



Zbiór Orzeczeń

Sprawa C-327/15

**TDC A/S
przeciwko
Teleklagenævnet
i
Erhvervs- og Vækstministeriet**

(wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Østre Landsret)

Odesłanie prejudycjalne – Sieci i usługi łączności elektronicznej – Dyrektywa 2002/22/WE – Usługa powszechna – Artykuły 12 i 13 – Kalkulacja kosztu obowiązku świadczenia usługi powszechnej – Artykuł 32 – Rekompensata za koszty związane z dodatkowymi usługami obowiązkowymi – Bezpośrednia skuteczność – Artykuł 107 ust. 1 i art. 108 ust. 3 – Usługi związane z bezpieczeństwem i ratownictwem morskim zapewniane w Danii i na Grenlandii – Uregulowanie krajowe – Złożenie wniosku o rekompensatę za koszty związane z dodatkowymi usługami obowiązkowymi – Termin trzech miesięcy – Zasady równoważności i skuteczności

Streszczenie – wyrok Trybunału (druga izba) z dnia 21 grudnia 2016 r.

1. *Zbliżanie ustawodawstw — Sieci i usługi łączności elektronicznej — Usługa powszechna i prawa użytkowników — Dyrektywa 2002/22 — Kalkulacja kosztu i finansowania obowiązku świadczenia usługi powszechnej — Rekompensata za koszty związane z dodatkowymi usługami obowiązkowymi — Uregulowanie krajowe wykluczające, prawo do rekompensaty z tytułu usług wchodzących w zakres obowiązku świadczenia usługi powszechnej, w wypadku osiągniętych zysków przekraczających straty związane ze świadczeniem dodatkowych usług obowiązkowych — Niedopuszczalność*

(art. 106 ust. 2 TFUE, art. 107 TFUE, 108 TFUE; dyrektywa 2002/22 Parlamentu Europejskiego i Rady, art. 32)

2. *Zbliżanie ustawodawstw — Sieci i usługi łączności elektronicznej — Usługa powszechna i prawa użytkowników — Dyrektywa 2002/22 — Kalkulacja kosztu i finansowania obowiązku świadczenia usługi powszechnej — Rekompensata za koszty związane z dodatkowymi usługami obowiązkowymi — Uregulowanie krajowe ograniczające prawo do rekompensaty do kosztów uznawanych za niesprawiedliwe obciążenie dla przedsiębiorstwa świadczącego usługi — Niedopuszczalność*

(dyrektywa 2002/22 Parlamentu Europejskiego i Rady, art. 32)

3. *Zbliżanie ustawodawstw — Sieci i usługi łączności elektronicznej — Usługa powszechna i prawa użytkowników — Dyrektywa 2002/22 — Kalkulacja kosztu i finansowania obowiązku świadczenia usługi powszechnej — Kalkulacja na podstawie różnicy pomiędzy całością przychodów i całością kosztów związanych ze świadczeniem usługi — Niedopuszczalność*

[dyrektywa 2002/22 Parlamentu Europejskiego i Rady, art. 12 ust. 1 akapit drugi lit. a), lit. b), załącznik IV A akapit drugi]

4. *Zbliżanie ustawodawstw — Sieci i usługi łączności elektronicznej — Usługa powszechna i prawa użytkowników — Dyrektywa 2002/22 — Stosowanie do krajów i terytoriów zamorskich — Wyłączenie — Wpływ na wykładnię obowiązków przedsiębiorstwa świadczącego usługę powszechną w państwie członkowskim oraz w kraju lub terytorium zamorskim — Brak*

(art. 114 TFUE, art. 204 TFUE, załącznik II; dyrektywa 2002/32 Parlamentu Europejskiego i Rady, art. 32; decyzja Rady 2001/822)

5. *Zbliżanie ustawodawstw — Sieci i usługi łączności elektronicznej — Usługa powszechna i prawa użytkowników — Dyrektywa 2002/22 — Kalkulacja kosztu i finansowania obowiązku świadczenia usługi powszechnej — Rekompensata za koszty związane z dodatkowymi usługami obowiązkowymi — Możliwość obciążenia przez państwa członkowskie przedsiębiorstwa świadczącego kosztami takich usług — Brak*

