



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (ósma izba)

z dnia 18 lipca 2013 r. *

Sieci i usługi łączności elektronicznej — Dyrektywa 2002/20/WE — Artykuł 12 —
Opłaty administracyjne nakładane na przedsiębiorstwa z danego sektora — Krajowe przepisy
wymagające od podmiotów z sektora łączności elektronicznej uiszczenia opłaty przeznaczonej na
pokrycie kosztów funkcjonowania krajowych organów regulacyjnych

W sprawach połączonych od C-228/12 do C-232/12 i od C-254/12 do C-258/12

mających za przedmiot wnioski o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie
prejudycjalnym, złożone przez Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Włochy)
postanowieniami z dnia 22 lutego 2012 r., które wpłynęły do Trybunału w dniu 14 maja 2012 r.
(sprawy od C-228/12 do C-232/12) i w dniu 24 maja 2012 r. (sprawy od C-254/12 do C-258/12),
w postępowaniach:

Vodafone Omnitel NV (sprawy C-228/12, C-231/12 i C-258/12),

Fastweb SpA (sprawy C-229/12 i C-232/12),

Wind Telecomunicazioni SpA (sprawy C-230/12 i C-254/12),

Telecom Italia SpA (sprawy C-255/12 i C-256/12),

Sky Italia srl (sprawa C-257/12)

przeciwko

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni,

Presidenza del Consiglio dei Ministri (sprawy od C-228/12 do C-232/12, C-255/12 i C-256/12),

**Commissione di Garanzia dell'Attuazione della Legge sullo Sciopero nei Servizi Pubblici
Essenziali** (sprawy C-229/12, C-232/12 i C-257/12),

Ministero dell'Economia e delle Finanze (sprawa C-230/12),

przy udziale:

Wind Telecomunicazioni SpA (sprawy C-228/12, C-229/12, C-232/12, od C-255/12 do C-258/12),

Telecom Italia SpA (sprawy C-228/12, C-230/12, C-232/12 i C-254/12),

Vodafone Omnitel NV (sprawy C-230/12 i C-254/12),

* Język postępowania: włoski.

Fastweb SpA (sprawy C-230/12, C-254/12 i C-256/12),

Television Broadcasting System SpA (sprawa C-257/12),

TRYBUNAŁ (ósma izba),

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

rzecznik generalny: N. Jääskinen,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Vodafone Omnitel NV przez M. Libertiniego oraz V. Cerullego Irellego, avvocati,
- w imieniu Fastweb SpA przez G. Navę, F. Paccianiego i V. Moscę, avvocati,
- w imieniu Wind Telecomunicazioni SpA przez G.M. Robertiego, S. Fiorucci, B. Caravitę Di Torita, I. Perego i M. Serponego, avvocati
- w imieniu Telecom Italia SpA przez F.S. Cantellę, F. Cardarellego oraz F. Lattanziego, avvocati,
- w imieniu Sky Italia srl przez O. Grandinettiego oraz R. Mastroianniego, avvocati,
- w imieniu rządu włoskiego przez G. Palmieri, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez A. De Stefana, avvocato dello Stato,
- w imieniu rządu belgijskiego przez J.C. Halleux oraz T. Materne'a, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu niderlandzkiego przez M. Bulterman oraz C. Wissels, działające w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu portugalskiego przez L. Ineza Fernandes, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez S. Gonçálvesa do Caba, advogado,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez E. Montaguti oraz L. Nicolae, działające w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczą wykładni art. 12 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).

- 2 Wnioski te zostały przedstawione w ramach dziesięciu sporów między Vodafone Omnitel NV, Fastweb SpA (zwaną dalej „Fastwebem”), Wind Telecomunicazioni SpA, Telecom Italia SpA i Sky Italia srl a Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (organem ochrony łączności, zwanym dalej „AGCOM”) i Presidenza del Consiglio dei Ministri (prezesem rady ministrów), Commissione di Garanzia dell’Attuazione della Legge sullo Sciopero nei Servizi Pubblici Essenziali (komisją odpowiedzialną za zagwarantowanie wdrożenia ustawy o strajku w podstawowych służbach publicznych) oraz Ministero dell’Economia e delle Finanze (ministerstwem gospodarki i finansów) w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji nakładających na podmioty świadczące usługi lub udostępniające sieci łączności elektronicznej opłatę w celu pokrycia wszystkich kosztów krajowego organu regulacyjnego (zwanego dalej „KOR”) nieponoszonych przez budżet państwa członkowskiego.

