ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

20. října 2005 *

Ve věci C-334/03,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 226 ES, podaná dne 30. července 2003,

Komise Evropských společenství, zastoupená A. Alves Vieira, S. Ratingem a G. Braga da Cruz, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobkyně,

proti

Portugalské republice, zastoupené L. Fernandesem a P. de Pitta e Cunha, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalované,

* Jednací jazyk: portugalština.

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení P. Jann, předseda senátu, K. Schiemann, N. Colneric (zpravodaj), J. N. Cunha Rodrigues, a E. Levits, soudci,

generální advokát: L. A. Geelhoed,
vedoucí soudní kanceláře: R. Grass,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 2. června 2005,

vydává tento

Rozsudek

1 Svou žalobou se Komise Evropských společenství domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Portugalská republika tím, že nezajistila v praxi provedení článku 4d směrnice Komise 90/388/EHS ze dne 28. června 1990 o hospodářské soutěži na trhu telekomunikačních služeb (Úř. věst. L 192, s. 10), ve znění směrnice Komise 96/19/ES ze dne 13. března 1996 (Úř. věst. L 74, s. 13, dále jen „směrnice 90/388"), nesplnila své povinnosti, které pro ni vyplývají z uvedené směrnice.

Právní rámec

Právní úprava Společenství

2 Podle dvacátého třetího bodu odůvodnění směrnice 96/19 „mají telekomunikační subjekty v mnoha členských státech zákonné výhody instalovat své sítě na veřejných a soukromých pozemcích bezplatně nebo za poplatky stanovené tak, aby pouze pokrývaly vynaložené náklady" a „jestliže členské státy neposkytnou obdobné možnosti provozovatelům s nově přidělenou licencí, aby mohli rozvinout své vlastní sítě, zdrží je tím, a v určitých oblastech to povede k zachování výlučných práv telekomunikačních subjektů". *(neoficiální překlad)*

3 Článek 2 směrnice 90/388 stanoví:

„1. Členské státy zruší všechna opatření, která zajišťují:

a) výlučná práva na poskytování telekomunikačních služeb, včetně vybudování a provozování telekomunikačních sítí potřebných k poskytování těchto služeb

nebo

b) zvláštní práva, která na základě neobjektivních, nepřiměřených a diskriminačních kritérií omezují počet podniků oprávněných poskytovat takové telekomunikační služby nebo provozovat takové sítě na dva nebo více

nebo

c) zvláštní práva, která na základě neobjektivních, nepřiměřených a diskriminačních kritérií určují několik konkurenčních podniků pro poskytování takových telekomunikačních služeb nebo vybudování a provozování takových sítí.

2. Členské státy učiní opatření nezbytná k zajištění toho, aby byl každý podnik oprávněn poskytovat telekomunikační služby uvedené v odstavci 1 nebo vybudovat či provozovat sítě uvedené v odstavci 1. *(neoficiální překlad)*

[...]"

4 Podle článku 4d uvedené směrnice:

„Členské státy nesmí diskriminovat provozovatele veřejných telekomunikačních sítí v oblasti udělování práv omezujících vlastnické právo třetích osob k provozování těchto sítí.

Pokud udělení dodatečných práv omezujících vlastnické právo třetích osob podnikům, které chtějí provozovat veřejné telekomunikační sítě, není možné na základě základních použitelných požadavků, musí členské státy zajistit za přiměřených podmínek přístup ke stávajícím zařízením, zřízeným na základě práv omezujících vlastnické právo třetích osob, a vedle nichž nemohou být zřízena doplňující zařízení". *(neoficiální překlad)*

5 Článek 5 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 97/33/ES ze dne 30. června 1997 o propojení v odvětví telekomunikací s cílem zajistit univerzální službu a interoperabilitu uplatněním zásad otevřeného přístupu k síti (ONP) (Úř. věst. 199, s. 32) stanoví, že pro určení případných nákladů, které představuje poskytování univerzální služby, vypočítají subjekty, které mají povinnost poskytovat univerzální službu, na žádost vnitrostátního regulativního orgánu, čisté náklady na tyto povinnosti.

Vnitrostátní právní úprava

6 Článek 12 odst. 1 zákona č. 91/97 ze dne 1. srpna 1997 (*Diário da República* I, řada A, č. 176, ze dne 1. srpna 1997, s. 4010) vymezuje „základní telekomunikační síť" jako veřejnou síť, která odpovídá komunikačním potřebám občanů a potřebám hospodářských a společenských činností na vnitrostátním území a která zajišťuje mezinárodní spojení.

7 Odstavec 2 uvedeného článku 12 ve znění zákona č. 29/2002 ze dne 6. prosince 2002 (*Diário da República* I, řada A, č. 282, ze dne 6. prosince 2002, s. 7556), vymezuje pojem základní telekomunikační sítě jako veškeré složky sítě, které jsou nezbytné k poskytování univerzální telekomunikační služby.

