

WYROK TRYBUNAŁU (czwarta izba)

z dnia 1 lipca 2010 r.(*)

Usługi telekomunikacyjne – Dyrektywa 2002/22/WE – Artykuł 30 ust. 2 – Przenoszenie numerów telefonicznych – Uprawnienia krajowych organów regulacyjnych – Opłata pobierana od abonenta – Zniechęcający charakter – Uwzględnienie kosztów

W sprawie C-99/09

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Sąd Najwyższy (Polska) postanowieniem z dnia 19 grudnia 2008 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 11 marca 2009 r., w postępowaniu:

Polska Telefonia Cyfrowa sp. z o.o.

przeciwko

Prezesowi Urzędu Komunikacji Elektronicznej,

TRYBUNAŁ (czwarta izba),

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

rzecznik generalny: Y. Bot,

sekretarz: K. Malacek, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 25 marca 2010 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

– w imieniu Polskiej Telefonii Cyfrowej sp. z o.o. przez radców prawnych S. Dudzika oraz M. Korcza,

- w imieniu Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej przez radców prawnych M. Kołtońskiego oraz M. Chmielewską,

- w imieniu rządu polskiego początkowo przez M. Dowgielewicza, a następnie przez K. Zawiszę oraz S. Salę, działających w charakterze pełnomocników,

- w imieniu rządu słowackiego przez B. Ricziovą, działającą w charakterze pełnomocnika,

- w imieniu Komisji Europejskiej przez K. Mojzesowicz oraz C. Vrignon, działające w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 15 kwietnia 2010 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 30 ust. 2 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, zwanej dalej „dyrektywą o usłudze powszechnej”).

2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu sądowego toczącego się między Polską Telefonią Cyfrową sp. z o.o. (zwaną dalej „PTC”) a Prezesem Urzędu Komunikacji Elektronicznej (zwanym dalej „Prezesem UKE”) w przedmiocie decyzji Prezesa UKE z dnia 1 sierpnia 2006 r. o nałożeniu na PTC kary pieniężnej w wysokości 100 000 PLN (ok. 24 350 EUR).

Ramy prawne

Uregulowania Unii

3 Motywy 40 i 41 dyrektywy o usłudze powszechnej mają następujące brzmienie:

„(40) Przenoszenie numeru jest kluczowym czynnikiem ułatwiającym podejmowanie wyborów przez konsumentów oraz skuteczną konkurencję w konkurencyjnym środowisku telekomunikacyjnym w ten sposób, że użytkownicy końcowi, którzy sobie tego zażyczą, powinni mieć możliwość zachowania numeru/numerów w publicznej sieci telefonicznej niezależnie od tego, która organizacja świadczy usługę. Niniejsza dyrektywa nie obejmuje zapewnienia tej usługi dodatkowej w przypadku połączeń z publiczną siecią telefoniczną między numerami stacjonarnymi i niestacjonarnymi. Jednakże państwa członkowskie mogą zastosować przepisy dotyczące przenoszenia numerów między sieciami stacjonarnymi i komórkowymi.

(41) Wpływ przenoszenia numerów znacznie wzrasta, w przypadku gdy istnieje przejrzysta informacja o taryfach, zarówno dla użytkowników końcowych, którzy przenoszą swój numer, jak i dla tych użytkowników końcowych, którzy dzwonią do tych, którzy przenieśli swoje numery. Krajowe organy regulacyjne [(zwane dalej „KOR”)] powinny, tam gdzie to jest możliwe, umożliwić odpowiednią przejrzystość taryf jako część wprowadzania przenoszenia numerów”.

4 Artykuł 30 dyrektywy o usłudze powszechnej stanowi:

„1. Państwa członkowskie zapewniają, aby wszyscy, którzy sobie tego życzą, abonenci publicznie dostępnych usług telefonicznych, włączając usługi komórkowe, mogli zachować swój[swoje] numer(y) niezależnie od przedsiębiorstwa zapewniającego usługę:

- a) w przypadku numerów geograficznych w określonym miejscu; i
- b) w przypadku numerów niegeograficznych, w dowolnym miejscu.

Niniejszy ustęp nie stosuje się do przenoszenia numerów między sieciami zapewniającymi usługi stacjonarne i sieciami komórkowymi.