Ramy prawne

Prawo Unii

- 3 Motyw 30 dyrektywy o zezwoleniach stanowi, co następuje:

„Opłaty administracyjne mogą być nakładane na podmioty świadczące usługi łączności elektronicznej celem sfinansowania działalności [KOR] w zakresie zarządzania systemem zezwoleń i w celu przyznawania prawa użytkowania. Wysokość takich opłat powinna być ograniczona do sumy potrzebnej do pokrycia rzeczywistych kosztów administracyjnych, związanych z taką działalnością. W tym celu należy zapewnić przejrzystość dochodów i wydatków [KOR] poprzez wprowadzenie obowiązku składania rocznych sprawozdań o łącznej sumie zebranych opłat i poniesionych kosztów administracyjnych. Pozwoli to przedsiębiorstwom sprawdzić bilans administracyjnych kosztów i opłat”.

- 4 Artykuł 12 tej dyrektywy, zatytułowany „Opłaty administracyjne”, sformułowany jest w sposób następujący:

„1. Każda opłata administracyjna nałożona na przedsiębiorstw[o] świadczące usługi lub udostępniające sieć zgodnie z ogólnym zezwoleniem lub [lub na przedsiębiorstwo] na rzecz którego zostało ustanowione prawo użytkowania, winna:

- a) w całości odnosić się jedynie do kosztów administracyjnych, które byłyby poniesione przy zarządzaniu, sprawowaniu nadzoru lub wdrażaniu planu ogólnych zezwoleń, praw użytkowania i szczegółowych obowiązków, o których mowa w art. 6 ust. 2, w tym kosztów współpracy międzynarodowej, związanych z harmonizacją i standaryzacją, analizą rynku, monitorowaniem zgodności ze stanem prawnym lub sprawowaniem kontroli rynku w inny sposób, jak również prac normatywnych związanych z przygotowaniem i wdrażaniem wtórnego prawodawstwa oraz decyzji administracyjnych, takich jak decyzje o dostępie do sieci i wzajemnych połączeniach; oraz
- b) być nakładana na poszczególne przedsiębiorstwa w sposób obiektywny, przejrzysty i proporcjonalny, zmniejszając w ten sposób dodatkowe koszty administracyjne oraz bieżące opłaty.

2. Nakładając opłaty administracyjne, [KOR] opublikuje corocznie bilans swoich administracyjnych wydatków oraz całkowitej sumy zebranych opłat. W razie wystąpienia różnicy pomiędzy całkowitą sumą zebranych opłat a wydatkami administracyjnymi należy zapewnić stosowne wyrównanie”.

