

**Zadeva C–399/19**

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)  
Poslovnika Sodišča**

**Datum vložitve:**

22. maj 2019

**Predložitveno sodišče:**

Consiglio di Stato (Italija)

**Datum predložitvene odločbe:**

11. april 2019

**Pritožnica:**

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni

**Nasprotne stranke v pritožbenem postopku:**

BT Italia SpA

Basictel SpA

BT Enia Telecomunicazioni SpA

Telecom Italia SpA

PosteMobile SpA

Vodafone Italia SpA

---

**Predmet postopka v glavni stvari**

Pritožbe, vložene pri Consiglio di Stato (državni svet, Italija) zoper sodbe Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij, Italija), s katerimi je navedeno sodišče ugodilo tožbam družb, nasprotnim strankam v pritožbenem postopku in razglasilo ničnost več odločb, ki jih je sprejel Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (regulativni organ za komunikacije; v nadaljevanju: AGCOM), tožeča stranka, v zvezi z višino in načinom plačila prispevka za AGCOM za leta 2014, 2015 in 2016, ki ga plačajo subjekti, ki poslujejo v sektorju elektronskih komunikacij in medijskih storitev, ter sprejetjem

modela e-storitev in navodil za plačilo prispevka, ki ga isti subjekti plačajo AGCOM za leti 2015 in 2016.

### **Predmet in pravna podlaga predloga za sprejetje predhodne odločbe**

Skladnost nacionalne zakonodaje s področja financiranja AGCOM s strani operaterjev elektronskih komunikacij s členom 12 Direktive 2002/20/ES in sodno prakso Sodišča Evropske unije, zlasti s sodbo z dne 18. julija 2013 (združene zadeve od C-228/12 do C-232/12 in od C-254/12 do C-258/12)

### **Vprašanja za predhodno odločanje**

1. Ali člen 12(1)(a) Direktive 2002/20/ES nasprotuje nacionalnemu predpisu, ki pooblaščne subjekte v smislu direktive bremeni za vse upravne stroške, ki jih ima nacionalni regulativni organ za organizacijo in izvajanje vseh funkcij, vključno s funkcijami regulativne dejavnosti, nadzora, reševanja sporov in izrekanja sankcij, ki jih izvaja nacionalni regulativni organ v evropskem okviru elektronskih komunikacij (iz direktiv 2002/19/ES, 2002/20/ES, 2002/21/ES in 2002/22/ES); oziroma ali dejavnosti, navedene v členu 12(1)(a) Direktive 2002/20/ES, pomenijo samo „regulativno dejavnost *ex ante*“, ki jo izvaja nacionalni regulativni organ?
2. Ali je treba člen 12(2) Direktive 2002/20/ES razlagati tako, da letni obračun upravnih stroškov nacionalnega regulativnega organa in zbranih pristojbin:  
a) se lahko objavi po zaključku proračunskega leta, v katerem so bile zbrane upravne pristojbine, v skladu z nacionalno zakonodajo s področja javnega računovodstva; b) omogoča NRO „ustrezne popravke“ tudi za proračunska leta, ki niso neposredno zaporedna?

### **Navedene določbe prava Evropske unije**

Člen 12 Direktive 2002/20/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o odobritvi elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev (Direktiva o odobritvi) (v nadaljevanju: Direktiva o odobritvi) in uvodna izjava 30 direktive.

### **Navedene nacionalne določbe**

Legge del 23 dicembre 2005, n. 266, - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (zakon št. 266 z dne 23. decembra 2005 o določbah glede oblikovanja letnega in dolgoročnega proračuna države) (finančni zakon za leto 2006; v nadaljevanju: zakon št. 266/2005). Člen 1(65) in (66) zlasti določa, da od leta 2007 stroške delovanja organa financira zadevni trg v delu, ki ni pokrit s finančnimi sredstvi iz državnega proračuna, in da se višina prispevka, ki bremeni subjekte, ki poslujejo v sektorju komunikacij, določi z odločbo istega

organa, kateremu se neposredno plača, ob upoštevanju zgornje meje 2 promilov prihodka iz proračuna, ki je bil sprejet pred sprejetjem odločbe.