2. [KOR] zapewniają, aby ceny połączeń wzajemnych związanych z zapewnieniem przenoszenia numerów były zorientowane na koszty oraz aby bezpośrednie obciążenia abonentów, jeśli są, nie zniechęcały do korzystania z tych usług dodatkowych.

3. [KOR] nie nakładają taryf detalicznych na przenoszenie numerów w sposób, który naruszałby konkurencję, tak jak w przypadku ustanawiania szczególnych lub powszechnych taryf detalicznych”.

Uregulowania krajowe

5 Artykuł 41 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz.U. Nr 171, poz. 1800, z późn. zm., zwanej dalej „Prawem telekomunikacyjnym”), w brzmieniu mającym zastosowanie do postępowania krajowego, stanowi, co następuje:

„1. Opłaty za wzajemne korzystanie z połączonych sieci związane z realizacją przenoszenia numerów między sieciami powinny uwzględniać ponoszone koszty.

2. Opłaty za wzajemne korzystanie z połączonych sieci i za dostęp telekomunikacyjny związane z realizacją wyboru dostawcy usług powinny uwzględniać ponoszone koszty”.

6 Artykuł 71 Prawa telekomunikacyjnego stanowi:

„1. Abonent będący stroną umowy z dostawcą usług zapewniającym przyłączenie do publicznej sieci telefonicznej może żądać przy zmianie dostawcy usług przeniesienia przydzielonego numeru do istniejącej sieci operatora na obszarze:

1) strefy numeracyjnej – w przypadku numerów geograficznych;

2) całego kraju – w przypadku numerów niegeograficznych.

2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do przenoszenia numerów pomiędzy stacjonarnymi i ruchomymi publicznymi sieciami telefonicznymi.

3. Za przeniesienie przydzielonego numeru przy zmianie operatora może być pobrana od abonenta przez dotychczasowego dostawcę usług jednorazowa opłata określona w jego cenniku, której wysokość nie powinna zniechęcać abonenta do korzystania z tego uprawnienia”.

7 Artykuł 74 Prawa telekomunikacyjnego ma następujące brzmienie:

„1. Dostawca usług zapewniający przyłączenie do publicznej sieci telefonicznej i operator, do którego sieci został przyłączony abonent będący stroną umowy z dostawcą usług zapewniającym przyłączenie do publicznej sieci telefonicznej, są obowiązani zapewnić możliwości do realizacji uprawnień abonenta, o których mowa w art. 69–72, polegające na stworzeniu odpowiednich warunków technicznych lub zawarciu umowy, o której mowa w art. 31 albo art. 128, a jeżeli możliwości takie istnieją – zapewnić ich realizację.

[...]

3. Prezes UKE może nałożyć karę, o której mowa w art. 209 ust. 1 pkt 15–17, na dostawcę oraz na operatora, o których mowa w ust. 1, jeżeli:

- 1) nie zapewniają określonych w ust. 1 możliwości realizacji uprawnień abonenta;
- 2) nie realizują uprawnień abonentów, gdy istnieją możliwości ich realizacji;
- 3) realizują uprawnienia abonentów niezgodnie z przepisami ustawy lub rozporządzenia, o którym mowa w art. 73”.

8 Zgodnie z art. 209 ust. 1 pkt 16 wspomnianej ustawy:

„Kto uniemożliwia abonentom korzystanie z uprawnień do przeniesienia przydzielonego numeru [...], podlega karze pieniężnej”.

Postępowanie przed sądem krajowym i pytanie prejudycjalne

9 Z postanowienia odsyłającego wynika, że Prezes UKE nałożył na PTC karę pieniężną w wysokości 100 000 PLN (ok. 24 350 EUR) na tej podstawie, że jednorazowa opłata w wysokości 122 PLN (ok. 29,70 EUR) pobierana przez PTC z tytułu zmiany operatora od dnia 28 marca do dnia 31 maja 2006 r. stanowiła naruszenie art. 71 ust. 3 Prawa telekomunikacyjnego, ponieważ zniechęcała abonentów PTC do korzystania z prawa do przeniesienia numeru.

10 PTC zaskarżyła decyzję Prezesa UKE do Sądu Okręgowego w Warszawie. Wyrokiem z dnia 6 marca 2007 r. wspomniany sąd oddalił odwołanie.

