CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
CHRISTINE STIX-HACKL
presentate il 23 marzo 2006 [1]

I — Premessa

1. Proprio in un momento in cui, nel dibattito pubblico, l'Unione europea — talvolta in modo quasi già stereotipato — viene associata ad un processo politico distante dai cittadini e distaccato, poco rilevante per il singolo, si dovrebbero sottolineare anche i vantaggi ed i miglioramenti apportati ai singoli cittadini dell'Unione dal progetto di integrazione dell'Unione europea, sotto molteplici profili in modo estremamente concreto.

2. La politica della Comunità nel settore della telecomunicazione costituisce, senza dubbio, un buon esempio di tale «vicenda costruttiva», in quanto la liberalizzazione e armonizzazione dei mercati e delle normative nazionali della telecomunicazione realizzata negli anni Ottanta, in genere, ha gradualmente portato una maggiore concorrenza e, conseguentemente, prezzi o tariffe telefoniche sensibilmente inferiori per gli utenti, una offerta superiore di prodotti, nonché un servizio migliore.

3. Nel presente procedimento, la Cour d'appel di Bruxelles (Nona Sezione) ha sottoposto alla Corte di giustizia talune questioni relative all'interpretazione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 7 marzo 2002, 2002/22/CE, relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (direttiva «servizio universale») [2], nonché della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 7 marzo 2002, 2202/21/CE, che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (direttiva quadro) [3].

4. Le dette questioni attengono alla cosiddetta portabilità o trasferibilità dei numeri, vale a dire la possibilità, per un utente — nel caso in esame, di un telefono portatile — nell'ipotesi di cambiamento del gestore della rete, di mantenere il proprio precedente numero ovvero di portarlo con sé nella nuova rete. Proprio in un mercato praticamente saturo (in ogni caso, in alcuni Stati membri) come quello della telefonia mobile, la portabilità assume un significato decisivo con riguardo ad una concorrenza effettiva,

1 — Lingua originale: il tedesco.

2 — GU L 108, pag. 51.

3 — GU L 108, pag. 33.

poiché essa aumenta la propensione dell'utente al cambiamento ovvero poiché, al contrario, l'impossibilità di trasferire i numeri o i costi dell'operazione possono dissuadere l'utente dalla scelta di un nuovo offerente.

5. Le questioni pregiudiziali in esame sono state sollevate nel contesto di un procedimento dinanzi alla Cour d'appel di Bruxelles, in cui il gestore belga di telecomunicazione mobile Mobistar ha proposto appello avverso una decisione dell'autorità nazionale di regolamentazione ai sensi della direttiva quadro, vale a dire la decisione del consiglio dell'Institut belge des services postaux et des télécommunications (nel prosieguo: l'IBPT) 16 settembre 2003 relativa ai costi di attivazione per ogni numero mobile trasferito nel periodo dal 1° ottobre 2004 al 2 ottobre 2005 (in prosieguo: la decisione impugnata).

6. Il giudice del rinvio chiede, sostanzialmente, da un canto, se uno Stato membro ovvero, concretamente, un'autorità nazionale di regolamentazione, possa disciplinare ex ante i costi per l'attivazione della portabilità in modo tale che nei confronti del gestore di telefonia mobile possa essere determinato l'importo massimo dei prezzi per l'attivazione del trasferimento del numero in relazione a ciascuna linea o numero in base ai «costi teorici di un operatore mobile efficiente». D'altro canto, sussiste un aspetto di diritto processuale, vale a dire in qual misura emergano dal diritto comunitario requisiti relativi alle informazioni — in particolare, le informazioni riservate — di cui il giudice nazionale deve poter disporre per poter decidere quanto alla fondatezza dell'impugnazione della decisione impugnata.

II — Contesto normativo

A — *Diritto comunitario*

1) Precedente contesto normativo

7. Quanto al precedente contesto normativo, deve farsi menzione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 30 giugno 1997, 97/33/CE, sull'interconnessione nel settore delle telecomunicazioni e finalizzata a garantire il servizio universale e l'interoperabilità attraverso l'applicazione dei principi di fornitura di una rete aperta (ONP) [4], nella versione modificata dalla direttiva 98/61/CE [5] (nel prosieguo: la «direttiva 97/33»), che è stata abrogata dalla direttiva quadro con effetto dal 25 luglio 2003.

4 — GU L 199, pag. 32.

5 — Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 24 settembre 1998 che modifica la direttiva 97/33/CE per quanto concerne la portabilità del numero di operatore e la preselezione del vettore (GU L 268, pag. 37).

8. La direttiva 97/33, ai sensi dell'art. 1, istituisce un quadro normativo atto a garantire, nella Comunità, l'interconnessione delle reti di telecomunicazione e in particolare l'interoperabilità dei servizi, nonché ad assicurare la fornitura di servizi universali in una situazione di mercati aperti e concorrenziali.

9. A termini dell'art. 2 della detta direttiva, la nozione di «interconnessione» viene definita come «il collegamento fisico e logico di reti di telecomunicazione utilizzate dal medesimo o da un altro organismo per consentire agli utenti di un organismo di comunicare con gli utenti dello stesso o di un altro organismo o di accedere ai servizi offerti da un altro organismo»

10. L'art. 7 della direttiva 97/33 fissa i principi in materia di tariffe di interconnessione e di sistemi di contabilizzazione dei costi. Inoltre, l'allegato VII della detta direttiva contiene un «Elenco, a titolo esemplificativo, di elementi delle tariffe di interconnessione». Tale elenco recita, essenzialmente:

«Le tariffe di interconnessione possono includere, secondo il principio della proporzionalità, una percentuale equa dei costi congiunti e comuni e dei costi sostenuti per fornire la parità di accesso e la portabilità dei numeri, oltre che i costi connessi con i requisiti essenziali (mantenimento dell'integrità della rete, sicurezza della rete in situazioni di emergenza, interoperabilità dei servizi e protezione dei dati)».

11. L'art. 12, n. 5, della direttiva 97/33 prevede quanto segue:

«Le autorità nazionali di regolamentazione favoriscono l'introduzione, nei tempi più brevi possibili, della portabilità del numero di operatore — grazie alla quale l'abbonato che ne faccia richiesta potrà conservare il proprio numero nella rete telefonica pubblica fissa e nella rete digitale integrata nei servizi (ISDN) indipendentemente dal fornitore di servizi, in una località determinata in caso di numeri geografici, e in qualsiasi località in caso di numeri diversi dai numeri geografici e fanno in modo che sia operativa entro il 1° gennaio 2000 o, nei paesi in cui è stato accordato un periodo transitorio supplementare, in data immediatamente posteriore e comunque non oltre i due anni successivi alla data convenuta per la totale liberalizzazione dei servizi di telefonia vocale.

Al fine di garantire che le tariffe applicate al consumatore siano ragionevoli, le autorità nazionali di regolamentazione garantiscono che la determinazione dei prezzi di interconnessione relativi alla fornitura di tale servizio sia ragionevole».