8 Na základě článku 13 zákona č. 91/97 jsou provozovatelé základních telekomunikačních sítí osvobozeni od platby daní a poplatků souvisejících s vybudováním telekomunikačních infrastruktur nebo s přístupem k jednotlivým částem zařízení nebo vybavení nezbytného k provozování dotyčné sítě.

9 Dne 20. března 1994 podepsal Portugalský stát a PT Comunicações, dceřiná společnost Portugal Telecom SA pro oblast služeb pevné telefonie, koncesní smlouvu na poskytování komunikačních služeb považovaných za veřejné služby, kterou se PT Comunicações povoluje užívat a provozovat telekomunikační infrastruktury během počátečního období 30 let.

10 Základní pravidla této koncese na veřejnou telekomunikační službu schválená nařízením s mocí zákona č. 40/95 ze dne 15. února 1995 (*Diário da República* I, řada A, č. 39, ze dne 15. února 1995, s. 969), poskytla PT Comunicações výlučné právo vybudovat, spravovat a provozovat infrastruktury tvořící „základní telekomunikační síť". Podle čl. 2 odst. 1 písm. a) těchto základních pravidel, která tvoří přílohu nařízení s mocí zákona č. 40/95, je předmětem uvedené koncese „vybudování, správa a provozování infrastruktur tvořících základní telekomunikační síť". V rámci koncese byla PT Comunicações zároveň svěřena i držba infrastruktur, přičemž tato společnost byla pověřena tím, aby tyto infrastruktury udržovala v dobrém stavu z hlediska funkčnosti, bezpečnosti a zachování, a rozvíjela je co do výkonu a rozsahu za účelem zajištění poskytování telekomunikačních služeb obecného užitku z důvodu univerzální služby na celém vnitrostátním území.

11 Protihodnotou za poskytnutí koncese byla PT Comunicações podle článků 24, 25 a 32 základních pravidel koncese povinna platit státu, který jí koncesi poskytnul, poplatek odpovídající 1 % hrubého příjmu za provozování služeb, na které se koncese vztahovala, přičemž bylo upraveno právo na vyrovnání v případě, že by plnění povinností univerzální služby přivodilo koncesionáři ztrátu.

12 Infrastruktury tvořící základní telekomunikační síť náležely Portugalskému státu až do postoupení této sítě PT Comunicações koncem roku 2002 za hodnotu odpovídající celkové výši poplatků dlužných státu podle koncesní smlouvy k tomuto datu, od roku 1995 do konce období její počáteční platnosti.

13 Nařízením s mocí zákona č. 31/2003 ze dne 17. února 2003 (*Diário da República* I, řada A, č. 40, ze dne 17. února 2003, s. 1044), které změnilo základní pravidla koncese, byla schválena nová koncesní smlouva. Povinnosti provozovatele základní sítě byly z velké části zachovány. Článek 6 písm. b) přílohy uvedeného nařízení s mocí zákona stanoví, že PT Comunicações je jako koncesionář povinna poskytovat služby, které jsou předmětem koncese na veřejnou telekomunikační službu, a zajistit interoperabilitu, plynulost, disponibilitu, stálost a kvalitu těchto služeb.

Postup před zahájením soudního řízení

14 Výzvou dopisem ze dne 2. května 2002 zaslaným portugalským orgánům vyzvala Komise posledně jmenované k předložení jejich vyjádření ke skutečnosti, že osvobození PT Comunicações jako jediného podniku odpovědného za správu a provoz základní telekomunikační sítě od platby jakékoliv daně či poplatku z důvodu instalace jeho sítí, poskytnuté na základě článku 13 zákona č. 91/97, představuje porušení zásady zákazu diskriminace v oblasti udělování práv omezujících vlastnické právo třetích osob upraveného v článku 4d směrnice 90/388.

15 Portugalská vláda vyjádřila dopisem ze dne 2. července 2002 svůj úmysl napravit údajné diskriminační zacházení. Vzhledem k tomu, že Komise neobdržela žádnou doplňující odpověď, zaslala v dopise ze dne 19. prosince 2002 odůvodněné

stanovisko a vyzvala Portugalskou republiku k přijetí opatření nezbytných k tomu, aby vyhověla tomuto stanovisku ve lhůtě dvou měsíců od jeho oznámení.