(dyrektywa 2002/22 Parlamentu Europejskiego i Rady, art. 32)

6. *Zbliżanie ustawodawstw — Sieci i usługi łączności elektronicznej — Usługa powszechna i prawa użytkowników — Dyrektywa 2002/22 — Kalkulacja kosztu i finansowania obowiązku świadczenia usługi powszechnej — Złożenie wniosków o rekompensatę — Uregulowanie krajowe przewidujące termin trzech miesięcy — Dopuszczalność — Przesłanki*

(dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2002/22)

7. *Akty instytucji — Dyrektywy — Bezpośrednia skuteczność — Konsekwencje — Możliwość przeciwstawienia podmiotowi, krajowych zasad dotyczących terminów na wniesienie skargi przed prawidłową transpozycją dyrektywy — Dopuszczalność — Przesłanki*

(art. 288 akapit trzeci TFUE)

1. Przepisy dyrektywy 2002/22 w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników, a w szczególności jej art. 32, powinny być interpretowane w ten sposób, że sprzeciwiają się one uregulowaniu krajowemu przewidującemu mechanizm rekompensaty za świadczenie dodatkowych usług obowiązkowych, zgodnie z którym przedsiębiorstwo nie jest uprawnione do zrekompensowania mu przez państwo członkowskie kosztu netto świadczenia dodatkowej usługi obowiązkowej, jeśli zyski osiągnięte przez to przedsiębiorstwo z tytułu innych usług mieszczących się w zakresie obowiązku świadczenia usługi powszechnej przekraczają straty związane ze świadczeniem tej dodatkowej usługi obowiązkowej.

W istocie, dla potrzeb ewentualnej dopłaty należnej przedsiębiorstwu wyznaczonemu do świadczenia usługi powszechnej należy dokonać rozróżnienia pomiędzy kosztem netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej i kosztem netto dodatkowych usług obowiązkowych, które nie są objęte rozdziałem II tej dyrektywy. W konsekwencji mechanizmy rekompensaty przewidziane przez dyrektywę 2002/22, dotyczące, po pierwsze, świadczenia usługi powszechnej, oraz po drugie, dodatkowych usług obowiązkowych, są od siebie niezależne i wobec tego koszty netto ponoszone w odniesieniu do każdej z tych usług powinny być księgowane odrębnie, w taki sposób, aby zapewnić, by dochody uzyskiwane w ramach usługi powszechnej nie były uwzględniane przy obliczaniu kosztów netto dodatkowej usługi

obowiązkowej i nie miały wpływu na przyznanie rekompensaty należnej z tytułu świadczenia tej drugiej usługi. Wymóg prowadzenia odrębnej księgowości nie tylko przyczynia się do przejrzystości procedury finansowania obowiązku świadczenia usługi powszechnej, lecz również pozwala zapewnić, by finansowanie świadczenia usługi powszechnej realizowane było za pomocą środka neutralnego z punktu widzenia konkurencji. Taki wymóg zapewnia również, zgodnie z motywem 18 dyrektywy 2002/22, by finansowanie świadczenia usługi powszechnej i dodatkowych usług obowiązkowych było zgodne z przepisami Unii dotyczącymi pomocy państwa. W istocie rekompensaty przyznawane przez państwa członkowskie za świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym w rozumieniu art. 106 ust. 2 TFUE, takich jak usługa powszechna i dodatkowa usługa obowiązkowa, podlegają zasadom ustanowionym przez prawodawcę Unii w art. 107 TFUE i 108 TFUE.

Ponadto, przestrzeganie obowiązku prowadzenia odrębnych ksiąg rachunkowych pozwala uniknąć podwójnego wykazywania dochodów, które przedsiębiorstwo osiąga z tytułu wykonywania przez nie zobowiązań do świadczenia usługi powszechnej, z jednej strony w celu obliczenia kosztów netto obowiązku świadczenia usługi powszechnej i, co za tym idzie, rekompensaty przyznawanej z tego tytułu, a z drugiej strony w celu obliczenia kosztów netto dodatkowej usługi obowiązkowej i, co za tym idzie, przyznawania rekompensaty wypłacanej z tytułu świadczenia tej dodatkowej usługi obowiązkowej. Taka praktyka oznaczałaby bowiem obciążenie przedsiębiorstwa świadczącego usługę kosztem świadczenia dodatkowej usługi obowiązkowej, niezgodnie z brzmieniem art. 32 dyrektywy 2002/22.

