Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (prvi senat)

z dne 4. marca 2020*

„Predhodno odločanje – Približevanje zakonodaj – Telekomunikacijske storitve – Uvedba zagotavljanja odprtosti telekomunikacijskih omrežij – Direktiva 97/13/ES – Dajatve in pristojbine, ki veljajo za posamična dovoljenja – Prehodna ureditev, s katero je uvedena pristojbina, ki ni ena od tistih, ki so dovoljene z Direktivo 97/13/ES – Pravnomočnost sodbe sodišča višje stopnje, za katero se meni, da je v nasprotju s pravom Unije“

V zadevi C-34/19,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij, Italija) z odločbo z dne 11. decembra 2018, ki je na Sodišče prispela 17. januarja 2019, v postopku

Telecom Italia SpA

proti

Ministero dello Sviluppo Economico,

Ministero dell’Economia e delle Finanze,

SODIŠČE (prvi senat),

v sestavi J.-C. Bonichot, predsednik senata, R. Silva de Lapuerta (poročevalka), podpredsednica Sodišča, M. Safjan, sodnik, C. Toader, sodnica, in N. Jääskinen, sodnik,

generalni pravobranilec: E. Tanchev,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za Telecom Italia SpA F. Lattanzi, avvocato,

– za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj s P. Gentilijem, avvocato dello Stato,

– za Evropsko komisijo L. Malferrari in L. Nicolae, agenta,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

* Jezik postopka: italijanščina.

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago člena 22 Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 97/13/ES z dne 10. aprila 1997 o skupnem okviru za splošne avtorizacije in posamična dovoljenja na področju telekomunikacijskih storitev (UL 1997, L 117, str. 15).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med družbo Telecom Italia SpA na eni strani ter Ministero dello Sviluppo Economico (ministrstvo za gospodarski razvoj, Italija) in Ministero dell'Economia e delle Finanze (ministrstvo za gospodarstvo in finance, Italija) na drugi zaradi obveznosti, ki je bila navedeni družbi naložena v zvezi s plačilom pristojbine na podlagi njenega prometa v letu 1998.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 V uvodnih izjavah 2, 12 in 26 Direktive 97/13 je navedeno:

„(2) ker je bila v sporočilu Komisije z dne 25. januarja 1995 o posvetovanju o Zeleni knjigi o liberalizaciji telekomunikacijske infrastrukture in kabelskega televizijskega omrežja potrjena nujnost uvedbe pravil na ravni Skupnosti, da bi zagotovili, da bodo sistemi splošnih odobritev in posamičnih dovoljenj temeljili na načelu sorazmernosti ter bili odprti, pregledni in nediskriminatorni; ker Resolucija Sveta z dne 18. septembra 1995 o vzpostavitvi prihodnjega regulativnega okvira za telekomunikacije […] priznava, da je določitev skupnih načel v zvezi s sistemi splošnih odobritev in posamičnih dovoljenj držav članic, ki bo temeljil na kategorijah uravnoteženih pravic in obveznosti, ob upoštevanju načela subsidiarnosti ključni element za oblikovanje tega regulativnega okvira v Uniji; ker morajo ta načela zajemati vse odobritve, ki so potrebne za opravljanje vseh telekomunikacijskih storitev in za vzpostavitev in/ali upravljanje infrastruktur, ki omogočajo opravljanje telekomunikacijskih storitev;

[…]

(12) ker morajo vse dajatve ali pristojbine, naložene podjetjem v okviru postopkov odobritve, temeljiti na objektivnih, nediskriminatornih in preglednih merilih;

[…]

(26) ker se ta direktiva uporablja tako za obstoječe kot prihodnje odobritve; ker so bila nekatera dovoljenja podeljena za obdobja po 1. januarju 1999; ker so določbe teh odobritev, ki so v nasprotju s pravom Skupnosti, zlasti tiste, ki imetnikom dajejo posebne ali izključne pravice, v skladu s sodno prakso Sodišča brezpredmetne od datuma, navedenega v ustreznih ukrepih Skupnosti; ker bi države članice glede drugih pravic, ki ne škodujejo interesom drugih podjetij po pravu Skupnosti, lahko podaljšale njihovo veljavnost, da bi se izognile odškodninskim zahtevkom".

4 Člen 3(3) te direktive določa:

„Države članice zagotovijo, da se telekomunikacijske storitve in/ali omrežja lahko zagotavljajo ali brez odobritve ali na podlagi splošne odobritve, po potrebi dopolnjene s pravicami in obveznostmi, ki zahtevajo posamično oceno prijav in na podlagi katerih se izda eno ali več posamičnih dovoljenj. […]"

5 Člen 6 navedene direktive, naslovljen „Dajatve in pristojbine v postopkih za izdajo splošnih odobritev“, določa:

„Brez poseganja v finančne prispevke za zagotavljanje univerzalne storitve v skladu s prilogo države članice zagotovijo, da je namen dajatev, naloženih podjetjem zaradi postopkov za izdajo odobritev, zgolj pokritje upravnih stroškov, povezanih z izdajo, vodenjem, nadzorom in izvajanjem veljavnega sistema splošnih odobritev. Te dajatve morajo biti objavljene ustrezno in dovolj podrobno, da se zagotovi preprost dostop do informacij.“

6 Člen 11 te direktive, naslovljen „Dajatve in pristojbine za posamična dovoljenja“, določa:

„1. Države članice zagotovijo, da je namen dajatev, naloženih podjetjem iz naslova postopkov za izdajo odobritev, zgolj pokritje upravnih stroškov, povezanih z izdajo, upravljanjem, nadzorom in uporabo veljavnih posamičnih dovoljenj. Dajatve za posamično dovoljenje morajo biti sorazmerne obsegu zahtevanega dela ter morajo biti objavljene ustrezno in dovolj podrobno, da se zagotovi preprost dostop do informacij.