2) Nuovo contesto normativo per la comunicazione

12. Il 7 marzo 2002 il Parlamento europeo ed il Consiglio dell'Unione europea hanno fissato un nuovo contesto normativo unitario per tutte le reti ed i servizi di trasmissione, con quattro direttive, vale a dire, oltre alla direttiva quadro ed alla direttiva «servizio universale», la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 7 marzo 2002, 2002/19/CE, relativa all'accesso alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime (direttiva «accesso») [6] nonché la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 7 marzo 2002, 2002/20/CE, relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (direttiva «autorizzazioni») [7].

a) La direttiva «servizio universale»

13. A termini del suo art. 1, la direttiva «servizio universale» disciplina la fornitura di reti e di servizi di comunicazione elettronica agli utenti finali. Scopo della detta direttiva è garantire la disponibilità nella Comunità di servizi di elevata qualità accessibili al pubblico attraverso una concorrenza e un'opportunità di scelta effettive, nonché disciplinare i casi in cui le esigenze degli utenti finali non siano adeguatamente soddisfatte per effetto del mercato.

14. L'art. 30 della direttiva prevede, con riguardo alla portabilità, quanto segue:

«1. Gli Stati membri provvedono affinché tutti gli abbonati ai servizi telefonici accessibili al pubblico, compresi i servizi di telefonia mobile, che ne facciano richiesta conservino il proprio o i propri numeri indipendentemente dall'impresa fornitrice del servizio:

a) nel caso di numeri geografici, in un luogo specifico;

b) nel caso di numeri non geografici, in qualsiasi luogo.

Il presente paragrafo non si applica alla portabilità del numero tra reti che forniscono servizi in postazione fissa e reti mobili.

2. Le autorità nazionali di regolamentazione provvedono affinché i prezzi dell'intercon-

6 — GU L 108, pag. 7.
7 — GU L 108, pag. 21.

nessione correlata alla portabilità del numero siano orientati ai costi e gli eventuali oneri diretti a carico degli abbonati non agiscano da disincentivo all'uso di tali prestazioni.

3. Le autorità nazionali di regolamentazione non prescrivono tariffe al dettaglio per la portabilità del numero che comportino distorsioni della concorrenza, come ad esempio stabilendo tariffe al dettaglio specifiche o comuni».

b) La direttiva quadro

15. L'art. 4 della direttiva quadro prevede, con riguardo al diritto di ricorso avverso le decisioni delle autorità nazionali di regolamentazione, quanto segue:

«1. Gli Stati membri prevedono, a livello nazionale, meccanismi efficienti che permettano a qualunque utente e a qualunque impresa che fornisce reti e/o servizi di comunicazione elettronica, che siano interessati dalla decisione di una autorità nazionale di regolamentazione, di ricorrere contro detta decisione dinanzi ad un organo di ricorso, indipendente dalle parti coinvolte. Tale organo, che può essere un tribunale, è in possesso di competenze adeguate e tali da consentirgli di assolvere le sue funzioni. Gli Stati membri garantiscono che il merito del caso sia tenuto in debita considerazione e che vi sia un efficace meccanismo di ricorso. In attesa dell'esito di un eventuale ricorso, resta in vigore la decisione dell'autorità nazionale di regolamentazione, a meno che l'organo di ricorso non decida altrimenti.

2. Le decisioni degli organi competenti a conoscere dei ricorsi, di cui al paragrafo 1, che non siano organi giurisdizionali sono comunque sempre motivate per iscritto. In tal caso, inoltre, le decisioni sono impugnabili dinanzi a una giurisdizione ai sensi dell'articolo 234 del trattato».

B — *Normativa interna*

16. La specifica normativa relativa alla portabilità dei numeri di telefonia mobile in Belgio è costituita dal regio decreto 23 settembre 2002, relativo alla portabilità dei numeri degli utenti finali dei servizi di telecomunicazioni mobili offerti al pubblico (in prosieguo: il «regio decreto»).

17. Inter alia, il regio decreto prevede disposizioni relative ai costi che gli operatori devono sostenere nel contesto del trasferimento di numeri di telecomunicazioni mobili, distinguendo quattro tipi di costi: i

costi dovuti all'attivazione della portabilità, i costi di attivazione per linea o per numero (in prosieguo: i «costi di attivazione»), i costi connessi alla banca dati di riferimento centralizzata nonché i costi di traffico connessi alla portabilità dei numeri (in prosieguo: i «costi di traffico»).

18. Quanto ai costi di attivazione, essi vengono definiti dall'art. 18 del regio decreto come segue:

«(...) i sovraccosti una tantum connessi al trasferimento di uno o più numeri mobili, rispetto ai costi connessi al trasferimento di uno o più numeri mobili senza portabilità dei numeri verso un altro operatore o fornitore di servizi mobili ovvero per la cessazione della fornitura del servizio».

19. Ai sensi dell'art. 19 del regio decreto, «i costi di attivazione per linea o per numero (...) sono fissati dall'Istituto sulla base dei costi teorici di un operatore mobile efficiente. Gli importi fissati dall'Istituto per coprire i costi di attivazione per linea o per numero (...) sono orientati ai costi».

20. Dalla decisione di rinvio si evince che tra i costi di attivazione vengono presi in considerazione solamente i costi dell'operazione sostenuti dall'operatore di telecomunicazione mobile che ceda il numero di telecomunicazione mobile (in prosieguo: l'«operatore cedente»). L'operatore cedente può imputare all'operatore di telecomunicazione mobile al quale vengono trasferiti i numeri di telecomunicazione mobile (in prosieguo: l'«operatore cessionario») i costi di attivazione nell'importo fissato dall'IBPT, ove l'importo di copertura stabilito a tal fine dall'IBPT costituisce un importo massimo, sicché gli operatori di telecomunicazione mobile possono concordare tra loro anche un importo inferiore. D'altro canto, un operatore cedente può poi peraltro esigere, in linea di principio, l'importo di copertura fissato dall'IBPT, anche qualora i suoi costi effettivi di attivazione siano inferiori.

21. Ai sensi dell'art. 11 del regio decreto, per contro, l'operatore cedente non può chiedere indennizzi ad un utente finale che trasferisca il proprio numero; peraltro, l'operatore cessionario può chiedere all'utente finale un indennizzo per il trasferimento del numero, purché non sia superiore, in linea di massima, a EUR 15.

22. Quanto ai costi di traffico, infine, ai sensi dell'art. 18 del regio decreto, si tratta dei «costi supplementari generati sulla rete da chiamate verso numeri trasferiti rispetto alle chiamate verso numeri non trasferiti». Tali costi di traffico devono essere rimborsati pro quota all'operatore cedente dall'operatore dalla rete del quale venga effettuata la chiamata, il quale fa sostenere il costo della chiamata all'utente finale.

III — Causa principale, procedimento a quo e questioni pregiudiziali

23. Le società Belgacom Mobile, Mobistar e Base offrono servizi di telecomunicazioni mobili. La Belgacom Mobile, società controllata dalla Belgacom, sfrutta una rete di telefonia mobile con il nome di Proximus. Essa opera nel mercato della telefonia mobile dal 1994 e per circa due anni ha beneficiato in tale mercato di una posizione di monopolio legale. È pacifico che la sua quota di mercato è superiore al 50 % (59 % in termini di reddito) e al 70 % nel segmento della telefonia mobile destinata a clienti commerciali.

24. La Mobistar opera nel mercato de quo dall'agosto 1996 e costituisce il secondo operatore di telecomunicazione mobile per grandezza.