Prawo włoskie

- 5 Artykuł 2 ust. 38 legge n. 481 – Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità – Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità (ustawy nr 481 w sprawie zasad konkurencji i uregulowania usług użyteczności publicznej – utworzenie organu regulacyjnego usług użyteczności publicznej) z dnia 14 listopada 1995 r. (GURI nr 270 z dnia 18 listopada 1995 r.) przewidywał, że niezależne organy były częściowo finansowane z kwoty pobieranej tytułem specjalnej pozycji w budżecie państwa, a w pozostałym zakresie za pośrednictwem opłaty, której wysokość nie przekraczała jednego promila dochodów z ostatniego roku obrotowego, uiszczanej przez podmioty świadczące daną usługę. Kwota tej opłaty i zasady jej uiszczania określone były w wydawanych co roku w tym celu rozporządzeniach ministerialnych.
- 6 W art. 6 ust. 2 legge n. 249 – Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo (ustawy nr 249 o ustanowieniu organu ochrony łączności i przepisów dotyczących systemów telekomunikacji oraz radia i telewizji) z dnia 31 lipca 1997 r. (GURI nr 177 z dnia 31 lipca 1997 r.) wyraźnie przypomniany został system opłat przewidziany już dla innych organów i wprowadzono możliwość wykorzystania tego instrumentu w celu ustanowienia w razie potrzeby zgodnie z tymi zasadami i kryteriami uwzględniającymi koszty działalności, wynagrodzenia z tytułu usług świadczonych przez AGCOM na podstawie ustawy, w tym z tytułu prowadzenia wykazu podmiotów.
- 7 Decreto legislativo n. 259 – Codice delle comunicazioni elettroniche (rozporządzenie z mocą ustawy nr 259 ustanawiające kodeks łączności elektronicznej) z dnia 1 sierpnia 2003 r. (GURI nr 214 z dnia 15 września 2003 r.) wyznaczyło AGCOM jako KOR.
- 8 Artykuł 12 ust. 1 dyrektywy o zezwoleniach został transponowany do prawa włoskiego w art. 34 ust. 1 Codice delle comunicazioni elettroniche w następującym brzmieniu:

„Oprócz opłat wskazanych w art. 35 na przedsiębiorstwa świadczące usługi lub udostępniające sieć zgodnie z ogólnym zezwoleniem, lub na przedsiębiorstwa, na rzecz których zostało ustanowione prawo użytkowania nałożona może być opłata administracyjna w całości odnosząca się jedynie do kosztów administracyjnych, które byłyby poniesione przy zarządzaniu, sprawowaniu nadzoru lub wdrażaniu planu ogólnych zezwoleń, praw użytkowania i szczegółowych obowiązków, o których mowa w art. 28 ust. 2, w tym kosztów współpracy międzynarodowej, związanych z harmonizacją i standaryzacją, analizą rynku, monitorowaniem zgodności ze stanem prawnym lub sprawowaniem kontroli rynku w inny sposób, jak również prac normatywnych związanych z przygotowaniem i wdrażaniem wtórnego prawodawstwa oraz decyzji administracyjnych, takich jak decyzje o dostępie do sieci i wzajemnych połączeniach. Opłaty administracyjne są nakładane na poszczególne przedsiębiorstwa w sposób obiektywny, przejrzysty i proporcjonalny, zmniejszając w ten sposób dodatkowe koszty administracyjne oraz bieżące opłaty”.
- 9 Prawo włoskie wyróżnia opłaty administracyjne związane z wykonywaniem zadań decyzyjnych należących do kompetencji ministero per lo Sviluppo Economico (ministerstwa rozwoju gospodarczego) oraz opłaty podmiotów przeznaczone na pokrycie kosztów działalności regulacyjnej związanej z ogólnymi zezwoleniami wykonywanej w całości przez AGCOM.
- 10 Przepisy dotyczące opłat na rzecz niezależnych organów (do których zalicza się AGCOM) zostały zmienione przez legge n. 266 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006) [ustawę nr 266 w sprawie sporządzania rocznego i wieloletniego budżetu państwa (ustawę finansową na rok 2006)] z dnia 23 grudnia 2005 r. (GURI nr 302 z dnia 29 grudnia 2005 r., „zwaną dalej „ustawą nr 266/2005”).

11 Artykuł 1 ust. 65 ustawy nr 266/2005 stanowi:

„Od 2007 r. koszty funkcjonowania [...] [AGCOM] [...] są finansowane przez odpowiedni rynek w części nieobjętej finansowaniem z budżetu państwa na zasadach ustanowionych w obowiązujących przepisach, a wysokość opłat – przekazywanych bezpośrednio organowi – jest określana w decyzji każdego organu z zachowaniem maksymalnych progów przewidzianych w ustawie”.

12 Artykuł 1 ust. 66 ustawy nr 266/2005 przewiduje:

„Przy pierwszym stosowaniu w 2006 r. wysokość opłaty obciążającej podmioty działające w sektorze łączności [...] odpowiada 1,5 promila przychodów ujętych w ostatnim zatwierdzonym bilansie przed wejściem w życie niniejszej ustawy. W kolejnych latach ewentualne różnice w zakresie wysokości i zasad opłaty mogą zostać przyjęte przez [AGCOM] zgodnie z ust. 65 w granicach 2 promili przychodów ujętych w zatwierdzonym bilansie przed przyjęciem decyzji”.