16 Vzhledem k tomu, že portugalská vláda na odůvodněné stanovisko neodpověděla, Komise se rozhodla podat tuto žalobu.

K žalobě

Argumentace účastníků řízení

17 Komise tvrdí, že prostřednictvím osvobození vyplývajícího z článku 13 zákona č. 91/97 ve spojení s nařízením s mocí zákona č. 31/2003 a dříve s nařízením s mocí zákona č. 40/95, které stanoví, že PT Comunicações je odpovědná za vybudování a provozování základní sítě, poskytla Portugalská republika tomuto podniku zacházení odlišné od zacházení, které se vztahuje na ostatní provozovatele a které je z důvodu nedostatku konkrétního odůvodnění v rozporu s článkem 4d směrnice 90/388.

18 Jelikož PT Comunicações poskytuje prostřednictvím své základní telekomunikační sítě služby, které přímo konkurují službám poskytovaným jinými provozovateli, dotčené výsady poskytují PT Comunicações přímou výhodu vůči jejím konkurentům. Skutečnost, že noví provozovatelé nesou vyšší náklady než tradiční provozovatel může zpozdit rozvoj sítí těchto provozovatelů.

19 Komise má za to, že dotčené rozdílné zacházení není odůvodněné.

20 Portugalská vláda naopak uplatňuje, že není oprávněné kvalifikovat odlišné zacházení v různých situacích jako diskriminační. Na každý podnik pověřený zajištěním univerzální služby se vztahují povinnosti rozvíjet a udržovat síť, které nejsou uloženy konkurenčním provozovatelům.

21 Zmíněná vláda podotýká, že osvobození od platby daní a poplatků případně dlužných za využívání veřejného prostranství a možnost uskutečňovat na tomto prostranství práce, aniž by musel mít tento podnik povolení obce, sleduje jediný cíl, a to odstranit překážky rozvoje infrastruktur základní sítě zjednodušením provedení prací nezbytných k vytvoření, zachování a údržbě těchto infrastruktur. Záměrem nebylo poskytnout PT Comunicações výhodu vůči jejím konkurentům.

22 Portugalská vláda připomíná, že PT Comunicações je povinna umožnit konkurenčním provozovatelům přístup k základní síti průhledným a nediskriminačním způsobem. Jinými slovy, tento podnik nemůže v rámci poskytování telekomunikačních služeb získat žádnou výhodu z osvobození od daní a poplatků, které se na něj z důvodu rozvoje a údržby sítě vztahuje.

Závěry Soudního dvora

23 Článek 4d směrnice 90/388, který požaduje, aby členské státy nediskriminovaly provozovatele veřejných telekomunikačních sítí v oblasti udělování práv omezujících vlastnické právo třetích osob k provozování těchto sítí, je zvláštním vyjádřením obecné zásady rovnosti [viz obdobně, co se týče čl. 7 odst. 5 směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/92/ES ze dne 19. prosince 1996 o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou (Úř. věst. 1997, L 27, s. 20; Zvl. vyd. 12/02, s. 3), rozsudek ze dne 7. června 2005, VEMW a další, C-17/03, dosud nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, bod 47].

24 Zákaz diskriminace, který tvoří součást základních zásad práva Společenství, vyžaduje, aby se srovnatelnými situacemi nebylo zacházeno odlišně, není-li takové odlišné zacházení objektivně odůvodněné (viz zejména rozsudek ze dne 5. října 1994, Německo v. Rada, C-280/93, Recueil, s. I-4973, bod 67).

25 V projednávaném případě je nesporné, že PT Comunicações je osvobozena od platby daní a poplatků souvisejících s vytvořením telekomunikačních infrastruktur nebo s přístupem k jednotlivým částem zařízení nebo vybavení nezbytného k provozování dotyčné sítě, která je předmětem koncese.

26 Je třeba úvodem konstatovat, že v tomto ohledu není rozhodující, zda toto osvobození vyplývá z článku 13 zákona č. 91/97 ve spojení s nařízením s mocí zákona č. 31/2003 a dříve s nařízením s mocí zákona č. 40/95, jak tvrdí Komise, nebo zda vyplývá spíše, jak uplatňuje portugalská vláda, z judikatury portugalských správních soudů, podle které může využívání veřejného prostranství za účelem poskytování veřejné služby vést ke zdanění pouze v případě, kdy se jedná o osobní užívání poloveřejného majetku, za účelem uspokojení společných i osobních potřeb. V těchto dvou případech se toto osvobození uplatní na základě vnitrostátní právní situace dotyčného členského státu.

27 Není krom toho vyloučeno srovnávat situaci podniku pověřeného zajištěním univerzální služby, na který se vztahují povinnosti rozvíjet a udržovat síť, se situací jiných telekomunikačních provozovatelů, kteří zajišťují služby podle své volby, za podmínek, které považují za nejvýhodnější.

28 Je pravda, že využívání veřejného prostranství k osobní potřebě může být odlišováno od využívání veřejného prostranství za účelem uspokojování společných potřeb. Nicméně, v rozporu s tím, co tvrdí portugalská vláda, nemůže být srovnání situací podniků působících v odvětví telekomunikací omezeno pouze na podniky, na které se vztahují povinnosti veřejné služby.