25. La Base è entrata nel mercato solo nel 1998 e stima la propria quota di mercato intorno al 14 % del mercato, equivalente a 1 105 000 utenti finali.

26. Con la decisione impugnata 13 settembre 2003 l'IBPT fissava, ai sensi dell'art. 19 del regio decreto, l'importo per la copertura dei costi di attivazione per numero di telecomunicazione mobile trasferito a buon fine per il periodo dal 1° ottobre 2002 al 1° ottobre 2005 — secondo la nozione di «costi teorici di un operatore mobile efficiente» di cui al regio decreto — e, sulla base di accordi con le reti belghe di telecomunicazione mobile Base, Mobistar e Belgacom, fissava i detti costi in EUR 3,86 per un'installazione semplice e in EUR 23,41 per un'installazione complessa.

27. Avverso la decisione impugnata dell'IBTP la Mobistar proponeva dinanzi al giudice a quo un ricorso, nel quale le altre parti sono l'IBPT, la Belgacom e la Base, ed in cui la Mobistar fa valere che i costi di attivazione nella decisione impugnata sarebbero eccessivi e non corrisponderebbero alla nozione di costi teorici di un operatore mobile efficiente, di cui all'art. 19 del regio decreto. La Base condivide sostanzialmente la posizione della Mobistar, ma contesta soprattutto i metodi di calcolo secondo cui i costi di attivazione vengono definiti in base ai costi teorici di un operatore mobile efficiente. A suo avviso, i costi di attivazione dovrebbero essere determinati in base ai costi effettivi dei rispettivi operatori di telecomunicazione mobile. Pertanto, anche il regio decreto sarebbe illegittimo, in quanto con l'adottato metodo di calcolo esso violerebbe l'art. 30, n. 2, della direttiva «servizio universale».

28. La Belgacom, invece, sostiene che l'importo fissato per la copertura dei costi di attivazione sia troppo basso e chiede parimenti l'annullamento della decisione impugnata. La Belgacom, peraltro, al pari dell'IBPT, sostiene che l'art. 30, n. 2, della direttiva «servizio universale» non riguardi i costi di attivazione, bensì solamente i costi di traffico connessi con il trasferimento di numero e che non sia applicabile ai costi di attivazione.

29. Il giudice del rinvio osserva, prima facie, che la decisione impugnata è priva di valido fondamento normativo. In primo luogo, rileva che dal nuovo quadro normativo per la telecomunicazione non sarebbe consentito desumere che gli Stati membri siano autorizzati a limitare la libertà di trattativa di tutti gli operatori, imponendo un obbligo d'orientamento ai costi o adottando misure mediante le quali venga fissato un prezzo comune per una prestazione di servizi fornita da un operatore a un altro. A suo avviso, l'argomento della Base, secondo cui l'art. 30, n. 2, della direttiva «servizio universale» non riguarderebbe esclusivamente le tariffe di terminazione delle chiamate, bensì tutti i costi connessi alla portabilità dei numeri, è fondato. Secondo il giudice a quo da tale disposizione non si evincerebbe tuttavia che il legislatore europeo abbia voluto che fosse affidato alle autorità nazionali il compito di fissare ex ante, mediante un provvedimento generale e astratto, i prezzi di attivazione in luogo dell'operatore. Il regio decreto, pertanto, violerebbe la direttiva «servizio universale» indipendentemente dal metodo di calcolo.

30. Nell'ipotesi in cui il fondamento normativo della decisione impugnata non risultasse in contrasto con il diritto comunitario, il giudice a quo dovrebbe esaminare, inter alia, se nel fissare gli importi massimi ovvero nell'elaborare il modello di costi l'IBPT sia incorso in un errore di valutazione. Il giudice del rinvio sottolinea di non disporre, peraltro, di tutte le informazioni fornite dagli operatori all'IBPT e, a tal riguardo, l'IBPT si richiama al proprio obbligo di riservatezza.

31. Ciò premesso, la Cour d'appel di Bruxelles, con decisione 14 ottobre 2004, pervenuta in cancelleria il 19 ottobre 2004, sottoponeva alla Corte di giustizia delle Comunità europee le seguenti questioni pregiudiziali:

Per quanto riguarda il servizio di portabilità dei numeri, di cui all'art. 30 della direttiva 2002/22/CE (direttiva «servizio universale»):

«1. Se l'art. 30, n. 2, della direttiva «servizio universale», ai sensi del quale le autorità nazionali di regolamentazione provvedono affinché i prezzi dell'interconnessione correlata alla portabilità del numero siano orientati ai costi, riguardi solamente i costi connessi al traffico verso un numero trasferito o anche i prezzi dei costi sostenuti dagli operatori per evadere le richieste di trasferimento del numero.

2. Se l'art. 30, n. 2, della direttiva, laddove riguardi soltanto i costi di interconnessione correlati al traffico verso il numero trasferito, debba essere interpretato:

a) nel senso che esso lascia gli operatori liberi di trattare le condizioni

commerciali del servizio e vieta agli Stati membri di imporre ex ante condizioni commerciali alle imprese cui spetta l'obbligo di fornire il servizio di portabilità del numero, quanto alle prestazioni connesse all'evasione di una richiesta di trasferimento;

b) nel senso che esso non vieta agli Stati membri di imporre ex ante per il detto servizio condizioni commerciali agli operatori designati come detentori di un significativo potere di mercato;

3. Se l'art. 30, n. 2, della direttiva, laddove venga inteso nel senso di imporre a tutti gli operatori l'obbligo di orientamento ai costi per quanto riguarda i costi di trasferimento del numero, debba essere interpretato nel senso che esso osti:

a) a un provvedimento normativo nazionale che imponga per il calcolo dei costi un metodo di calcolo determinato;

b) a un provvedimento nazionale che determini ex ante la ripartizione dei costi tra gli operatori,

c) a un provvedimento nazionale che autorizzi l'autorità nazionale di regolamentazione a determinare ex ante per tutti gli operatori e per un periodo determinato l'importo massimo dei prezzi che l'operatore cedente può richiedere all'operatore cessionario,

d) a un provvedimento nazionale che accordi all'operatore cedente il diritto di applicare i prezzi determinati dall'autorità nazionale di regolamentazione dispensandolo dall'obbligo di dimostrare che i prezzi da esso applicati sono orientati ai suoi costi».

Per quanto riguarda il diritto di ricorso di cui all'art. 4 della direttiva 2002/21/CE (direttiva quadro):

«Se l'art. 4, n. 1 della direttiva quadro debba essere interpretato nel senso che l'autorità designata a conoscere dei ricorsi deve poter disporre di tutte le informazioni necessarie affinché il merito della causa possa essere debitamente considerato, comprese le informazioni riservate in base alle quali l'autorità nazionale di regolamentazione ha adottato la decisione oggetto del ricorso».

IV — Soluzione delle questioni pregiudiziali

impugnata, l'IBPT sia incorso in un errore di valutazione con riguardo all'elaborazione di un modello teorico di costi ed al calcolo degli importi.

A — *Sull'interpretazione dell'art. 30 della direttiva «servizio universale» (prima, seconda e terza questione pregiudiziale)*

34. Con la prima questione si chiede, essenzialmente, se l'art. 30, n. 2, della direttiva «servizio universale» comprenda anche i costi di attivazione della portabilità ovvero esclusivamente i costi di traffico.