2. Ne glede na odstavek 1 lahko države članice v primeru uporabe redkih virov svojim nacionalnim regulativnim organom dovolijo, da določijo dajatve, ki odražajo potrebo po zagotovitvi optimalne uporabe teh virov. Te pristojbine morajo biti nediskriminatorne in morajo upoštevati zlasti potrebo po spodbujanju razvoja inovativnih storitev in konkurence.“

7 Člen 22 Direktive 97/13, naslovljen „Odobritve, veljavne na dan začetka veljavnosti te direktive“, določa:

„1. Države članice sprejmejo ustrezne ukrepe, da se odobritve, ki obstajajo na dan, ko začne veljati ta direktiva, uskladijo z navedeno direktivo do 1. januarja 1999.

2. Če se zaradi uporabe določb te direktive spremenijo pogoji za obstoječe odobritve, lahko države članice podaljšajo veljavnost pogojev, razen tistih, ki podeljujejo posebne ali izključne pravice, ki so prenehale ali morajo prenehati v skladu s pravom Skupnosti, če se s tem ne poseže v pravice, ki jih imajo v skladu s pravom Skupnosti, vključno s to direktivo, druga podjetja. V takem primeru države članice obvestijo Komisijo o ukrepih, sprejetih v ta namen, in o razlogih zanje.

3. Ne glede na določbe odstavka 2 prenehajo veljati obveznosti, ki se nanašajo na odobritve, ki obstajajo na dan, ko začne veljati ta direktiva, in ki do 1. januarja 1999 ne bodo usklajene z določbami te direktive.

V upravičenih primerih lahko Komisija na predlog države članice navedeni rok preloži.“

8 Člen 25 te direktive, naslovljen „Izvajanje direktive“, v prvem odstavku določa:

„Države članice sprejmejo zakone in druge predpise, ki so potrebni za uskladitev s to direktivo in v najkrajšem možnem času, vsekakor pa najkasneje do 31. decembra 1997, objavijo pogoje in postopke, povezane z odobritvami. O tem takoj obvestijo Komisijo.“

9 Člen 26 navedene direktive, naslovljen „Začetek veljavnosti“, določa:

„Ta direktiva začne veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropskih skupnosti*.“

Italijansko pravo

Zakonik o pošti in telekomunikacijah

10 Do prenosa Direktive 97/13 je javne telekomunikacijske storitve v Italiji ponujala le država, in sicer na podlagi člena 1, prvi odstavek, codice postale e delle telecomunicazioni (zakonik o pošti in telekomunikacijah), priloženega decreto del presidente della Repubblica n. 156 – Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni (dekret predsednika republike št. 156 o odobritvi enotnega besedila zakonskih določb na področju pošte, poštne banke in telekomunikacij) z dne 29. marca 1973 (redni dodatek h GURI št. 113 z dne 3. maja 1973).

11 Člen 188 zakonika o pošti in telekomunikacijah določa:

„Koncesionar mora državi plačati letno pristojbino, ki se določi s tem dekretom, z uredbo ali s koncesijskim aktom.“

12 Ta pristojbina se je izračunala sorazmerno z bruto dohodkom iz dejavnosti, ki je bila predmet koncesije, pri čemer se je odštelo plačilo upravljavcu javnega omrežja.

Dekret št. 318/1997

13 Direktiva 97/13 je bila prenesena zlasti z decreto del presidente della Repubblica n. 318 – Regolamento per l'attuazione di direttive comunitarie nel settore delle telecomunicazioni (dekret predsednika republike št. 318 o izvajanju evropskih direktiv v telekomunikacijskem sektorju) z dne 19. septembra 1997 (redni dodatek h GURI št. 221 z dne 22. septembra 1997, v nadaljevanju: dekret št. 318/1997).

14 Člen 2, od (3) do (6), dekreta št. 318/1997 določa:

„3. Posebne in izključne pravice za ponujanje storitev govorne telefonije ter za nameščanje in dobavo pripadajočih javnih telekomunikacijskih omrežij se ohranijo do 1. januarja 1998. […]

4. Koncesije za javno uporabo in odobritve iz člena 184(1) zakonika o pošti in telekomunikacijah, ki obstajajo na dan, ko začne veljati ta uredba, se za uskladitev z njenimi določbami na predlog [nacionalnega regulativnega organa] spremenijo do 1. januarja 1999.

5. Če uporaba določb te uredbe zahteva spremembo koncesijskih pogojev in obstoječih odobritev, ostanejo pogoji, ki ne podeljujejo posebnih ali izključnih pravic, ki so oziroma bodo na podlagi te uredbe prenehale, veljavni, brez poseganja v pravice, ki jih imajo druga podjetja, med drugim, na podlagi prava Skupnosti.