Decreto legislativo del 1° agosto 2003, n. 259, - Codice delle comunicazioni elettroniche (zakonska uredba št. 259 z dne 1. avgusta 2003 o zakoniku o elektronskih komunikacijah, v nadaljevanju: zakonik o elektronskih komunikacijah). Člen 34(1) zlasti določa, da „[...] se lahko podjetjem, ki zagotavljajo omrežja ali storitve na podlagi splošne odobritve, ali podjetjem, ki jim je bila dodeljena pravica uporabe, naloži upravne pristojbine, ki pokrivajo samo vse upravne stroške, ki nastanejo z upravljanjem, nadzorom in uveljavitvijo sheme splošnih odobritev in pravic uporabe ter posebnih obveznosti iz člena 28(2) [...]. Upravne pristojbine se naložijo posameznim podjetjem objektivno, transparentno in sorazmerno [...]“. Odstavek 2a istega člena – uveden s členom 5 legge del 29 luglio 2015, n. 115 (zakon št. 115 z dne 29. julija 2015, imenovan evropski zakon 2014) – poleg tega določa, da „[z]a pokrivanje vseh upravnih stroškov za izvajanje funkcij regulativne dejavnosti, nadzora, reševanja sporov in izrekanja sankcij, ki jih organu nalaga zakon na področjih iz odstavka 1, se višina upravnih pristojbin iz istega odstavka 1 določi v skladu s členom 1(65) in (66) zakona št. 266 z dne 23. decembra 2005, sorazmerno s prihodki podjetij iz dejavnosti, ki so predmet splošne odobritve ali podelitve pravic uporabe“. Odstavek 2b člena 34 določa, da „[m]inistrstvo v soglasju z ministrstvom za gospodarstvo in finance in organ letno objavi nastale upravne stroške za dejavnosti iz člena 1 in skupni znesek zbranih pristojbin v skladu z odstavkom 2 oz. 2a. Na podlagi morebitnih razlik med skupnim zneskom pristojbin in upravnih stroškov se opravijo ustrezni popravki“.

### **Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari**

- 1 Pritožnica, AGCOM, je vložila pet ločenih pritožb zoper pet sodb Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij; v nadaljevanju: TAR), s katerimi je to sodišče ugodilo tožbam, ki so jih vložile družbe, ki so v obravnavani zadevi nasprotne stranke v pritožbenem postopku.
- 2 TAR je z navedenimi petimi sodbami ugodilo tožbam zgoraj navedenih družb in razglasilo ničnost več odločb AGCOM v zvezi z višino in načinom plačila prispevka za AGCOM za leta 2014, 2015 in 2016, ki ga plačajo subjekti, ki poslujejo v sektorju elektronskih komunikacij in medijskih storitev, ter sprejetjem modela e-storitev in navodil za plačilo prispevka, ki ga isti subjekti plačajo AGCOM za leti 2015 in 2016.
- 3 Po mnenju navedenega sodišča je bil način določitve davčne osnove, na podlagi katerega je AGCOM izračunal višino prispevka, ki ga morajo plačati operaterji, napačen, ker so bili v davčno osnovo vključeni tudi stroški, ki ne bi smeli biti vključeni.
- 4 V podporo utemeljenosti tožb se je TAR sklicevalo zlasti na sodbo Sodišča Evropske unije C-228/12.