(zob. pkt 47–51, 54, 56; pkt 1 sentencji)

2. Dyrektywa 2002/22 w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników powinna być interpretowana w ten sposób, że sprzeciwia się ona uregulowaniu krajowemu, zgodnie z którym przedsiębiorstwo wyznaczone jako dostawca dodatkowych usług obowiązkowych ma prawo do zrekompensowania mu przez państwo kosztu netto świadczenia tych usług, tylko jeżeli koszt ten stanowi niesprawiedliwe obciążenie dla tego przedsiębiorstwa.

Takie uregulowanie krajowe nie wyklucza bowiem sytuacji, w której dane przedsiębiorstwo samo musiałoby ponosić całość lub część kosztów wspomnianych usług. W konsekwencji uzależnienie wypłaty rekompensaty przez państwo członkowskie od warunku, by koszt netto świadczenia dodatkowych usług obowiązkowych stanowił niesprawiedliwe obciążenie dla wyznaczonego przedsiębiorstwa, jest niezgodne z art. 32 dyrektywy 2002/22.

(zob. pkt 62, 63, 65; pkt 2 sentencji)

3. Dyrektywa 2002/22 w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników, powinna być interpretowana w ten sposób, że sprzeciwia się ona uregulowaniu krajowemu, zgodnie z którym koszt netto ponoszony przez przedsiębiorstwo wyznaczone do wykonywania obowiązku świadczenia usługi powszechnej wynika z różnicy pomiędzy całością przychodów i całością kosztów związanych ze świadczeniem tej usługi, wliczając w to również te przychody i koszty, które przedsiębiorstwo to odpowiednio osiągałoby i ponosiło, gdyby nie było dostawcą usługi powszechnej.

W istocie z art. 12 ust. 1 akapit drugi lit. a) i b) oraz z załącznika IV część A akapit drugi dyrektywy 2002/22 wynika, że koszt netto świadczenia usługi powszechnej powinien być obliczany jako różnica pomiędzy kosztem netto działania przedsiębiorstwa, na którym spoczywa obowiązek świadczenia usługi powszechnej, a kosztem netto działania przedsiębiorstwa, na którym taki obowiązek nie spoczywa. W konsekwencji koszt netto świadczenia usługi powszechnej nie może wynikać z różnicy pomiędzy całością przychodów i całością kosztów związanych ze wspomnianym świadczeniem.

(zob. pkt 71, 72; pkt 3 sentencji)

4. Okoliczność, że przedsiębiorstwo odpowiedzialne za świadczenie dodatkowej usługi obowiązkowej zgodnie z art. 32 dyrektywy 2002/22 w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników świadczy tę usługę nie tylko na terytorium Danii, ale również na terytorium Grenlandii, nie ma wpływu na wykładnię przepisów tej dyrektywy.

Grenlandia znajduje się bowiem na liście krajów i terytoriów zamorskich w załączniku II do traktatu FUE i z tego względu zgodnie z art. 204 TFUE mają do niej zastosowanie szczególne zasady stowarzyszenia określone w przepisach art. 198–203 TFUE, z zastrzeżeniem przepisów szczególnych dotyczących Grenlandii zawartych w protokole (nr 34) w sprawie szczególnych ustaleń dla Grenlandii załączonym do traktatów. Istnienie szczególnych zasad stowarzyszenia pomiędzy Unią i owymi krajami i terytoriami zamorskimi skutkuje tym, że postanowienia ogólne traktatu FUE, które nie zostały zawarte w czwartej części owego traktatu, nie znajdują zastosowania w stosunku do tych krajów i terytoriów zamorskich bez wyraźnego odesłania. W tym względzie, dyrektywa 2002/22, której podstawą prawną jest art. 114 TFUE, ani czwarta część traktatu FUE ani decyzja 2001/822 w sprawie stowarzyszenia krajów i terytoriów zamorskich ze Wspólnotą Europejską, przyjęta na podstawie tej części traktatu, nie odnoszą się do art. 114 TFUE. W tej sytuacji przepisy dyrektywy 2002/22 nie mają zastosowania do Grenlandii.