6. Če v odstavkih 4 in 5 ni določeno drugače, učinek obveznosti, ki izhajajo iz koncesij in odobritev, ki obstajajo na dan, ko začne veljati ta uredba, in ki ne bodo usklajene z njenimi določbami, preneha s 1. januarjem 1999.“

15 Člen 6(20) tega dekreta določa:

„[…] prispevek, ki se zahteva od podjetij za postopek v zvezi s posamičnimi dovoljenji, je namenjen izključno pokritju administrativnih stroškov, povezanih s preiskavo, nadzorom nad upravljanjem storitev ter z ohranjanjem pogojev, določenih za dovoljenja. […]“

16 Člen 21(2) navedenega dekreta določa:

„Če ni v tej uredbi izrecno drugače določeno, se še naprej uporabljajo določbe, ki veljajo na področju telekomunikacij. Za namene iz člena 6(20) in (21) se do nasprotne odločbe [nacionalnega regulativnega organa] še naprej uporabljajo zlasti določbe iz člena 188 zakonika o pošti in telekomunikacijah.“

Zakon št. 448 z dne 23. decembra 1998

17 Člen 20(3) legge n. 448 – Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo (zakon št. 448 o javnofinančnih določbah za stabilizacijo in razvoj) z dne 23. decembra 1998 (redni dodatek h GURI št. 302 z dne 29. decembra 1998) določa:

„Od 1. januarja 1999 se določbe člena 188 [zakonika o pošti in telekomunikacijah] ne uporabljajo več za izvajalce javnih telekomunikacijskih storitev.“

18 V skladu s členom 20(4) navedenega zakona preneha veljati člen 21(2) dekreta št. 318/1997.

Spor o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

19 Družba Telecom Italia je bila na podlagi člena 188 zakonika o pošti in telekomunikacijah izključni koncesionar za javne telekomunikacijske storitve.

20 Z dopisom Ministero delle Comunicazioni (ministrstvo za komunikacije, Italija) z dne 9. julija 2003 je bila družba Telecom Italia pozvana, naj plača znesek v višini 31.118.630,05 EUR iz naslova neplačanega dela koncesijske pristojbine za proračunsko leto 1997 in znesek v višini 41.025.043,06 EUR iz naslova neplačanega dela koncesijske pristojbine za proračunsko leto 1998.

21 Družba Telecom Italia je navedeni dopis izpodbijala pred Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij, Italija), ki je Sodišču predložilo vprašanje za predhodno odločanje, v zvezi s katerim je bila izdana sodba z dne 21. februarja 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106).

22 Sodišče je v točki 45 navedene sodbe razsodilo, da Direktiva 97/13 nasprotuje temu, da država članica od operaterja, nekdanjega imetnika izključne pravice za zagotavljanje javnih telekomunikacijskih storitev, zahteva plačilo denarne dajatve, ki ustreza znesku, predhodno zahtevanemu kot protidajatev za dodelitev navedene izključne pravice, za obdobje enega leta od dneva, ki je določen kot skrajni rok za prenos te direktive v nacionalno pravo, in sicer do 31. decembra 1998.

23 Ob upoštevanju te sodbe je predložitveno sodišče v sodbi št. 11386 z dne 15. decembra 2008 razsodilo, da je treba plačati pristojbino za leto 1998.

24 Družba Telecom Italia je to sodbo izpodbijala pri Consiglio di Stato (državni svet, Italija), ki je v sodbi št. 7506 z dne 1. decembra 2009 potrdil, da je zahteva za plačilo pristojbine za leto 1998 združljiva s pravom Unije, zlasti ob upoštevanju sodbe z dne 21. februarja 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106).

25 Ker je družba Telecom Italia menila, da je utrpela škodo, ker je Consiglio di Stato (državni svet) napačno razlagal sodbo z dne 21. februarja 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106), je zoper italijansko državo sprožila postopek za ugotovitev civilne odgovornosti zaradi neustreznega izvajanja sodne oblasti pri Corte d'appello di Roma (višje sodišče v Rimu, Italija), ki je z odločbo z dne 31. januarja 2012 ugodilo pritožbi, ki jo je vložila ta družba, in ugotovilo obstoj očitne kršitve prava Unije.

26 Družba Telecom Italia na podlagi te odločbe s tožbo iz postopka v glavni stvari predložitvenemu sodišču predlaga, naj ugotovi, da niso dolgovani niti zneski, ki se zahtevajo iz naslova pristojbine za leto 1998, in naj zato prekliče pravnomočnost sodbe Consiglio di Stato (državni svet) št. 7506 z dne 1. decembra 2009.

27 V teh okoliščinah ima predložitveno sodišče pomisleke v zvezi s področjem uporabe Direktive 97/13 in v zvezi s tem, ali sta nacionalna ureditev in razlaga, ki jo je v zvezi s tem podal Consiglio di Stato (državni svet), združljivi s pravom Unije.

28 Iz predloga za sprejetje predhodne odločbe je razvidno, da je morala družba Telecom Italia v skladu z razlago, ki jo je Consiglio di Stato (državni svet) podal v sodbi št. 7506 z dne 1. decembra 2009, plačati pristojbino za leto 1998, ker je bila ta pristojbina protidajatev za koncesijo za telekomunikacijske storitve in ker ni sporno, da je bila družba Telecom Italia v navedenem letu še naprej koncesionar in je še naprej opravljala take storitve, čeprav ne izključno.