- 5 Po njegovem mnenju se člen 5 zakona št. 115 z dne 29. julija 2015 v delu, kjer uvaja novi odstavek 2a člena 34 zakonika o komunikacijah, ne uporablja za obravnavano zadevo, ker je nov predpis in torej ni retroaktiven in zato ni predpis o avtentični razlagi zakona št. 266/2005 v delu, kjer se uvajajo predpisi, ki urejajo financiranje AGCOM.
- 6 Isto sodišče je tudi izjavilo, da mora biti pristojbina, ki jo plačajo ponudniki telefonskih storitev, na podlagi sodne prakse Sodišča Evropske unije namenjena samo za nadomestilo vseh stroškov, ki jih je imel AGCOM za regulativne dejavnosti, oziroma dejavnosti, ki so taksativno naštete in se nanašajo na izdajo, upravljanje, nadzor in izvajanje sistema splošnih odobritev. Na koncu je izjavilo, da mora biti v skladu z določbami člena 12(2) Direktive o odobritvi v povezavi z uvodnima izjavama 30 in 31 iste direktive pregled stroškov nujno sprejet, preden se zahteva plačilo prispevkov, sicer izgubi svojo materialno vsebino.
- 7 AGCOM je nato izpodbijal sodbe TAR pri predložitvenem sodišču.
- 8 Družbe, nasprotne stranke v pritožbenem postopku predlagajo, naj se pritožba zavrne in naj se potrdi sodba prvostopenjskega sodišča.

#### **Bistvene trditve strank v postopku v glavni stvari**

- 9 Na prvi stopnji so družbe, nasprotne stranke v pritožbenem postopku v prvi vrsti trdile, da so zgoraj navedene odločbe nezakonite, ker je z njimi AGCOM v izračun prispevka všteli vse prihodke, ki so jih imeli operaterji sektorja elektronskih komunikacij, in je določil višino prispevka tako, da pokrije vse stroške v sektorju elektronskih komunikacij, namesto da bi se omejil na izračun bremen, ki so nastala z opravljanjem regulativne dejavnosti trga ex ante, kot bi moral storiti pri izboru elementov za osnovo za izračun.
- 10 Iz spornih odločb izhaja, da so bili za izračun prispevka upoštevani med drugim prihodki iz dejavnosti nameščanja električnih in elektronskih naprav, grosistične trgovine in trgovine na drobno s telekomunikacijskimi napravami, programiranja in prenosa, dejavnosti tiskovnih agencij, koncesionarjev in drugih posrednikov oglasnih storitev, ki po mnenju današnjih toženih strank zaradi svoje narave ne bi smele biti vključene v zadevno osnovo za izračun.
- 11 Te družbe so tudi ugovarjale, da AGCOM pred naložitvijo obveznosti plačila prispevka za leto 2015 ni sprejel letnega pregleda skupnega zneska plačanih pristojbin in dejanskih upravnih stroškov za leto 2014, ki mora biti pripravljen v skladu s členom 12 Direktive o odobritvi in načelom, ki ga vsebuje, po katerem mora biti obveznost plačila prispevka naložena objektivno, transparentno in sorazmerno.
- 12 AGCOM meni, da je nacionalna zakonodaja popolnoma skladna z določbami člena 12 Direktive 2002/20, ker obseg stroškov, ki se lahko financirajo, ustreza tistemu, ki je naveden v referenčni zakonodaji Unije. Stroški, ki bremenijo trg

elektronskih komunikacij naj bi bili namreč samo stroški za dejavnosti iz zadevnega člena 12 (in sicer stroški za upravljanje, nadzor in uveljavitev sheme splošnih odobritev, pravic uporabe in posebnih obveznosti). Poleg tega naj bi bil sistem prispevkov, določen v nacionalni zakonodaji, sorazmeren, ker zagotavlja pravično porazdelitev bremen na trgu.