(zob. pkt 75–80, 82; pkt 4 sentencji)

5. Artykuł 32 dyrektywy 2002/22 w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników powinien być interpretowany w ten sposób, że jest on bezpośrednio skuteczny w zakresie, w jakim zakazuje państwom członkowskim obciążania przedsiębiorstwa świadczącego dodatkową usługę obowiązkową całością lub częścią kosztów związanych ze świadczeniem tej usługi.

(zob. pkt 87; pkt 5 sentencji)

6. Zasady lojalnej współpracy, równoważności i skuteczności powinny być interpretowane w ten sposób, że nie sprzeciwiają się one uregulowaniu krajowemu, które na złożenie przez operatora zobowiązanego do świadczenia usługi powszechnej wniosków o rekompensatę za stratę poniesioną w roku wcześniejszym wyznacza termin trzech miesięcy od momentu wygaśnięcia terminu wyznaczonego temu operatorowi na przedstawienie sprawozdania rocznego właściwemu organowi krajowemu, z zastrzeżeniem, że termin ten nie jest mniej korzystny niż termin przewidziany w prawie krajowym w odniesieniu do podobnych wniosków oraz że nie czyni on praktycznie niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym wykonywania uprawnień przyznanych przedsiębiorstwom przez dyrektywę 2002/22 w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników, co powinien zbadać sąd krajowy.

W tym zakresie każdy przypadek, w którym powstaje pytanie, czy krajowy przepis proceduralny czyni niemożliwym lub nadmiernie utrudnionym stosowanie prawa Unii, należy rozpatrywać z uwzględnieniem miejsca danego przepisu w całości procedury, jej przebiegu i jej cech szczególnych przed różnymi organami krajowymi. Z tego punktu widzenia należy w szczególności wziąć pod uwagę, w stosownym przypadku, ochronę prawa do obrony, zasadę pewności prawa oraz prawidłowy przebieg postępowania. Ustanowienie terminów prekluzyjnych spełnia co do zasady wymóg skuteczności, ponieważ stanowi zastosowanie podstawowej zasady pewności prawa, która chroni jednocześnie zainteresowanego i organ administracji. Co do zasady terminy takie nie mogą uniemożliwić w praktyce lub nadmiernie utrudnić wykonywania praw przyznanych przez porządek prawny Unii. Do państw członkowskich należy jednak ustalenie dla uregulowań krajowych, które objęte są zakresem zastosowania prawa Unii, terminów pozostających w związku, w szczególności, ze znaczeniem, jakie mają dla zainteresowanych decyzje, które mają zostać pojęte, złożonością procedur i przepisów, które

mają zostać zastosowane, liczbą osób, których decyzja może dotyczyć, oraz w związku z pozostałymi interesami ogólnymi lub prywatnymi, które powinny zostać wzięte pod uwagę. Z tym zastrzeżeniem państwa członkowskie mają swobodę w ustalaniu dłuższych lub krótszych terminów.

(zob. pkt 97, 98, 107; pkt 6 sentencji)

7. Prawo Unii stoi na przeszkodzie powołaniu się przez organ krajowy na upływ rozsądnego terminu przedawnienia –mającego zastosowanie do skargi sądowej wniesionej przeciwko niemu przez jednostkę w celu ochrony uprawnień przyznanych tej jednostce przepisami dyrektywy, której transpozycji nie dokonano w sposób prawidłowy – jedynie w sytuacji, gdy zachowanie organów krajowych w połączeniu z istnieniem instytucji prekluzji prowadzi do całkowitego pozbawienia danej osoby możliwości dochodzenia swoich praw przed sądami krajowymi.

(zob. pkt 102, 104)