29 V zvezi s tem je iz predložitvene odločbe razvidno, da je bila pristojbina za leto 1998 izračunana na podlagi prometa družbe Telecom Italia, in ne na podlagi upravnih stroškov in stroškov nadzora iz členov 6 in 11 Direktive 97/13. Po mnenju predložitvenega sodišča pa ni izključeno, da iz sodbe z dne 21. februarja 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106), izhaja, da so bile denarne dajatve, ki so bile naložene podjetjem v sektorju telekomunikacijskih storitev, po začetku veljavnosti te direktive urejene izključno s tema členoma.

30 Iz tega po mnenju predložitvenega sodišča izhaja, da je razlaga Consiglio di Stato (državni svet) morda v nasprotju s sodno prakso, ki jo je Sodišče uvedlo s sodbo z dne 21. februarja 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106), in če je res tako, se sprašuje, kakšne so posledice tega, kajti sodba Consiglio di Stato (državni svet) št. 7506 z dne 1. decembra 2009 je postala dokončna in je zato v skladu z nacionalnim pravom pravnomočna.

31 V teh okoliščinah je Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1. Ali je člen 22(3) Direktive 97/13 mogoče razlagati tako, da tudi za leto 1998 omogoča ohranitev obveznosti plačila pristojbine oziroma protidajatve – če se ta določi na podlagi enakega deleža prometa – ki ustreza tisti, naloženi na podlagi sistema, ki je veljal pred začetkom veljavnosti navedene direktive?

2. Ali Direktiva 97/13 ob upoštevanju sodb Sodišča Evropske unije z dne 18. septembra 2003, Albacom in Infostrada (C-292/01 in C-293/01, EU:C:2003:480), in z dne 21. februarja 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106), nasprotuje pravnomočnosti odločitve, ki jo je nacionalno sodišče sprejelo na podlagi napačne razlage in/ali izkrivljanja navedene direktive, tako da drugemu sodišču, ki odloča o sporu, ki sicer temelji na istem materialnopravnem razmerju, vendar se z vidika pomožne narave naloženega plačila razlikuje od tistega, ki je bilo predmet postopka, v katerem je bila pravnomočna odločitev sprejeta, takšne odločitve ni treba uporabiti?“

Vprašanji za predhodno odločanje

Prvo vprašanje

32 Predložitveno sodišče želi s prvim vprašanjem v bistvu izvedeti, ali je treba člen 22(3) Direktive 97/13 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, ki za leto 1998 podaljšuje obveznost – naloženo telekomunikacijskemu podjetju, nosilcu odobritve, ki je obstajala na dan začetka veljavnosti te direktive – da plača pristojbino, ki se izračuna na podlagi prometa, in ne le na podlagi upravnih stroškov za izdajo, upravljanje, nadzor in izvajanje sistema splošnih odobritev in posamičnih dovoljenj.

33 Sodišče je v sodbi z dne 21. februarja 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106), že imelo priložnost preučiti, ali je letna denarna dajatev, naložena družbi Telecom Italia, nekdanji imetnici izključne pravice za zagotavljanje javnih telekomunikacijskih storitev v Italiji, združljiva z Direktivo 97/13.

34 V navedeni sodbi je Sodišče razsodilo, da je treba Direktivo 97/13 razlagati tako, da nasprotuje temu, da država članica od operaterja, nekdanjega imetnika izključne pravice za zagotavljanje javnih telekomunikacijskih storitev, ki je postal nosilec splošne odobritve, zahteva plačilo denarne dajatve, kakršna je pristojbina iz postopka v glavni stvari, ki ustreza znesku, predhodno zahtevanemu kot protidajatev za dodelitev navedene izključne pravice, za obdobje enega leta od dneva, ki je določen kot skrajni rok za prenos te direktive v nacionalno pravo, in sicer do 31. decembra 1998.

35 Vendar je Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij) po tem odgovoru v sodbi št. 11386 z dne 15. decembra 2008 štelo, da je plačilo pristojbine za leto 1998 združljivo z Direktivo 97/13, kar je Consiglio di Stato (državni svet) potrdil v sodbi št. 7506 z dne 1. decembra 2009.

36 V tem okviru ima predložitveno sodišče pomisleke glede področja uporabe Direktive 97/13, zlasti njenega člena 22, in se sprašuje, ali je nacionalna ureditev, kakor jo je v sodbi št. 7506 z dne 1. decembra 2009 razlagal Consiglio di Stato (državni svet), združljiva s pravom Unije.

37 V zvezi s tem je treba opozoriti, prvič, da je Direktiva 97/13 v skladu s členom 26 začela veljati dvajseti dan po objavi v *Uradnem listu Evropskih skupnosti*, to je 27. maja 1997. Člen 25 te direktive je državam članicam nalagal sprejetje določb, potrebnih za uskladitev z navedeno direktivo, najpozneje 31. decembra 1997.