1) Oggetto delle questioni pregiudiziali e principali argomenti delle parti

35. La seconda questione è sollevata per l'ipotesi in cui la prima sia risolta in senso negativo e in essa si chiede, sostanzialmente, se l'art. 30, n. 2, della direttiva «servizio universale» osti parimenti ad una regolamentazione ex ante dei costi di attivazione per la portabilità o, in ogni caso, se consenta tale regolamentazione con riguardo agli operatori che dispongono di un rilevante potere di mercato.

32. In primo luogo occorre esaminare più in dettaglio l'oggetto del presente procedimento, nella parte in cui il giudice del rinvio, con le prime tre questioni, composte a loro volta da più questioni secondarie, chiede alla Corte un'interpretazione dell'art. 30 della direttiva «servizio universale».

36. La terza questione riguarda chiaramente l'ipotesi in cui la prima debba essere risolta in senso affermativo e l'art. 30, n. 2, della direttiva «servizio universale» riguardi i costi di attivazione di tutti gli operatori. Nei vari punti di tale questione, il giudice del rinvio si riferisce ai diversi elementi della decisione impugnata ovvero del loro fondamento normativo ed ai metodi ivi impiegati e intende, in tal modo, ottenere chiarimenti quanto alla compatibilità di tali elementi o metodi con l'art. 30, n. 2, della direttiva «servizio universale».

33. Le prime tre questioni pregiudiziali, come si evince dalla decisione di rinvio, riguardano il tema della legittimità del fondamento normativo della decisione impugnata, vale a dire, direttamente, il regio decreto, mentre il giudice del rinvio ha sollevato la quarta questione nell'ipotesi in cui il fondamento normativo della decisione impugnata, alla luce della soluzione della Corte, debba essere ritenuto legittimo ed occorra pertanto verificare se, nella decisione

37. Con le prime tre questioni pregiudiziali, che nel prosieguo si analizzeranno congiuntamente, il giudice del rinvio intende pertanto sapere se l'art. 30 della direttiva «servizio universale» osti ad una normativa nazionale (nel prosieguo, anche: la «normativa controversa») che preveda che l'importo (massimo) della somma destinata alla copertura dei costi di attivazione connessi alla portabilità venga fissata ex ante per ogni operatore di telecomunicazione mobile sulla base di un modello teorico di un operatore efficiente sul mercato interessato [8].

38. In ordine a tale questione la Mobistar, la Belgacom Mobile, la Base, l'IBPT, la Commissione, nonché i governi del Regno Unito, lituano, italiano e cipriota, hanno prodotto, nel presente procedimento, osservazioni i cui elementi fondamentali possono essere sintetizzati come segue.

39. Secondo la Mobistar, l'art. 30, n. 2, della direttiva «servizio universale» si riferisce semplicemente ai costi di traffico, non già ai costi di attivazione della portabilità, mentre l'art. 30 della direttiva «servizio universale», complessivamente inteso, non osta ad una normativa nazionale come quella controversa.

40. La Belgacom condivide sostanzialmente tale opinione e sottolinea, inter alia, che la direttiva «servizio universale» non è volta ad un'armonizzazione totale delle normative attinenti alla portabilità e, a tal riguardo, contiene solo vantaggi minimi per gli Stati membri.

41. Anche l'IBPT, la Commissione, nonché i governi lituano e cipriota sono dell'avviso che l'art. 30, n. 2, riguardi solo i costi di traffico, e questo argomentando in ogni caso che l'esecuzione della richiesta di trasferimento ovvero, in tal modo, i costi di attivazione, non ricadrebbero nella nozione di «interconnessione». Ad eccezione del governo cipriota, le dette parti concordano sostanzialmente — ancorché con accenti leggermente diversi — sul fatto che uno Stato membro possa legittimamente adottare una normativa attinente alla portabilità come quella controversa nella specie. Il governo cipriota, invece, conclude, richiamandosi all'art. 10, n. 1, della direttiva quadro, che l'art. 30, n. 2, della direttiva «servizio universale» vieta agli Stati membri di imporre ex ante agli operatori condizioni commerciali per il servizio di portabilità. Sussisterebbe solamente un'autorizzazione di adottare misure a posteriori a tal riguardo.

42. La Base, il governo italiano e il governo del Regno Unito sostengono, invece, che l'art. 30, n. 2, della direttiva «servizio universale» ricomprenda sia i costi di traffico sia i costi di attivazione della portabilità. Secondo entrambi i detti governi, tale disposizione consentirebbe agli Stati membri di adottare, per tutti gli operatori, regolamentazioni ex ante come la normativa

8 — In tale contesto il giudice del rinvio presuppone che l'art. 30, n. 2, della direttiva «servizio universale» sia applicabile ai costi di attivazione e che il regio decreto, già indipendentemente dai metodi di valutazione posti come fondamento, violi tale disposizione per il fatto che esso in tal modo incarica le autorità nazionali della fissazione dei costi di attivazione in termini generali e ex ante. Il regio decreto peraltro, sotto questo profilo, violerebbe la direttiva «servizio universale» anche laddove impone alle autorità nazionali di regolamentazione un determinato metodo per il calcolo dei costi. Il giudice del rinvio ritiene, pertanto, la decisione impugnata priva di fondamento normativo.

controversa. La Base fa peraltro valere che, ai sensi dell'art. 30, n. 2, della direttiva «servizio universale» i costi di attivazione devono essere fissati in base ai rispettivi costi effettivi dell'operatore cedente e non secondo il modello teorico di un operatore efficiente sul mercato interessato.

2) Analisi

43. In primo luogo, occorre osservare che con le prime tre questioni pregiudiziali si chiede alla Corte di chiarire — nel contesto di un procedimento relativo alla legittimità di una decisione delle autorità nazionali di regolamentazione — se l'art. 30, n. 2, della direttiva «servizio universale» vieti ad uno Stato membro di prevedere che l'autorità nazionale di regolamentazione fissi, in base ad un modello di costi astratto, ex ante e con riguardo a tutti gli operatori, l'importo massimo che l'operatore cedente possa chiedere all'operatore cessionario a copertura dei costi di attivazione della portabilità dei numeri per linea o per numero.

44. Al pari della maggioranza delle parti, procederò a tale valutazione, sostanzialmente, in due fasi. In primo luogo, occorre esaminare se i costi di attivazione siano ricompresi tra i prezzi, per i quali le autorità nazionali di regolamentazione devono orientarsi ai costi ai sensi dell'art. 30, n. 2, della direttiva «servizio universale». In secondo luogo, occorre chiarire se le autorità nazionali di regolamentazione siano autorizzate a provvedere in tal senso mediante la previa fissazione dei prezzi massimi con riguardo a tutti gli operatori sulla base di un modello astratto di costi.

45. Si deve anzitutto ricordare che nella direttiva «servizio universale» non viene ulteriormente definito cosa debba intendersi per «prezzi dell'interconnessione correlata alla portabilità del numero» ai sensi dell"art. 30, n. 2.