11 PTC wniosła apelację od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie do Sądu Apelacyjnego w Warszawie, który – wyrokiem z dnia 5 lutego 2008 r. – uchylił zaskarżoną decyzję i orzekł, że kwota jednorazowej opłaty z tytułu przenoszenia numeru nie może być kalkulowana w oderwaniu od kosztów, jakie ponosi operator w związku z wdrażaniem takiej usługi. Od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie Prezes UKE wniósł skargę kasacyjną.

12 W tej sytuacji Sąd Najwyższy postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. 30 ust. 2 dyrektywy [o usłudze powszechnej] należy interpretować w ten sposób, że właściwy [KOR], zapewniając, aby bezpośrednio obciążenia abonentów nie zniechęcały do korzystania z dodatkowej usługi przeniesienia numeru, ma obowiązek uwzględnić koszty ponoszone przez operatorów sieci telefonii ruchomej w związku z wdrażaniem takiej usługi?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

13 Poprzez powyższe pytanie prejudycjalne sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy art. 30 ust. 2 dyrektywy o usłudze powszechnej należy interpretować w ten sposób, że KOR ma obowiązek uwzględniać, przy przeprowadzaniu analizy zniechęcającego charakteru opłaty pobieranej od abonentów z tytułu korzystania z usługi przenoszenia numerów, koszty ponoszone przez operatorów sieci telefonii ruchomej w związku z wdrażaniem tej usługi.

14 Z postanowienia odsyłającego wynika, że źródłem sporu w postępowaniu krajowym są twierdzenia PTC, zgodnie z którymi art. 30 ust. 2 dyrektywy o usłudze powszechnej nakłada na KOR obowiązek uwzględniania, w ramach wspomnianej analizy, kosztów ponoszonych przez operatorów w związku ze świadczeniem usługi przenoszenia numerów.

15 Na wstępie należy wyjaśnić, że pod pojęciem przenoszenia numerów kryje się usługa pozwalająca abonentom sieci telefonii ruchomej zachować ten sam numer telefoniczny w razie zmiany operatora (wyrok z dnia 13 lipca 2006 r. w sprawie C-438/04 Mobistar, Zb.Orz. s. I-6675, pkt 23).

16 Wdrożenie tej usługi wymaga kompatybilności platform operatorów, przekazania numeru abonenta przez jednego operatora innemu operatorowi i operacji technicznych

pozwalających skierować rozmowy telefoniczne pod przeniesiony numer (zob. ww. wyrok w sprawie Mobistar, pkt 24).

17 Zgodnie z motywem 40 dyrektywy o usłudze powszechnej przenoszenie numerów ma na celu zniesienie przeszkód w dokonywaniu swobodnego wyboru przez abonentów, w szczególności wyboru między operatorami sieci telefonii ruchomej, a przez to zapewnienie rozwoju skutecznej konkurencji na rynku usług telefonicznych (zob. ww. wyrok w sprawie Mobistar, pkt 25).

18 W celu realizacji wskazanych powyżej założeń ustawodawca unijny nakazał w art. 30 ust. 2 dyrektywy o usłudze powszechnej, by KOR zapewniły, aby ceny połączeń wzajemnych związanych ze świadczeniem usługi przenoszenia numerów były zorientowane na koszty oraz aby bezpośrednio obciążenia abonentów, jeśli są, nie zniechęcały do korzystania z tych dodatkowych usług (zob. ww. wyrok w sprawie Mobistar, pkt 26).

19 Należy również zauważyć, że art. 30 ust. 2 dyrektywy o usłudze powszechnej nakazuje KOR zapewnić, aby operatorzy ustalali ceny zorientowane na koszty, a ponadto aby owe ceny nie zniechęcały abonentów (zob. ww. wyrok w sprawie Mobistar, pkt 33).

20 Jeżeli zostanie wykazane, że ceny są zorientowane na koszty, wspomniany przepis przyznaje KOR pewien zakres swobody uznania przy ocenie sytuacji i ustaleniu metody, która jest według nich najbardziej odpowiednia do wdrożenia z pełną skutecznością przenoszenia numerów, tak by nie zniechęcić abonentów do korzystania z tej usługi (zob. ww. wyrok w sprawie Mobistar, pkt 34).