38 Drugič, države članice v skladu s členom 3(3) Direktive 97/13 zagotovijo, da se telekomunikacijske storitve in/ali omrežja lahko zagotavljajo bodisi brez odobritve bodisi na podlagi splošne odobritve ali posamičnega dovoljenja. Člen 6 te direktive glede splošnih odobritev določa, da poleg finančnih prispevkov za zagotavljanje univerzalne storitve v skladu s prilogo k navedeni direktivi države članice zagotovijo, da je namen dajatev, naloženih podjetjem zaradi postopkov za izdajo odobritev, zgolj pokritje upravnih stroškov, povezanih z izdajo, upravljanjem, nadzorom in izvajanjem teh odobritev. Enako velja za denarne dajatve iz člena 11 navedene direktive za posamična dovoljenja, z edino izjemo, ki se nanaša na možnost naložitve pristojbin v primeru uporabe redkih virov in ki je določena v odstavku 2 tega člena.

39 Poleg tega, ob upoštevanju dejstva, da se Direktiva 97/13 uporablja tako za obstoječe kot prihodnje odobritve, kot je razvidno iz njene uvodne izjave 26, je bila s členom 22 te direktive določena prehodna ureditev za odobritve, ki obstajajo na dan začetka njene veljavnosti. Tako je, prvič, v skladu z odstavkom 1 tega člena za uskladitev obstoječih odobritev na voljo dodaten enoletni rok, ki se izteče 1. januarja 1999. Drugič, v odstavku 2 navedenega člena je določena možnost podaljšanja veljavnosti pogojev v zvezi z obstoječimi odobritvami, vendar le če ti pogoji ne dajejo posebnih ali izključnih pravic, ki so prenehale ali morajo prenehati v skladu s pravom Unije, in če se s tem podaljšanjem

veljavnosti ne poseže v pravice, ki jih imajo druga podjetja na podlagi prava Unije. Nazadnje, v odstavku 3 tega člena je navedeno, da je treba zadevne obveznosti uskladiti z navedeno direktivo pred 1. januarjem 1999, sicer prenehajo veljati, razen če ni Komisija tega roka na predlog zadevne države članice preložila.

40 Zato so države članice v skladu s prehodno ureditvijo iz člena 22 Direktive 97/13 leta 1998 lahko bodisi podaljšale veljavnost pogojev, določenih za obstoječe odobritve, razen tistih, s katerimi so bile podeljene posebne ali izključne pravice, bodisi dosegle odobritev Komisije za odlog roka za uskladitev z Direktivo 97/13.

41 V obravnavani zadevi je iz predloga za sprejetje predhodne odločbe razvidno, da je bilo z dopisom ministrstva za komunikacije z dne 9. julija 2003 od družbe Telecom Italia zahtevano plačilo zneska v višini 41.025.043,06 EUR iz naslova neplačanega dela koncesijske pristojbine za proračunsko leto 1998. Ta dopis je potrdilo Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij) s sodbo št. 11386 z dne 15. decembra 2008, nato pa Consiglio di Stato (državni svet) v sodbi št. 7506 z dne 1. decembra 2009, pri čemer sta ti sodišči menili, da je plačilo pristojbine za leto 1998 združljivo z Direktivo 97/13.

42 Vendar taka razlaga navedenih sodišč nima podlage v določbah Direktive 97/13 in je ni mogoče sprejeti.

43 Na prvem mestu, Sodišče je namreč v točki 28 sodbe z dne 21. februarja 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106), razsodilo, da člen 22 Direktive 97/13 ne obravnava izrecno denarnih dajatev, ki veljajo za telekomunikacijska podjetja, ki so nosilci odobritev, ne glede na to, ali gre za splošne odobritve ali posamična dovoljenja. To vprašanje izrecno urejata le člena 6 in 11 te direktive.

44 Na drugem mestu, Sodišče je v točkah 32 in 34 navedene sodbe navedlo, prvič, da se cilj člena 22 Direktive 97/13 očitno ne nanaša na ohranitev denarne dajatve, povezane z nekdanjo izključno pravico, in drugič, da če država članica ni pridobila dovoljenja Komisije za ohranitev posebnih ali izključnih pravic na področju telekomunikacij, člen 22(2) te direktive izključuje ohranitev pogojev, ki podeljujejo take pravice po 31. decembru 1997. Če pa je izključna pravica ukinjena, mora ta ukinitev običajno vplivati na uporabo denarne dajatve, ki je protidajatev za to izključno pravico.

45 Na tretjem mestu, Sodišče je v točki 36 iste sodbe štelo, da obveznost v obliki pristojbine, povezane z nekdanjo izključno pravico, ne sodi na področje uporabe obveznosti iz člena 22(3) Direktive 97/13 in da take pristojbine ni mogoče ohraniti po 31. decembru 1997 v skladu s členom 25 te direktive.

46 Sodišče je v točki 38 sodbe z dne 21. februarja 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106), sicer res razsodilo, da mora nacionalno sodišče ugotoviti, ali je bila pristojbina iz postopka v glavni stvari povezana z izključno pravico glede javnih telekomunikacijskih storitev, ki je bila družbi Telecom Italia podeljena pred začetkom veljavnosti Direktive 97/13.

47 Vendar je treba pri tej napotitvi na nacionalno sodišče upoštevati dejstvo – kot je Sodišče razsodilo v točki 39 navedene sodbe – da je treba ob predpostavki, da taka pristojbina ni povezana s tako izključno pravico, ki je bila podeljena pred začetkom veljavnosti Direktive 97/13, preučiti, ali taka dajatev pomeni „obveznost“ v smislu člena 22(3) te direktive, za katero lahko velja odstopanje iz te določbe.