46. Diverse parti hanno sostenuto che, di fatto, tale disposizione ricomprenderebbe solo i costi di traffico verso il numero trasferito, fondando tale tesi, soprattutto, sulla circostanza che l'attivazione del trasferimento di numero, consistente in un procedimento amministrativo o informatico — a differenza dal traffico telefonico verso il numero trasferito — non comprenderebbe o presupporrebbe un'interconnessione intesa quale «collegamento fisico e logico di reti [pubbliche] di telecomunicazione», quale è definita dalla direttiva 97/33 nonché dalla direttiva «accesso».

47. Indipendentemente dal fatto che la nozione di interconnessione, come definita nell'art. 2, lett. b), della direttiva «accesso» o nell'art. 2, n. 1, lett. a), della direttiva 97/33, non deve necessariamente possedere, nel contesto della direttiva «servizio universale»,

lo stesso significato che assume nelle dette direttive, ritengo che tale interpretazione rigida, connessa alla nozione di interconnessione ad all'elaborazione tecnica del trasferimento, non sia convincente.

48. Può essere anche vero che, come sostenuto dalla Belgacom, il trasferimento di un numero, in linea di principio, sia tecnicamente ipotizzabile anche senza «collegamento fisico e logico» tra le reti dell'operatore cedente e di quello cessionario, mentre il traffico telefonico verso il numero trasferito, in ogni caso, richiede un siffatto collegamento. Tale distinzione appare peraltro piuttosto artificiale e va relativizzata in quanto la portabilità, in ultima analisi, ha senso solo in un contesto di telecomunicazione in cui le diverse reti tra le quali sia realizzabile la portabilità siano interconnesse, sicché sia possibile la comunicazione oltre i confini del lavoro di rete. Inoltre, l'attivazione del trasferimento, vale a dire il lavoro amministrativo e l'attivazione tecnica del trasferimento da parte dell'operatore cedente costituisce un presupposto perché la stessa esistenza di un collegamento nella rete dell'operatore cessionario con il numero ceduto possa realizzarsi. Sotto questo profilo, a mio avviso, nulla osta a che l'attivazione del trasferimento, al pari del traffico telefonico ovvero della trasmissione della chiamata nella rete dell'operatore cessionario sul numero trasferito sia sussunta nella nozione di «interconnessione correlata alla portabilità dei numeri».

49. Avverso tale interpretazione potrebbe peraltro sostenersi ulteriormente che l'allegato IV alla direttiva 97/33 prevede che le tariffe d'interconnessione possano ricomprendere, inter alia, anche un'adeguata partecipazione ai costi sostenuti per fornire la portabilità dei numeri. Ciò dimostrerebbe che l'istituzione della portabilità non costituirebbe un servizio di interconnessione, dal momento che altrimenti tale separata menzione sarebbe superflua.

50. A mio parere, tale menzione — nell'allegato IV della direttiva 97/33 — dei costi sostenuti per fornire la portabilità rafforza, al contrario, la generale connessione tra garanzia della portabilità e interconnessione, dal momento che tale direttiva cita, quale esempio nell'elenco di «elementi delle tariffe di interconnessione», i costi sostenuti per fornire la portabilità. Inoltre, a termini della parte 1, lett. a), dell'allegato VII della direttiva medesima, i requisiti connessi alla portabilità dei numeri nel «contesto di trattativa sugli accordi di interconnessione», sono ricompresi tra i settori nei quali l'autorità nazionale di regolamentazione può fissare condizioni ex-ante.

51. In particolare, un'interpretazione dell'art. 30, n. 2, della direttiva «servizio universale» nel contesto ovvero alla luce della sua ratio e della sua finalità induce peraltro a ritenere che, oltre ai costi di transito, siano ricompresi in tale disposizione anche i costi di attivazione.

52. Alla base del contesto normativo comunitario per la telecomunicazione, di cui fa parte la direttiva «servizio universale», si colloca, infatti, inter alia, lo scopo di garantire una concorrenza effettiva in tale settore [9]. Nel quarantesimo 'considerando' della direttiva «servizio universale» la portabilità dei numeri viene concretamente definita come «un elemento chiave per agevolare la scelta dei consumatori e la concorrenza effettiva nell'ambiente concorrenziale delle telecomunicazioni».

53. Come già risulta da tale passo, la portabilità dei numeri assume in realtà significato in relazione a due aspetti, che costituiscono le due facce della medaglia: da un canto, in relazione alla concorrenza effettiva tra gli operatori della telefonia mobile, che è incentivata dalla portabilità in quanto questa rende più facile per gli utenti — facendo venir meno l'ostacolo del cambiamento di numero — cambiare operatore, rimuovendo in tal modo, per l'operatore, un ostacolo nella concorrenza tra un operatore e l'altro per accaparrarsi gli utenti della telefonia mobile. D'altro canto, con riguardo all'interesse degli utenti stessi a poter passare, per quanto possibile senza ostacoli, da un operatore all'altro, mantenendo il precedente numero e, in tal modo, disponendo di una maggiore possibilità di scelta. L'ultimo elemento, maggiormente «connesso al consumatore», risulta sottolineato nella direttiva «servizio universale» dal fatto che la portabilità dei numeri è disciplinata nel Capo IV, relativo a «Interessi e diritti degli utenti finali».

9 — Cfr., inter alia, l'art. 8 della direttiva quadro.

54. Costi eccessivi di attivazione della portabilità costituiscono chiaramente un onere per l'operatore che intenda procurarsi nuovi clienti, e possono pertanto rendere più difficile l'accesso al mercato ad un nuovo operatore. Laddove l'operatore cessionario trasferisca i costi di attivazione all'utente finale — ciò che dovrà fare, se non direttamente, in ogni caso in modo indiretto, mediante la propria strutturazione generale delle tariffe —, tali costi della portabilità possono dissuadere l'utente dallo sfruttare la possibilità di trasferimento dei numeri passando ad una nuova rete.

55. In tal modo, la trasferibilità del numero non può «neutralizzare» il «fattore numero di chiamata» quale criterio nella scelta dell'operatore favorendo criteri di concorrenza adeguati, come la qualità e il prezzo, bensì il numero di chiamata resta piuttosto, a causa dei costi della portabilità, un ostacolo alla disponibilità al cambiamento dei clienti della telefonia mobile ed alla concorrenza effettiva tra operatori di telefonia mobile. Del resto, anche dal secondo periodo dell'art. 30, n. 2, della direttiva «servizio universale», con riguardo ad eventuali oneri indiretti, risulta che la direttiva stessa mira a impedire che gli utenti vengano dissuasi dal far ricorso alla prestazione di servizi della portabilità dei numeri.

56. In tale contesto, si deve inoltre osservare che gli operatori che dispongano già di una posizione stabile sul mercato o gli operatori con un rilevante potere di mercato — spesso si tratta delle imprese che, precedentemente

alla liberalizzazione, godevano di diritti esclusivi —, che dispongano già di un ampio portafoglio clienti, sono interessati piuttosto a mantenere il legame già esistente con i loro utenti finali e non dipendono, nella medesima misura di un concorrente emergente, dai «clienti migranti». Tali operatori con una solida posizione — i quali saranno tanto più esposti a divenire operatori cedenti quanto maggiore sarà il numero di utenti finali che già possiedono — hanno pertanto un naturale interesse alla fissazione di costi di attivazione quanto più possibile elevati. Calcolando i costi di attivazione molto elevati, gli operatori cedenti possono dissuadere i propri clienti dal cambiamento ovvero, nell'ipotesi di cambiamento, conseguire una certa compensazione per la perdita del cliente.