13 Kwoty i zasady uiszczania opłaty przewidziane w art. 1 ust. 66 ustawy nr 266/2005 były określone corocznie w następujących decyzjach AGCOM: w decyzji nr 110/06/CONS na rok 2006, w decyzji nr 696/06/CONS na rok 2007, w decyzji nr 604/07/CONS na rok 2008, w decyzji nr 693/08/CONS na rok 2009, w decyzji nr 722/09/CONS na rok 2010, w decyzji nr 599/10/CONS na rok 2011 i w decyzji nr 650/11/CONS na rok 2012.

14 Przepisy w tej dziedzinie zostały następnie uzupełnione przez art. 2 ust. 241 legge n. 191 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010) [ustawy nr 191 w sprawie sporządzania rocznego i wieloletniego budżetu państwa – (ustawy finansowej na rok 2010)] z dnia 23 grudnia 2009 r. (GURI nr 302 z dnia 30 grudnia 2009 r.) przewidujący przekazanie części kwot pobranych przez AGCOM innym niezależnym krajowym organom administracji.

Postępowania główne i pytanie prejudycjalne

15 Od 1996 r. podmioty oferujące usługi użyteczności publicznej we Włoszech uiszczają obowiązkową opłatę tytułem kosztów funkcjonowania organów kontrolujących te usługi. Podmioty świadczące usługi lub udostępniające sieć łączności elektronicznej są również objęte tym uregulowaniem.

16 Obowiązek uiszczania przez podmioty z sektora łączności elektronicznej opłaty z tytułu funkcjonowania organów regulacji usług użyteczności publicznej został wprowadzony ustawą nr 481/1995 z dnia 14 listopada 1995 r. W następstwie zmiany tej ustawy, która weszła w życie w 2007 r., koszty funkcjonowania organów kontroli takich jak AGCOM, których nie ponosi budżet państwa, pokrywają podmioty z sektorów objętych kompetencją tych organów. Wysokość tej opłaty określa decyzja danego organu w granicach 2 promili obrotów tych podmiotów. Opłata jest uiszczana bezpośrednio na rzecz AGCOM.

17 W tych ramach AGCOM jest upoważniony do określania wysokości opłaty i zasad jej uiszczania w aktach o charakterze wykonawczym, które podlegają zatwierdzeniu prezesa rady ministrów.

18 Ustawa nr 191 z dnia 23 grudnia 2009 r. w sprawie sporządzania rocznego i wieloletniego budżetu państwa (ustawa finansowa na rok 2010) wprowadziła następnie inne przepisy, w których po pierwsze dodatkowo została zmniejszona część finansowania kosztów funkcjonowania AGCOM ponoszona przez państwo, a po drugie przewidziano w nich do 2012 r. system przeniesienia finansowania pewnych organów krajowych, w tym AGCOM, na inne organy krajowe.

19 W tym kontekście AGCOM przeprowadził dochodzenie w stosunku do podmiotów świadczących usługi lub udostępniających sieć łączności elektronicznej w celu skontrolowania przestrzegania obowiązku uiszczania opłaty przewidzianego w ustawie nr 266/2005.