48 Kot pa je bilo navedeno v točki 43 te sodbe, so denarne dajatve, ki veljajo za podjetja, ki so nosilci odobritev na področju telekomunikacijskih storitev, urejene samo v členih 6 in 11 Direktive 97/13. Glede posamičnih dovoljenj člen 11(1) te direktive določa, da je edini namen dajatev, ki jih države članice naložijo podjetjem, ki so imetniki teh dovoljenj, kritje upravnih stroškov, povezanih z delom, ki je potrebno za pripravo navedenih dovoljenj. Enako velja za dajatve, ki jih države članice naložijo iz

naslova splošnih odobritev na podlagi člena 6 Direktive 97/13, ki poleg tega določa le še eno obliko finančnih prispevkov, in sicer tiste, ki so povezani z zagotavljanjem univerzalnih storitev (sodba z dne 21. februarja 2008, Telecom Italia, C-296/06, EU:C:2008:106, točka 42 in navedena sodna praksa).

49 V zvezi s tem iz sodne prakse Sodišča izhaja, da Direktiva 97/13 ne določa le pravil v zvezi s postopki za izdajo odobritev in njihovo vsebino, ampak tudi naravo oziroma celo višino denarnih dajatev, povezanih s temi postopki, ki jih države članice lahko naložijo podjetjem v sektorju telekomunikacijskih storitev. Ta direktiva pa ne bi imela polnega učinka, če bi lahko države članice prosto določale davčna bremena, ki jih morajo nositi podjetja iz tega sektorja (glej v tem smislu sodbo z dne 18. septembra 2003, Albacom in Infostrada, C-292/01 in C-293/01, EU:C:2003:480, točki 36 in 38).

50 Taka bremena, ki niso določena v členih 6 in 11 Direktive 97/13, bi povzročila močno zvišanje dajatev in pristojbin, ki jih je državam članicam izrecno dovoljeno naložiti na podlagi te direktive, in ustvarila znatno oviro za svobodo opravljanja telekomunikacijskih storitev, kar je v nasprotju s cilji zakonodajalca Unije in zunaj skupnega okvira, vzpostavljenega z navedeno direktivo (glej v tem smislu sodbo z dne 18. septembra 2003, Albacom in Infostrada, C-292/01 in C-293/01, EU:C:2003:480, točki 40 in 41).

51 Zato se pojem „že obstoječi pogoji za odobritev“ v smislu člena 22(2) Direktive 97/13, za katere bi lahko veljalo podaljšanje veljavnosti v letu 1998, nanaša na različne pravice in obveznosti, ne zajema pa denarnih dajatev, naloženih telekomunikacijskim podjetjem, ki so nosilci odobritev. Ta pojem vključuje izraz „obveznosti“ v smislu člena 22(3) te direktive, ki zato ne more zajemati denarne dajatve, ki bi se telekomunikacijskemu podjetju naložila brez povezave s pogoji za izvajanje odobritve, ki jo je pridobilo (glej v tem smislu sodbo z dne 21. februarja 2008, Telecom Italia, C-296/06, EU:C:2008:106, točke 41, 43 in 44).

52 Ob upoštevanju vseh navedenih preudarkov je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 22(3) Direktive 97/13 razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, ki za leto 1998 podaljšuje obveznost – naloženo telekomunikacijskemu podjetju, nosilcu odobritve, ki je obstajala na dan začetka veljavnosti te direktive – da plača pristojbino, ki se izračuna na podlagi prometa, in ne le na podlagi upravnih stroškov za izdajo, upravljanje, nadzor in izvajanje sistema splošnih odobritev in posamičnih dovoljenj.

Drugo vprašanje

53 Predložitveno sodišče želi z drugim vprašanjem v bistvu izvedeti, ali je treba pravo Unije razlagati tako, da nacionalnemu sodišču nalaga, da ne uporabi nacionalnih postopkovnih pravil, na podlagi katerih je sodna odločba postala pravnomočna, če bi bila s tem lahko odpravljena kršitev določbe prava Unije.

54 Najprej je treba poudariti, da iz spisa, ki ga ima na voljo Sodišče, ni jasno razvidno, da bi pravnomočnost sodbe Consiglio di Stato (državni svet) št. 7506 z dne 1. decembra 2009 predložitveno sodišče zavezovala glede postopka v glavni stvari.

55 V zvezi s tem družba Telecom Italia in Komisija menita, da je predmet zadeve, v kateri je bila izdana sodba Consiglio di Stato (državni svet) št. 7506 z dne 1. decembra 2009, različen od predmeta zadeve iz postopka v glavni stvari, ker se je prva zadeva nanašala na obstoj dolga, medtem ko se zadeva iz postopka v glavni stvari nanaša na preostanek tega dolga, in da se vprašanje pravnomočnosti zato ne postavlja. Italijanska vlada nasprotno trdi, da mora predložitveno sodišče zaradi istovetnosti strank in vprašanj, postavljenih v postopku v glavni stvari, ter vprašanj, o katerih je bilo odločeno v navedeni sodbi Consiglio di Stato (državni svet), ravnati v skladu s to sodbo v skladu z načelom pravnomočnosti.

