym organem regulacyjnym powoływała się wobec dostawcy pakietu podstawowego programów radiowych i telewizyjnych dostępnego drogą kablową na klauzulę pochodzącą z umowy zawartej przed wydaniem nowych ram prawnych dotyczących usług łączności elektronicznej i ograniczającą swobodę ustalania opłat przez tego dostawcę.**

Podpisy