29 Situace PT Comunicações jako poskytovatele veřejné sítě musí být srovnávána se situací konkurentů tohoto podniku, kteří vykonávají své činnosti rovněž na telekomunikačním trhu a kteří chtějí vytvářet alternativní sítě. Pokud by tomu bylo jinak, byl by vážně ohrožen cíl sledovaný právní úpravou Společenství, a sice vytvoření konkurenčního trhu v odvětví telekomunikací. Jak vyplývá z dvacátého třetího bodu odůvodnění směrnice 96/19, jestliže členské státy neposkytnou provozovatelům s nově přidělenou licencí stejné možnosti a zákonné výhody při instalaci jejich sítí na veřejných a soukromých pozemcích, jako jsou možnosti a výhody, které mají tradiční telekomunikační subjekty, rozvoj sítí těchto nových provozovatelů se zdrží a v určitých oblastech to povede k zachování výlučných práv těchto telekomunikačních subjektů.

30 Je tedy důležité ověřit, zda-li je odlišné zacházení zjištěné v projednávaném případě, spočívající v osvobození od platby daní a poplatků na základě dotčených vnitrostátních opatření, odůvodněné s ohledem na směrnici 90/388.

31 Zaprvé je namístě konstatovat, že na základě článku 9 ve spojení s čl. 8 odst. 1 písm. a) základních pravidel koncese na veřejnou telekomunikační službu, Portugalský stát pověřil PT Comunicações úkolem udržovat dotyčné infrastruktury v dobrém stavu z hlediska funkčnosti, bezpečnosti a zachování, jakož i úkolem rozvíjet tyto infrastruktury co do výkonu a rozsahu za účelem zajištění poskytování telekomunikačních služeb obecného užitku z důvodu univerzální služby na celém vnitrostátním území.

32 Vyrovnání nákladů vyplývajících z takové povinnosti však nemůže v projednávaném případě odůvodnit diskriminaci mezi provozovateli v oblasti udělování práv omezujících vlastnické právo třetích osob.

33 Čisté náklady na provádění univerzální služby měly být totiž ohodnoceny podle čl. 5 odst. 3 směrnice 97/33 ve spojení s přílohou III této směrnice. K takovému ohodnocení čistých nákladů však v projednávaném případě nedošlo. Není tedy třeba zjišťovat, zda-li osvobození od obecních daní či poplatků představuje opatření k financování poskytování univerzální služby, ani zda-li, jak to tvrdí portugalská vláda, toto osvobození nepřekračuje to, co je nezbytné k pokrytí nákladů za službu ve smyslu judikatury Altmark Trans a Regierungspräsidium Magdeburg (rozsudek ze dne 24. července 2003, C-280/00, Recueil, s. I-7747).

34 Zadruhé, skutečnost, že PT Comunicações je povinna umožnit konkurenčním provozovatelům přístup k základní telekomunikační síti průhledným a nediskriminačním způsobem, nemůže rovněž odůvodnit dotčené rozdílné zacházení. Ujednání o sdílení nebo koordinaci, jakož i zavedení pravidel pro rozdělení nákladů na sdílení zařízení nebo majetku jsou sice podporována čl. 12 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES ze dne 7. března 2002 o společném předpisovém rámci pro sítě a služby elektronických komunikací (rámcová směrnice) (Úř. věst. L 108, 33). Přístup ostatních provozovatelů k síti však nemůže odůvodnit rozdílné zacházení, pokud jde o náklady vynaložené na vybudování nové sítě.

35 Zatřetí, nelze přihlédnout ke skutečnosti, že portugalská vláda zamýšlí v rámci provedení směrnice 2002/21 zajistit zavedení transparentní a nediskriminační obecní daně vztahující se k právům omezujícím vlastnické právo třetích osob, jelikož existence nesplnění povinnosti se posuzuje vzhledem ke stavu, v němž se členský stát nacházel v době, kdy uplynula lhůta stanovená v odůvodněném stanovisku.

36 S ohledem na výše uvedené je třeba konstatovat, že Portugalská republika tím, že nezajistila provedení článku 4d směrnice 90/388, nesplnila své povinnosti.

K nákladům řízení

37 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Portugalská republika neměla ve věci úspěch, je namístě posledně uvedené uložit náhradu nákladů řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (první senát) rozhodl takto:

1) **Portugalská republika tím, že nezajistila provedení článku 4d směrnice Komise 90/388/EHS ze dne 28. června 1990 o hospodářské soutěži na trhu telekomunikačních služeb, ve znění směrnice Komise 96/19/ES ze dne 13. března 1996, nesplnila své povinnosti.**

2) **Portugalské republice se ukládá náhrada nákladů řízení.**

Podpisy.