56 Opozoriti pa je treba, da se mora Sodišče, kadar gre za razlago določb nacionalnega pravnega reda, načeloma opreti na opredelitve, ki izhajajo iz predložitvene odločbe. Sodišče v skladu z ustaljeno sodno prakso namreč ni pristojno za razlago notranjega prava države članice (sodba z dne 10. januarja 2019, ET, C-97/18, EU:C:2019:7, točka 24).

57 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da spor o glavni stvari temelji na istem materialnopravnem razmerju kot v zadevi, v kateri je bila izdana sodba Consiglio di Stato (državni svet) št. 7506 z dne 1. decembra 2009, vendar se od zadnjenavedene zadeve razlikuje, ker je zahtevano plačilo akcesorno glede na tisto, na katero se je nanašala ta zadeva. Predložitveno sodišče mora vsekakor preveriti, ali pravnomočnost te sodbe v skladu z nacionalnim pravom zajema obravnavano zadevo oziroma njene elemente, in po potrebi preučiti posledice, ki jih določa navedeno pravo.

58 Če namreč na tem področju ni predpisov Unije, se načelo pravnomočnosti uporablja v skladu z nacionalnim pravnim redom držav članic na podlagi načela postopkovne avtonomije držav članic. Vendar ta pravila ne smejo biti niti manj ugodna od tistih, ki urejajo podobne nacionalne položaje (načelo enakovrednosti), niti ne smejo biti urejena tako, da bi dejansko onemogočila ali pretirano otežila izvrševanje pravic, ki jih podeljuje pravni red Unije (načelo učinkovitosti) (sodba z dne 3. septembra 2009, Fallimento Olimpiclub, C-2/08, EU:C:2009:506, točka 24).

59 V teh okoliščinah bo moralo predložitveno sodišče, če bo menilo, da pravnomočnost sodbe Consiglio di Stato (državni svet) št. 7506 z dne 1. decembra 2009 ni odločilna za rešitev spora o glavni stvari, nacionalno pravo, ki se uporablja, razlagati, kolikor je mogoče, ob upoštevanju besedila in namena Direktive 97/13, da bo zagotovljeno spoštovanje obveznosti, ki iz nje izhajajo. Kot je razvidno iz ustaljene sodne prakse Sodišča, je ta obveznost skladne razlage nacionalnega prava neločljivo povezana s sistemom Pogodbe DEU, ker nacionalnim sodiščem omogoča, da v okviru svoje pristojnosti zagotovijo polni učinek prava Unije, kadar odločajo v sporih, ki so jim predloženi. S tem načelom se zahteva, da nacionalno sodišče po potrebi upošteva celotno nacionalno pravo pri presoji, če se to lahko uporablja tako, da ne pripelje do rezultata, ki bi bil v nasprotju s pravom Unije, med drugim z Direktivo 97/13 (glej v tem smislu sodbo z dne 8. novembra 2016, Ognyanov, C-554/14, EU:C:2016:835, točki 59 in 66).

60 Pojasniti je treba, da obveznost skladne razlage vključuje obveznost nacionalnih sodišč, vključno s sodišči, ki odločajo na zadnji stopnji, da po potrebi spremenijo ustaljeno sodno prakso, če ta temelji na razlagi nacionalnega prava, ki ni združljiva s pravom Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 11. septembra 2018, IR, C-68/17, EU:C:2018:696, točka 64 in navedena sodna praksa).

61 Zato nacionalno sodišče ne more utemeljeno trditi, da nacionalne določbe ne more razlagati v skladu s pravom Unije zgolj zato, ker je bila ta določba razložena v smislu, ki ni v skladu s tem pravom, oziroma jo tako uporabljajo pristojni nacionalni organi (sodba z dne 24. junija 2019, Popławski, C-573/17, EU:C:2019:530, točka 79).

62 V obravnavani zadevi je Consiglio di Stato (državni svet) – s tem, da je v sodbi št. 7506 z dne 1. decembra 2009 razsodil, da je treba plačati pristojbino, ki se od družbe Telecom Italia, nosilke odobritve, ki je obstajala na dan začetka veljavnosti Direktive 97/13, zahteva za leto 1998 – nacionalno pravo, kot je razvidno iz odgovora na prvo vprašanje za predhodno odločanje, razlagal v smislu, ki ni v skladu s pravom Unije, kakor ga je Sodišče razlagalo v sodbi z dne 21. februarja 2008, Telecom Italia (C-296/06, EU:C:2008:106).

63 Zato bi moralo predložitveno sodišče v primeru, navedenem v točki 59 te sodbe, zagotoviti polni učinek prava Unije, tako da po potrebi na podlagi svoje pristojnosti ne uporabi razlage, ki jo je Consiglio di Stato (državni svet) podal v sodbi št. 7506 z dne 1. decembra 2009, ker ta razlaga ni v skladu s pravom Unije (sodba z dne 8. novembra 2016, Ognyanov, C-554/14, EU:C:2016:835, točka 70).