57. In tale contesto, un'interpretazione secondo la quale i costi di attivazione non siano ricompresi nel principio dell'orientamento ai costi, fissato dall'art. 30, n. 2, della direttiva «servizio universale», si porrebbe pertanto in contrasto con la ratio e la finalità della direttiva «servizio universale» e ne limiterebbe considerevolmente l'efficacia pratica con riguardo alla garanzia della portabilità.

58. Inoltre, non si comprenderebbe il motivo per il quale — come è stato dedotto dalla maggioranza delle parti — i costi di traffico dovrebbero essere ricompresi nell'art. 30, n. 2, della direttiva «servizio universale» in misura maggiore dei costi di attivazione, tanto più che i costi di attivazione devono essere sopportati direttamente (in Belgio l'operatore cessionario può richiedere dall'utente finale un corrispettivo per il trasferimento del numero sino a EUR 15) o quantomeno indirettamente dall'utente finale che si avvalga della possibilità della portabilità. Per contro, i costi di traffico vengono fatturati dall'operatore cedente all'operatore dalla cui rete venga effettuata la chiamata al numero trasferito, vale a dire, in definitiva, al singolo autore della chiamata.

59. Mentre, per quanto attiene ai costi di traffico, si tratta di costi che non gravano sull'utente finale che si avvalga della possibilità della portabilità, quelli di attivazione rappresentano costi che l'operatore cessionario ripercuote, direttamente o indirettamente, sul detto utente.

60. A mio parere, però, in un'ottica realistica, i costi che l'utente stesso deve sopportare risultano maggiormente determinanti, quando costui deve decidere un eventuale cambiamento di operatore, di eventuali costi supplementari per coloro che chiameranno il suo numero.

61. In tale prospettiva, i costi di attivazione svolgono un ruolo, in realtà, anche più rilevante rispetto ai costi di traffico con riguardo alla possibilità, per l'utente, di avvalersi del servizio di trasferimento del numero ovvero con riguardo alla «dissuasione» del medesimo. Ciò vale, a maggior ragione, per un sistema quale il «direct routing» esistente in Belgio, in cui le chiamate dalle reti belghe vengono diretta-

mente trasmesse al numero trasferito, cosicché — come risulta dagli atti — costi di traffico sorgono solamente in caso di chiamate al numero trasferito operate dall'estero.

62. Anche in tale ottica, risulta del tutto coerente che l'obbligo per l'autorità nazionale di regolamentazione di provvedere, ai sensi dell'art. 30, n. 2, a che, nell'ambito della trasferibilità dei numeri, i prezzi siano orientati ai costi, faccia riferimento, oltre ai costi di traffico, anche a quelli di attivazione.

63. Occorre poi esaminare se sia consentito alle autorità nazionali di regolamentazione procedere — al fine di garantire che i costi di attivazione siano orientati ai costi — ad una previa determinazione di prezzi massimi con riguardo a tutti gli operatori avvalendosi di un modello di costi astratto. Alla luce della decisione di rinvio e di quanto esposto dalle parti, si tratta sostanzialmente, a tal riguardo, di due aspetti: da un lato, della sfera di applicazione ratione personae del principio di orientamento ai costi con riguardo alla portabilità ex art. 30, n. 2, della direttiva «servizio universale», nonché della questione se sia vietato agli Stati membri concedere alle autorità nazionali di regolamentazione il potere — con riguardo ai costi connessi alla portabilità — di imporre a tutti gli operatori, o solo a quelli che detengono un considerevole potere di mercato, condizioni ex ante ovvero determinati obblighi. Dall'altro, si tratta della conformità al sistema comunitario del metodo stesso della regolamentazione, vale a dire la fissazione di un prezzo massimo sulla base di un modello teorico di un operatore efficiente sul mercato interessato.

64. Come si evince dalle mie precedenti considerazioni, la portabilità dei numeri è prevista, nella direttiva «servizio universale», quale diritto per l'utente o per l'utente finale, dal momento che questi, come emerge espressamente dal quarantesimo 'considerando' della detta direttiva, deve poter scegliere indipendentemente dall'impresa che fornisce il servizio — vale a dire, indipendentemente dall'operatore cedente o cessionario di cui trattasi. Conseguentemente, l'art. 30, nn. 1, 2, 3, non contiene alcuna distinzione tra imprese che dispongono di rilevante potere di mercato e imprese che non ne dispongono.

65. Alla luce delle suesposte considerazioni, occorre rilevare che l'obbligo generale di orientamento ai costi per i «prezzi dell'interconnessione correlata alla portabilità dei numeri», nel caso in esame, vale, in tal modo, per i costi di attivazione, indipendentemente dal fatto che tali prezzi siano stati imposti da operatori dotati di un rilevante potere di mercato o privi di esso.

66. Non può peraltro trascurarsi che il giudice del rinvio ha sollevato la questione relativa al potere normativo dell'autorità di regolamentazione nazionale sul presupposto che nel nuovo contesto normativo delle telecomunicazioni — al pari, peraltro, del contesto precedente — viene privilegiata, in linea di principio, la libertà delle imprese di

negoziare tra di esse, su basi commerciali, le condizioni relative ai servizi di telecomunicazioni rispetto alla regolamentazione e fissazione di obblighi ex ante a da parte delle autorità nazionali, e che il potere di queste ultime di imporre determinate condizioni ex ante nei confronti delle imprese che detengano un rilevante potere di mercato è stato assoggettato a limitazioni [10]. Inter alia, a termini del quattordicesimo 'considerando' della direttiva «accesso», per quanto attiene agli obblighi per le imprese che possiedano un rilevante potere di mercato, già fissati nella direttiva 97/33, «[t]ali obblighi devono permanere ma è necessario inoltre stabilire che essi costituiscono il livello massimo degli obblighi che possono essere imposti alle imprese onde evitare un'eccessiva regolamentazione».

67. Come peraltro correttamente osservato in tale contesto, inter alia, dalla Commissione, dalla Mobistar, dalla Base, dalla Belgacom nonché dall'IBPT, la trasferibilità dei numeri, quale disciplinata nell'art. 30 della direttiva «servizio universale», non è appunto ricompresa, ai sensi dell'art. 8, n. 3, della direttiva «accesso», in quei settori per i quali sarebbe precluso alle autorità di regolamentazione di imporre gli obblighi ex ante di cui agli artt. 9-13 della direttiva «accesso» ad altri operatori diversi da quelli classificabili quali operatori muniti di un rilevante potere di mercato.

10 — Cfr. il tredicesimo 'considerando' della direttiva «accesso» ed il ventisettesimo 'considerando' della direttiva quadro.