- 20 W wyniku tego dochodzenia AGCOM notyfikował odpowiednio Vodafone Omnitel NV, Fastwebowi, Wind Telecomunicazioni SpA, Telecom Italia SpA oraz Sky Italia srl decyzję informującą każdą z tych spółek, że w latach 2006–2010 część opłat należnych tytułem jego kosztów funkcjonowania nie została uiszczona i wzywającą te spółki do zapłaty należnych kwot w terminie 30 dni. Podmioty te wniosły do sądu odsyłającego skargę o stwierdzenie nieważności tychże decyzji. Zgodnie z postanowieniami odsyłającymi skarżący w postępowaniu głównym kwestionują kwoty, jakich od nich zażądano, podnosząc, że opłata obejmuje pozycje, które nie są bezpośrednio związane z wydatkami poniesionymi na funkcjonowanie tego organu w ramach prowadzenia działalności w zakresie regulacji ex ante rynku polegającej na wydawaniu zezwoleń.
- 21 W postanowieniach odsyłających Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (regionalny sąd administracyjny dla Lacjum), dokonując analizy art. 12 dyrektywy o zezwoleniach i motywu 13 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/140/WE z dnia 25 listopada 2009 r. zmieniającej dyrektywy 2002/21/WE w sprawie wspólnych ram regulacyjnych sieci i usług łączności elektronicznej, 2002/19/WE w sprawie dostępu do sieci i usług łączności elektronicznej oraz wzajemnych połączeń oraz 2002/20/WE (Dz.U. L 337, s. 37) wskazuje, że krajowe uregulowania objęte wniesioną do niego skargą przewidują za pośrednictwem opłat nałożonych na prywatne podmioty z regulowanego sektora pokrycie wszystkich kosztów AGCOM, nieponoszonych przez państwo, poprzez mechanizm, który z uwagi na to, że jest oparty na dochodach ze sprzedaży i usług świadczonych przez te podmioty, umożliwia zróżnicowanie obciążenia nałożonego na każdy podmiot w zależności od jego możliwości gospodarczych. Według tego sądu z prawa Unii wynika jednak, że nałożenie opłat administracyjnych na podmioty wydaje się uzasadnione wyłącznie w odniesieniu do kosztów rzeczywiście poniesionych przez KOR nie z tytułu działalności o jakimkolwiek charakterze, ale w związku z wykonywaniem działalności w zakresie regulacji ex ante polegającej na wydawaniu zezwoleń. Innymi słowy wydaje się, że granicę opłat pobieranych przez AGCOM powinny stanowić koszty poniesione w celu tej regulacji.
- 22 W tych właśnie okolicznościach Tribunale amministrativo regionale per il Lazio postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym, które zostało identycznie sformułowane w sprawach od C-228/12 do C-232/12 i od C-254/12 do C-258/12:

„Czy wykładni wspólnotowych przepisów sektorowych, w szczególności przepisów dyrektywy [o zezwoleniach] należy dokonywać w ten sposób, że sprzeciwiają się one przywołanym przepisom krajowym, a w szczególności ustawie [nr 266/2005], zwłaszcza z uwagi na to, jak jest ona stosowana in concreto na szczeblu wykonawczym?”.

- 23 Postanowieniem prezesa Trybunału z dnia 15 czerwca 2012 r. sprawy od C-228/12 do C-232/12 i od C-254/12 do C-258/12 zostały połączone do celów pisemnego i ustnego etapu postępowania oraz w celu wydania wyroku.

W przedmiocie wniosku o zarządzenie otwarcia ustnego etapu postępowania

- 24 W piśmie złożonym w sekretariacie Trybunału w dniu 8 marca 2013 r. Fastweb wystąpił o otwarcie ustnego etapu postępowania, podnosząc, iż wystąpił nowy fakt mogący mieć decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia Trybunału. Ta strona postępowania wskazała, że w dniu 29 listopada 2012 r. po zamknięciu pisemnego etapu postępowania w niniejszych sprawach AGCOM opublikował komunikat skierowany do rządu włoskiego, w którym wezwał go, aby nie przedłużał obowiązywania przepisów krajowych przewidujących system finansowania AGCOM ze względu na niezgodność tego systemu z prawem Unii.