64 Če pa predložitveno sodišče meni, da se pravnomočnost sodbe Consiglio di Stato (državni svet) št. 7506 z dne 1. decembra 2009 v skladu z nacionalnim pravom nanaša tudi na postopek v glavni stvari in da ta pravnomočnost tako narekuje rešitev, ki jo je treba sprejeti v tej zadevi, je treba opozoriti na pomen, ki ga ima načelo pravnomočnosti tako v pravnem redu Unije kot v nacionalnih pravnih redih. Za zagotovitev stabilnosti prava in pravnih razmerij ter učinkovitega izvajanja sodne oblasti je namreč pomembno, da sodnih odločb, ki so postale pravnomočne po tem, ko so bila izčrpana vsa razpoložljiva pravna sredstva, ali po tem, ko so se iztekli roki zanje, ni več mogoče izpodbijati (sodbi z dne 3. septembra 2009, Fallimento Olimpiclub, C-2/08, EU:C:2009:506, točka 22 in navedena sodna praksa, in z dne 11. septembra 2019, Călin, C-676/17, EU:C:2019:700, točka 26).

65 V zvezi s tem pravo Unije nacionalnega sodišča v skladu z ustaljeno sodno prakso ne obvezuje, da ne uporabi nacionalnih postopkovnih pravil, po katerih odločba postane pravnomočna, čeprav bi se s tem lahko odpravila kršitev določbe iz prava Unije, ne glede na njeno naravo (glej v tem smislu sodbo z dne 21. decembra 2016, Gutiérrez Naranjo in drugi, C-154/15, C-307/15 in C-308/15, EU:C:2016:980, točka 68).

66 Zato pravo Unije ne zahteva, da mora nacionalno sodišče, da bi upoštevalo razlago upoštevne določbe tega prava, ki jo je podalo Sodišče, načeloma spremeniti svojo pravnomočno odločbo (sodba z dne 11. septembra 2019, Călin, C-676/17, EU:C:2019:700, točka 28).

67 Vsekakor je treba opozoriti, da je načelo odgovornosti države članice za škodo, povzročeno posameznikom zaradi kršitev prava Unije, za katere odgovarja ta država, vsebovano v sistemu Pogodbe, ne glede na to, ali za nastanek škode odgovarja zakonodajna, sodna ali izvršilna veja oblasti (sodba z dne 30. septembra 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, točki 30 in 32).

68 Glede na odločilno vlogo, ki jo ima sodna veja oblasti pri varstvu pravic, ki jih imajo posamezniki na podlagi pravil Unije, bi bil polni učinek teh pravil ogrožen in bi bilo varstvo pravic, ki jih določajo, oslabljeno, če bi bilo izključeno, da lahko posamezniki pod določenimi pogoji dobijo odškodnino, kadar so kršene njihove pravice zaradi kršitve prava Unije z odločbo sodišča države članice, ki odloča na zadnji stopnji (sodba z dne 30. septembra 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, točka 33).

69 Poleg tega posamezniki ne smejo biti prikrajšani za možnost uveljavljanja odgovornosti države, da bi tako dosegli pravno varstvo svojih pravic, ki jih priznava pravo Unije, zaradi – na primer – okoliščine, da kršitev pravic, ki izhajajo iz prava Unije, z odločbo, ki je postala dokončna in tako pravnomočna, običajno ni več mogoče sanirati (sodba z dne 24. oktobra 2018, XC in drugi, C-234/17, EU:C:2018:853, točka 58).

70 Tako je iz predloga za sprejetje predhodne odločbe razvidno, da je družba Telecom Italia v postopku v glavni stvari zoper italijansko državo sprožila postopek za ugotovitev civilne odgovornosti zaradi neustreznega izvajanja sodne oblasti in da je Corte d'appello di Roma (pritožbeno sodišče v Rimu) pritožbi ugodilo, pri čemer je ugotovilo, da je Consiglio di Stato (državni svet) očitno kršil pravo Unije.

71 Glede na vse navedeno je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba pravo Unije razlagati tako, da nacionalnemu sodišču ne nalaga, da ne uporabi nacionalnih postopkovnih pravil, na podlagi katerih je sodna odločba postala pravnomočna, tudi če bi bila s tem lahko odpravljena kršitev določbe prava Unije, kar ne izključuje možnosti, da zainteresirane osebe uveljavljajo odgovornost države, da bi na ta način dosegle pravno varstvo svojih pravic, ki jih priznava pravo Unije.

Stroški

72 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (prvi senat) razsodilo:

1. **Člen 22(3) Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 97/13/ES z dne 10. aprila 1997 o skupnem okviru za splošne avtorizacije in posamična dovoljenja na področju telekomunikacijskih storitev je treba razlagati tako, da nasprotuje nacionalni ureditvi, ki za leto 1998 podaljšuje obveznost – naloženo telekomunikacijskemu podjetju, nosilcu odobritve, ki je obstajala na dan začetka veljavnosti te direktive – da plača pristojbino, ki se izračuna na podlagi prometa, in ne le na podlagi upravnih stroškov za izdajo, upravljanje, nadzor in izvajanje sistema splošnih odobritev in posamičnih dovoljenj.**

2. **Pravo Unije je treba razlagati tako, da nacionalnemu sodišču ne nalaga, da ne uporabi nacionalnih postopkovnih pravil, na podlagi katerih je sodna odločba postala pravnomočna, tudi če bi bila s tem lahko odpravljena kršitev določbe prava Unije, kar ne izključuje možnosti, da zainteresirane osebe uveljavljajo odgovornost države, da bi na ta način dosegle pravno varstvo svojih pravic, ki jih priznava pravo Unije.**

Podpisi