68. A mio parere, ciò avvalora la tesi secondo cui sarebbe consentito ad un'autorità di regolamentazione nazionale imporre, con riguardo alla portabilità — quale disciplinata nella direttiva «servizio universale» —, in termini concreti, con riguardo all'orientamento ai costi dei prezzi connessi alla portabilità, requisiti ex ante anche ad operatori privi di un rilevante potere di mercato. Per quanto attiene alla iperregolamentazione nel settore delle telecomunicazioni, che il nuovo contesto normativo — al quale appartiene la direttiva «servizio universale» — intende evitare, ritengo rilevante il fatto che la normativa di cui trattasi non prevede la determinazione di un prezzo fisso per i costi di attivazione, bensì semplicemente la fissazione di un massimale per i costi di attivazione da parte dell'autorità nazionale di regolamentazione, cosicché gli operatori non sono interamente privati della possibilità di negoziare liberamente fra di loro l'entità dei costi di attivazione, ma sono semplicemente sottoposti ad un limite massimo per quanto concerne il loro margine di trattativa a questo riguardo.

69. Si deve inoltre rilevare che gli obblighi imposti agli Stati membri con riguardo alla portabilità dei numeri vengono indicati nell'art. 30 della direttiva «servizio universale» in termini molto ampi.

70. Ai sensi del n. 1 del detto articolo, gli Stati membri devono garantire, in linea generale, la trasferibilità dei numeri per tutti gli abbonati ai servizi telefonici accessibili al pubblico, compresi i servizi di telefonia mobile. Il successivo n. 2 concretizza tale obbligo nel senso che le autorità di regolamentazione nazionale assicurano l'orienta-

mento ai costi dei prezzi dell'interconnessione correlata alla portabilità — quindi anche dei costi di attivazione, provvedendo affinché eventuali oneri diretti non agiscano da deterrente. Il successivo n. 3 detta, infine, un precetto «negativo» per le autorità nazionali di regolamentazione, nel senso che queste non possono prescrivere tariffe al dettaglio per la portabilità dei numeri che comportino distorsioni della concorrenza, come ad esempio stabilendo tariffe al dettaglio speciali o comuni.

71. La direttiva «servizio universale» lascia quindi agli Stati membri un notevole margine di manovra nell'attuazione dei loro obblighi connessi con la garanzia della trasferibilità dei numeri.

72. Per quanto attiene, concretamente, alla disciplina dei costi di attivazione, dall'art. 30, n. 2, della direttiva «servizio universale» non emerge alcun elemento che possa essere inteso nel senso che la precedente fissazione di una tariffa massima sulla base di un modello astratto di un operatore efficiente sul mercato interessato contravvenga alla disposizione medesima ovvero non rappresenti uno strumento adeguato per garantire che i costi di attivazione — che l'operatore cedente possa pretendere dall'operatore cessionario — siano orientati ai costi.

73. L'interpretazione secondo la quale, ai sensi della direttiva «servizio universale», i prezzi dell'interconnessione correlata alla portabilità non devono necessariamente essere disciplinati sulla base dei costi individuali effettivi dei singoli operatori, ma possono esserlo ex ante sulla base di un modello di costi astratto, trova infine conforto anche nel quarantaduesimo 'considerando', a termini del quale le autorità di regolamentazione nazionale, nell'assolvere ai compiti loro conferiti dall'art. 30, n. 2, possono tenere parimenti conto dei prezzi praticati su mercati comparabili.

74. Alla luce di tutte le suesposte considerazioni, suggerisco pertanto alla Corte di risolvere le prime tre questioni pregiudiziali nel senso che l'art. 30, n. 2, della direttiva «servizio universale» non impedisce agli Stati membri di disporre che l'autorità nazionale di regolamentazione fissi ex ante, e nei confronti di tutti gli operatori, sulla base di un modello astratto relativo ad un operatore efficiente, un importo massimo del corrispettivo che l'operatore cedente possa pretendere, per connessione o per numero, dall'operatore cessionario ai fini della copertura dei costi di attivazione del trasferimento del numero.

B — *In ordine all'interpretazione dell'art. 4 della direttiva quadro (quarta questione pregiudiziale)*

1) Oggetto della questione pregiudiziale e principali argomenti delle parti

75. Come emerge dalla decisione di rinvio, il giudice a quo non dispone di tutte le

informazioni (cifre) che l'IBPT ha ricevuto dagli operatori ed in base alle quali esso ha fissato i costi fittizi di un efficiente operatore di telefonia mobile. Nell'ambito della causa principale, l'IBPT si è richiamato al proprio obbligo di segreto ai sensi della legge 17 gennaio 2003 che ne disciplina lo status.

76. Ciò premesso, il giudice del rinvio chiede se, ai sensi dell'art. 4 della direttiva quadro, esso debba poter disporre di tutti i dati necessari ai fini dell'esame della fondatezza di un ricorso proposto ai sensi della detta disposizione, ivi compresi i dati che si considerano riservati alla luce della disciplina nazionale e comunitaria in materia di segreto commerciale.

77. Le parti [11] concordano sul fatto che l'organo di ricorso, competente, ai sensi dell'art. 4 della direttiva quadro, a pronunciarsi sull'azione proposta avverso la decisione dell'autorità di regolamentazione nazionale, debba poter disporre di tutte le informazioni necessarie ad accertare la fondatezza dell'azione stessa, ivi comprese quelle soggette a vincoli di riservatezza. Dovrebbe essere peraltro garantita la tutela dei dati riservati e dei segreti commerciali, garanzia che il giudice competente dovrà armonizzare, nell'ambito del sistema processuale nazionale, con i principi di un'effettiva tutela giuridica e del rispetto del diritto di difesa delle parti interessate. Le parti si richiamano, inter alia, alla possibilità di limitare, nei confronti delle parti del procedimento, l'accesso alle informazioni soggette a vicolo di riservatezza.

78. L'IBPT deduce inoltre al riguardo di essersi, invero, attenuto, con riguardo alla trasmissione delle informazioni de quibus, ad un atteggiamento prudente in considerazione dei propri obblighi di riservatezza, ma che esso non si opporrebbe ad un invito ovvero ad un ordine del giudice in tal senso.

2) Analisi

79. Ai sensi dell'art. 4 della direttiva quadro, nonché del dodicesimo 'considerando' della direttiva, ogni parte interessata dalla decisione di un'autorità nazionale di regolamentazione deve disporre del diritto di poter utilmente ricorrere contro detta decisione dinanzi ad un organo di ricorso indipendente dalle parti coinvolte.

80. L'art. 5 della direttiva quadro contiene disposizioni relative alla trasmissione di informazioni alle autorità nazionali di regolamentazione ed alla Commissione, ma non prevede a tal proposito alcuna disposizione espressa con riguardo agli organi di ricorso che — come nel caso in esame il giudice del rinvio — a termini della normativa nazionale sono competenti quanto alla verifica delle decisioni delle autorità nazionali di regolamentazione. Come correttamente rilevato dalle parti in tal senso, la tutela del detto

11 — Il governo lituano non si è espresso in merito a tale questione.

diritto ad una protezione giurisdizionale effettiva avverso le decisioni delle autorità nazionali di regolamentazione presuppone peraltro che l'organo di ricorso — come le autorità nazionali di regolamentazione ai sensi dell'art. 5, n. 1, e la Commissione ai sensi dell'art. 5, n. 2, della direttiva — possa disporre, in linea di principio, di tutte le informazioni necessarie per poter correttamente decidere in ordine alla fondatezza del ricorso.