21 Z orzecznictwa Trybunału wynika w tym względzie, że art. 30 ust. 2 dyrektywy o usłudze powszechnej nie stoi na przeszkodzie ustaleniu przez KOR – z góry i przy pomocy teoretycznego modelu dotyczącego kosztów – maksymalnych cen, których może żądać dotychczasowy operator od nowego operatora tytułem kosztów założenia, jeżeli taryfy są ustalane w zależności od kosztów w ten sposób, że nie zniechęca się abonentów do korzystania z usługi przenoszenia numerów (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Mobistar, pkt 37).

22 Z powyższego należy wyciągnąć wniosek, że ponoszone przez operatora koszty połączeń wzajemnych oraz kwota pobieranej od abonenta opłaty są, co do zasady, powiązane. Powiązanie to umożliwia osiągnięcie kompromisu między interesami abonentów a interesami operatorów.

23 Należy przypomnieć, że KOR powinny, zgodnie z motywem 41 dyrektywy o usłudze powszechnej, ułatwić w odpowiednim stopniu przejrzystość taryf w ramach wdrażania przenoszenia numerów.

24 Należy także podkreślić, że – jak zwrócił uwagę rzecznik generalny w pkt 52, 53 i 55 opinii – metoda wybrana przez KOR w celu dokonania oceny zniechęcającego skutku opłaty powinna być zgodna z zasadami ustalania cen połączeń wzajemnych i służyć zapewnieniu obiektywizmu, pełnej skuteczności i przejrzystości ustalania cen.

25 Z systematyki dyrektywy o usłudze powszechnej wynika, że określenie, przy zastosowaniu obiektywnej i wiarygodnej metody, zarówno kosztów ponoszonych przez operatorów w związku ze świadczeniem usługi przenoszenia numerów, jak i maksymalnej wysokości opłaty, powyżej której abonenci mogą zrezygnować z omawianej usługi, jest zadaniem KOR.

26 Po dokonaniu opisanej powyżej analizy KOR powinien sprzeciwić się, w stosownym wypadku, stosowaniu opłaty, która – mimo że pozostaje w związku z tymi kosztami – może, biorąc pod uwagę ogół danych znajdujących się w posiadaniu KOR, zniechęcać abonenta do korzystania z usługi przenoszenia numerów.

27 Z powyższego należy wywieść, że przy takim założeniu KOR może stanąć wobec konieczności przyjęcia, że kwota opłaty, jakiej można żądać od abonenta, musi zostać ustalona na poziomie niższym od poziomu, który byłby wynikiem ustalenia dokonanego wyłącznie na podstawie kosztów obliczonych zgodnie z obiektywną i wiarygodną metodą, jakie operatorzy muszą ponieść w celu zapewnienia przenoszenia numerów.

28 Biorąc pod uwagę całość rozważań w niniejszej sprawie, na zadane pytanie należy odpowiedzieć, że art. 30 ust. 2 dyrektywy o usłudze powszechnej należy interpretować w ten sposób, że KOR ma obowiązek uwzględniać, przy ocenie zniechęcającego charakteru opłaty obciążającej abonentów z tytułu korzystania z usługi przenoszenia numerów, koszty ponoszone przez operatorów sieci telefonii ruchomej w związku z wykonywaniem tej usługi. Niemniej zachowuje on uprawnienie do ustalenia maksymalnej kwoty tej należnej operatorom opłaty na poziomie niższym niż ponoszone przez operatorów koszty, jeżeli opłata obliczona wyłącznie na podstawie kosztów może zniechęcać użytkowników do korzystania z usługi przenoszenia numerów.

W przedmiocie kosztów

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

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

Artykuł 30 ust. 2 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) należy interpretować w ten sposób, że krajowy organ regulacyjny ma obowiązek uwzględnić, przy ocenie zniechęcającego charakteru opłaty obciążającej abonentów z tytułu korzystania z usługi przenoszenia numerów, koszty ponoszone przez operatorów sieci telefonii ruchomej w związku z wykonywaniem tej usługi. Niemniej zachowuje on uprawnienie do ustalenia maksymalnej kwoty tej należnej operatorom opłaty na poziomie niższym niż ponoszone przez operatorów koszty, jeżeli opłata obliczona wyłącznie na podstawie kosztów może zniechęcać użytkowników do korzystania z usługi przenoszenia numerów.

Podpisy

* Język postępowania: polski.