- 25 W tym względzie należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 76 § 2 swego regulaminu postępowania na wniosek sędziego sprawozdawcy i po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego Trybunał podjął decyzję o pominięciu rozprawy, uznawszy w świetle dokumentów procesowych złożonych na etapie pisemnym postępowania sprawę za wyjaśnioną w stopniu wystarczającym do wydania orzeczenia w niniejszych sprawach.
- 26 Ponadto należy przypomnieć, że zgodnie z art. 83 tegoż regulaminu Trybunał może, w każdej chwili, po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, postanowić o otwarciu lub otwarciu na nowo ustnego etapu postępowania, w szczególności jeśli uzna, że okoliczności zawisłej przed nim sprawy nie są wystarczająco wyjaśnione, lub jeśli po zamknięciu ustnego etapu postępowania strona przedstawiła nowy fakt mogący mieć decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia Trybunału.
- 27 W niniejszym przypadku Trybunał uważa po zapoznaniu się ze stanowiskiem rzecznika generalnego, że dysponuje wszelkimi danymi niezbędnymi do udzielenia odpowiedzi na pytania zadane przez sąd odsyłający i że nowy fakt przedstawiony przez Fastweb nie może mieć decydującego znaczenia dla rozstrzygnięcia prejudycjalnego Trybunału.
- 28 W konsekwencji nie można uwzględnić wniosku Fastweba o zarządzenie otwarcia ustnego etapu postępowania.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

W przedmiocie dopuszczalności

- 29 Rząd włoski wyraża wątpliwości co do dopuszczalności wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, zauważając, że w postanowieniach odsyłających brak jest wystarczającego przedstawienia okoliczności faktycznych i włoskich przepisów mających zastosowanie w sporach w postępowaniach głównych.
- 30 W tym względzie należy zaznaczyć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału konieczność dokonania użytecznej dla sądu krajowego wykładni prawa Unii wymaga, aby dokładnie określił on ramy faktyczne i prawne stawianych pytań lub przynajmniej, aby wyjaśnił stan faktyczny, którego dotyczą te pytania (wyroki: z dnia 17 lutego 2005 r. w sprawie C-134/03 Viacom Outdoor, Zb.Orz. s. I-1167, pkt 22; z dnia 14 grudnia 2006 r. w sprawie C-217/05 Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio, Zb.Orz. s. I-11987, pkt 26; z dnia 17 lipca 2008 r. w sprawie C-94/07 Raccanelli, Zb.Orz. s. I-5939, pkt 24).
- 31 Informacje zawarte w postanowieniach odsyłających nie tylko powinny pozwolić Trybunałowi na udzielenie użytecznych odpowiedzi, ale także umożliwić państwom członkowskim oraz zainteresowanym stronom przedstawienie uwag zgodnie z art. 23 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (postanowienie z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie C-422/98 Colonia Versicherung i in., Rec. s. I-1279, pkt 5; wyrok z dnia 8 listopada 2007 r. w sprawie C-20/05 Schwibbert, Zb.Orz. s. I-9447, pkt 21; ww. wyrok w sprawie Raccanelli, pkt 25).
- 32 W niniejszym przypadku przedstawione w postanowieniach odsyłających, niewątpliwie w związku sposób, okoliczności faktyczne będące u źródła sporów w postępowaniu głównym oraz opis mającego zastosowanie prawa krajowego, umożliwiły stronom w postępowaniu głównym oraz rządów państw członkowskich przedstawienie ich uwag w przedmiocie zadanego pytania, o czym świadczą uwagi na piśmie przedłożone Trybunałowi przez wspomniane strony w postępowaniu głównym oraz rządy włoski, belgijski, niderlandzki i portugalski oraz Komisję Europejską. W świetle rzeczonych

postanowień Trybunał dysponuje wystarczającymi okolicznościami faktycznymi i prawnymi, aby dokonać wykładni odpowiednich przepisów prawa Unii i udzielić użytecznej odpowiedzi na zadane pytanie.

- 33 W tych okolicznościach należy uznać, że wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym są dopuszczalne.