81. Con riguardo alla trasmissione di quelle informazioni che debbano essere considerate confidenziali alla luce delle disposizioni comunitarie e nazionali in materia di segreto commerciale, l'art. 5, n. 3, della direttiva quadro dispone che la Commissione e le competenti autorità nazionali di regolamentazione garantiscano un corrispondente trattamento confidenziale. Inoltre, a termini del successivo n. 5, per quanto attiene alla pubblicazione di informazioni, gli Stati membri sono tenuti, inter alia, al rispetto della normativa comunitaria e nazionale in materia di tutela del segreto commerciale.

82. Alla luce di tali disposizioni, dalla confidenzialità delle informazioni non deriva che esse non possano essere trasmesse alle autorità nazionali di regolamentazione ovvero alla Commissione. Queste ultime devono piuttosto provvedere a «garantirne la riservatezza».

83. Tale disciplina deve essere trasposta, a mio modo di vedere, anche ai procedimenti dinanzi agli organi nazionali di ricorso. Questi ultimi, al fine di poter adempiere al loro compito, consistente nel garantire un'efficace tutela giuridica contro le decisioni dell'autorità di regolamentazione nazionale, devono poter disporre delle informazioni di cui abbiano bisogno anche quando si tratti di informazioni che risultino riservate alla luce delle pertinenti disposizioni comunitarie o nazionali. Tuttavia, tali organi dovranno garantire la riservatezza nel trattamento di tali informazioni.

84. Una normativa nazionale che impedisca ad un organo di ricorso nazionale di ottenere, da un'autorità nazionale di regolamentazione, informazioni che appaiano necessarie per potersi pronunciare in merito ad una azione dinanzi ad esso proposta, risulterebbe conseguentemente incompatibile con il diritto ad un'effettiva tutela giurisdizionale, quale sancito dall'art. 4 della direttiva quadro.

85. Inoltre, disposizioni nazionali di tale contenuto, che disciplinino le modalità del procedimento dinanzi all'organo nazionale di ricorso ai sensi dell'art. 4 della direttiva quadro, anche se la determinazione di tali modalità procedurali compete, in linea di massima, al potere normativo dei singoli Stati membri, si porrebbero in contrasto, a mio avviso, anche con il principio di effettività laddove un'efficace ed effettiva

tutela giurisdizionale avverso decisioni dell'autorità nazionale di regolamentazione diverrebbe praticamente impossibile o eccessivamente difficoltosa [12].

86. L'organo nazionale di ricorso — nel caso di specie, quindi, il giudice a quo — sarebbe dunque tenuto a disapplicare disposizioni nazionali in materia di riservatezza ovvero norme processuali nazionali che ostino alla trasmissibilità di informazioni riservate necessarie ai fini di un'obiettiva decisione sulla fondatezza di un ricorso [13].

87. Nella causa principale la questione non dovrebbe peraltro porsi in termini così conflittuali in quanto — come risulta dagli atti — l'art. 23 della legge 17 gennaio 2003, sullo status dell'IBPT, invocato anzitutto da quest'ultimo dinanzi al giudice a quo, impone all'IBPT medesimo ovvero ai rispettivi consiglieri, in termini più che altro generali, l'osservanza del segreto commerciale nei confronti dei terzi e della riservatezza delle informazioni trasmesse dalle imprese, senza entrare specificamente nel merito della messa a disposizione delle informazioni de quibus all'organo di ricorso. L'IBPT ha peraltro già dichiarato la propria disponibilità ad adempiere ad un ordine da parte del giudice a quo relativo all'esibizione delle informazioni riservate di cui trattasi.

88. Inoltre, come rilevato dalla maggioranza delle parti, incombe all'organo di ricorso — nel caso di specie, quindi, al giudice a quo — disporre i provvedimenti idonei, nell'ambito dei procedimenti dinanzi ad esso pendenti, al fine di garantire l'esigenza di un'effettiva tutela giurisdizionale ovvero l'interesse di un oggettivo esame della fondatezza dell'azione, ponderandola con la tutela del segreto commerciale [14].

89. In un caso come quello di specie, il giudice a quo può, ad esempio, disporre la presentazione di tutte le informazioni che egli ritenga necessarie ai fini di una corretta valutazione circa la fondatezza del ricorso dinanzi ad esso pendente e — ove indispensabile ai fini della tutela di informazioni riservate e nel rispetto del diritto di difesa delle parti — disporre il trattamento riservato di tali informazioni anche nei confronti delle parti del procedimento.

12 — Cfr., inter alia, sentenze 10 aprile 2003, causa C-276/01, Steffensen (Racc. pag. I-3735, punto 60), 20 settembre 2001, causa C-453/99, Courage e Crehan (Racc. pag. I-6297, punto 29) e 24 settembre 2002, causa C-255/00, Grundig Italiana (Racc. pag. I-8003, punto 33).

13 — Cfr., inter alia, sentenza 14 dicembre 1995, causa C-312/93, Peterbroeck (Racc. pag. I-4599, punti 13 e 21).

14 — Cfr., in ordine alla tutela delle informazioni riservate, inter alia, sentenza 11 dicembre 1985, causa 110/84, Hillegom (Racc. pag. 3947, punto 33) e 29 ottobre 1980, cause riunite 209/78 — 215/78 e 218/78, Heintz van Landewyk (Racc. pag. 3125, punto 46), nonché sentenza del Tribunale di primo grado 18 settembre 1996, causa T-353/94, Postbank NV/Commissione (Racc. pag. II-921, punto 69).

90. Alla luce di tutte le suesposte considerazioni, suggerisco alla Corte di risolvere la quarta questione pregiudiziale dichiarando che l'art. 4 della direttiva quadro deve essere interpretato nel senso che l'organo di ricorso debba disporre di tutte le informazioni necessarie ai fini di una corretta valutazione della fondatezza dei ricorsi dinanzi ad esso proposti, ivi compresi i dati riservati in base ai quali l'autorità nazionale di regolamentazione abbia emanato la decisione oggetto del ricorso stesso. Incombe all'organo di ricorso garantire, per mezzo di idonee misure nell'ambito del procedimento dinanzi ad esso pendente, il trattamento riservato dei dati medesimi.

V — Conclusione

91. Ciò premesso, suggerisco alla Corte di risolvere le questioni pregiudiziali come segue:

1. L'art. 30, n. 2, della direttiva «servizio universale» (direttiva 2002/22/CE) non osta a che uno Stato membro preveda che l'autorità nazionale di regolamentazione fissi, ex ante e nei confronti di tutti gli operatori, sulla base di un modello astratto, l'importo massimo del corrispettivo che un operatore cedente possa pretendere da un operatore cessionario ai fini della copertura dei costi di attivazione, per connessione o per numero, del trasferimento di numeri telefonici.

2. L'art. 4 della direttiva quadro (direttiva 2002/21/CE) deve essere interpretato nel senso che l'organo di ricorso debba disporre di tutte le informazioni necessarie ai fini di una corretta valutazione della fondatezza dei ricorsi dinanzi ad esso proposti, ivi compresi i dati riservati in base ai quali l'autorità nazionale di regolamentazione abbia emanato la decisione oggetto del ricorso stesso. Incombe all'organo di ricorso garantire, per mezzo di idonee misure nell'ambito del procedimento dinanzi ad esso pendente, il trattamento riservato dei dati medesimi.