Co do istoty

- 34 W swym pytaniu sąd odsyłający stara się w istocie ustalić, czy prawo Unii należy interpretować w ten sposób, iż stoi ono na przeszkodzie przepisom państwa członkowskiego takim jak przepisy w postępowaniu głównym, na których mocy przedsiębiorstwa świadczące usługi łączności elektronicznej lub udostępniające sieć łączności elektronicznej są zobowiązane uiszczać opłatę mającą na celu pokrycie całości kosztów ponoszonych przez KOR i niefinansowanych przez państwo, której kwota jest określana w stosunku do uzyskiwanych przez te przedsiębiorstwa dochodów.
- 35 W tym względzie należy przypomnieć, że dyrektywa o zezwoleniach ustanawia nie tylko zasady dotyczące postępowania w sprawie udzielania ogólnych zezwoleń lub praw użytkowania częstotliwości radiowych lub numerów i treści tych zezwoleń, lecz również przepisy dotyczące natury, a także wymiaru obciążeń finansowych związanych z tymi postępowaniami, jakie mogą zostać nałożone przez państwa członkowskie na przedsiębiorstwa w sektorze usług łączności elektronicznej (zob. analogicznie wyroki: z dnia 18 września 2003 r. w sprawach połączonych C-292/01 i C-293/01 Albacom i Infostrada, Rec. s. I-9449, pkt 35, 36; z dnia 21 lipca 2011 r. w sprawie C-284/10 Telefónica de España, Zb.Orz. s. I-6991, pkt 18; z dnia 27 czerwca 2013 r. w sprawie C-71/12 Vodafone Malta i Mobisile Communications, pkt 20).
- 36 Ramy prawne gwarantujące swobodę udostępniania sieci i świadczenia usług łączności elektronicznej, ustanowione przez dyrektywę o zezwoleniach, byłyby pozbawione skuteczności, gdyby państwa członkowskie mogły dowolnie określać obciążenia skarbowe ponoszone przez przedsiębiorstwa z tego sektora (zob. analogicznie ww. wyrok w sprawach połączonych Albacom i Infostrada, pkt 38; ww. wyrok w sprawie Telefónica de España, pkt 19).
- 37 Jeżeli chodzi o opłaty nałożone na przedsiębiorstwa świadczące usługi lub udostępniające sieć łączności elektronicznej w celu finansowania działalności KOR w zakresie zarządzania systemem zezwoleń i przyznawania praw użytkowania, to są one unormowane w art. 12 dyrektywy o zezwoleniach, w którym wspomniana przez sąd odsyłający dyrektywa 2009/140 nie wprowadziła żadnych zmian.
- 38 Z brzmienia art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy o zezwoleniach wynika, że państwa członkowskie mogą nałożyć na przedsiębiorstwa świadczące usługi lub udostępniające sieć na podstawie ogólnego zezwolenia lub na przedsiębiorstwa, którym przyznane zostało prawo użytkowania częstotliwości radiowych lub numerów, jedynie opłaty administracyjne pokrywające w całości koszty poniesione przy zarządzaniu, sprawowaniu nadzoru lub wdrażaniu planu ogólnych zezwoleń, praw użytkowania i szczegółowych obowiązków, o których mowa w art. 6 ust. 2 tejże dyrektywy, w tym kosztów współpracy międzynarodowej oraz związanych z nią harmonizacją i standaryzacją, a także analizą rynku, monitorowaniem lub sprawowaniem kontroli rynku w inny sposób, jak również prac normatywnych związanych z przygotowaniem i wdrażaniem wtórnego prawodawstwa oraz decyzji administracyjnych, takich jak decyzje o dostępie do sieci i wzajemnych połączeniach.
- 39 Takie opłaty mogą pokrywać jedynie koszty związane z działalnością przypomnianą w poprzednim punkcie, a zatem nie mogą obejmować wydatków związanych z innymi zadaniami (zob. analogicznie wyrok z dnia 19 września 2006 r. w sprawach połączonych C-392/04 i C-422/04 i-21 Germany i Arcor, Zb.Orz. s. I-8559, pkt 29, 32, 34, 35; a także ww. wyrok w sprawie Telefónica de España, pkt 23).

- 40 W konsekwencji, jak zaznacza to sąd odsyłający, opłaty nałożone na mocy art. 12 dyrektywy o zezwoleniach nie mają na celu pokrycia kosztów administracyjnych jakiegokolwiek natury ponoszonych przez KOR.
- 41 Ponadto dyrektywa o zezwoleniach nie przewiduje sposobu określenia wysokości opłat administracyjnych, które mogą być nałożone na mocy jej art. 12, ani zasad pobierania tychże opłat. Niemniej jednak, po pierwsze, z art. 12 ust. 2 wspomnianej dyrektywy w świetle jej motywu 30 wynika, że rzeczony opłaty muszą pokrywać rzeczywiste koszty administracyjne związane z działalnością wspomnianą w pkt 38 niniejszego wyroku i bilansować te koszty. Wobec tego całkowite dochody uzyskiwane przez państwa członkowskie z tytułu omawianej opłaty nie mogą przewyższać całkowitych kosztów związanych z tą działalnością (zob. analogicznie ww. wyrok w sprawie Telefónica de España, pkt 27). Po drugie, art. 12 ust. 1 lit. b) dyrektywy o zezwoleniach wymaga od państw członkowskich, aby nakładały rzeczony opłaty administracyjne na przedsiębiorstwa w sposób obiektywny, przejrzysty i proporcjonalny.
- 42 Z ogółu powyższych rozważań wynika, że państwa członkowskie mogą nakładać na przedsiębiorstwa świadczące usługi łączności elektronicznej lub udostępniające sieć łączności elektronicznej opłatę w celu sfinansowania działalności KOR, jednakże pod warunkiem, że opłata ta ma na celu wyłącznie pokrycie kosztów związanych z działalnością wspomnianą w art. 12 ust. 1 lit. a) dyrektywy o zezwoleniach, że całkowite dochody uzyskiwane z tytułu rzeczony opłaty nie przewyższają całkowitych kosztów związanych z tą działalnością oraz że opłata ta jest nakładana na przedsiębiorstwa w sposób obiektywny, przejrzysty i proporcjonalny, czego ustalenie należy do sądu odsyłającego.
- 43 W świetle ogółu powyższych rozważań na zadane pytanie należy odpowiedzieć, że art. 12 dyrektywy o zezwoleniach należy interpretować w ten sposób, iż przepis ten nie stoi na przeszkodzie przepisom państwa członkowskiego takim jak przepisy w postępowaniu głównym, na których mocy przedsiębiorstwa świadczące usługi łączności elektronicznej lub udostępniające sieć łączności elektronicznej są zobowiązane uiszczać opłatę mającą na celu pokrycie wszystkich kosztów ponoszonych przez KOR i niefinansowanych przez państwo, której kwota jest określana w stosunku do uzyskiwanych przez te przedsiębiorstwa dochodów, pod warunkiem że opłata ta ma na celu wyłącznie pokrycie kosztów związanych z działalnością wspomnianą w art. 12 ust. 1 lit. a), że całkowite dochody uzyskiwane z tytułu rzeczony opłaty nie przewyższają całkowitych kosztów związanych z tą działalnością oraz że opłata ta jest nakładana na przedsiębiorstwa w sposób obiektywny, przejrzysty i proporcjonalny, czego ustalenie należy do sądu odsyłającego.

W przedmiocie kosztów

- 44 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 (ósma izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 12 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) należy interpretować w ten sposób, iż przepis ten nie stoi na przeszkodzie przepisom państwa członkowskiego takim jak przepisy w postępowaniu głównym, na których mocy przedsiębiorstwa świadczące usługi łączności elektronicznej lub udostępniające sieć łączności elektronicznej są zobowiązane uiszczać opłatę mającą na celu pokrycie wszystkich kosztów ponoszonych przez krajowy organ regulacyjny i niefinansowanych przez państwo, której kwota jest określana w stosunku do uzyskiwanych przez te przedsiębiorstwa dochodów, pod warunkiem że opłata ta ma na celu wyłącznie pokrycie kosztów związanych z działalnością

wspomnianą w art. 12 ust. 1 lit. a), że całkowite dochody uzyskiwane z tytułu rzeczonyj opłaty nie przewyższają całkowitych kosztów związanych z tą działalnością oraz że opłata ta jest nakładana na przedsiębiorstwa w sposób obiektywny, przejrzysty i proporcjonalny, czego ustalenie należy do sądu odsyłającego.

Podpisy