- 13 AGCOM dodaja tudi, da je Sodišče Evropske unije v sodbi C–228/12 izjavilo: „[č]len 12 Direktive 2002/20/ES [...] je treba razlagati tako, da ne nasprotuje ureditvi države članice [...], na podlagi katere je podjetjem, ki zagotavljajo elektronske komunikacijske storitve in omrežja, naložena pristojbina, namenjena kritju vseh stroškov nacionalnega regulativnega organa, ki jih ne krije država, in katere znesek se določi ob upoštevanju prihodkov, ki jih ustvarijo ta podjetja, pod pogojem, da je ta pristojbina namenjena izključno kritju stroškov z zvezi z dejavnostmi, navedenimi v odstavku (1)(a) te določbe, da skupni prihodki, pridobljeni na podlagi navedene pristojbine, ne presegajo vseh stroškov, povezanih s temi dejavnostmi, in da se ta pristojbina podjetjem naloži objektivno, transparentno in sorazmerno, kar mora preveriti predložitveno sodišče“.
- 14 AGCOM opozarja tudi, da je Evropska komisija zoper Italijo začela poizvedovalni postopek EU Pilot 7563/15/CNCT, da preveri pravilno uporabo člena 12 Direktive o odobritvi in člena 3 Direktive 2002/21/ES (okvirna direktiva). Komisija je od italijanske vlade zahtevala pojasnila glede obsega upravnih stroškov Autorità Nazionale di Regolamentazione (nacionalni regulativni organ, NRO), ki se lahko financirajo s prispevkom operaterjev glede na sodbe Consiglio di Stato (državni svet), učinek teh sodb, z vidika višine, na prispevek organa ter na način, kako se NRO zagotovijo primerna kadrovska in finančna sredstva v smislu člena 3 Direktive 2002/21/ES. Zato je bil prav z namenom, da se prepreči začetek postopka za ugotavljanje kršitev in ovržejo vsi dvomi glede skladnosti sistema financiranja, določenega z zakonom št. 266/2005, s členom 12 Direktive o odobritvi, z zakonom št. 115/2015 dodan odstavek 2a v člen 34 zakonika o elektronskih komunikacijah, ki je pojasnil, da se sistem prispevkov iz zgoraj navedenega člena 12 izvaja s sistemom, določenim v zakonu št. 266/2005, in zadeva vse dejavnosti, za katere je pristojen NRO. Po sprejetju zakona št. 115/2015 je Evropska komisija vprašala, „v kolikšni meri se lahko zagotovi, da se novi predpis iz odstavka 2a lahko uporablja retroaktivno“, in prosila tudi za izvod vseh morebitnih odločitev v sporih o financiranju italijanskega NRO.
- 15 AGCOM z enim od pritožbenih razlogov trdi, da je TAR napačno zaključilo, da naj bi iz sodbe Sodišča Evropske unije C–228/12 izhajalo, da je nacionalna zakonodaja o sistemu financiranja AGCOM neskladna s pravom Unije, ker naj bi nacionalna zakonodaja omogočala financiranje večjega obsega stroškov, kakor je določeno v členu 12 Direktive o odobritvi. Sodišče naj namreč ne bi izjavilo, da člen 12 Direktive o odobritvi omejuje stroške, ki se lahko financirajo s prispevkom operaterjev, na stroške v zvezi z regulativno dejavnostjo *ex ante*, ki jo izvaja AGCOM.

- 16 Prvostopenjsko sodišče naj bi naredilo napako, ko je omejilo obseg stroškov, ki se upoštevajo za izračun prispevka, ki ga plačajo operaterji, samo na stroške, ki se nanašajo na tako imenovano regulativno dejavnost *ex ante*, in ko ni štelo, da so „upravni stroški, ki bodo nastali z upravljanjem, nadzorom in uveljavitvijo sheme splošnih odobritev in pravic uporabe ter posebnih obveznosti“ dejansko stroški delovanja NRO v sektorju elektronskih komunikacij, ki ga ureja evropski pravni okvir. Navedeni stroški naj namreč ne bi bili samo stroški, ki so nastali samo z regulativno dejavnostjo, ki jo izvaja NRO, in naj ne bi bili omejeni samo na te stroške.
- 17 AGCOM tudi razlaga, da regulativna dejavnost *ex ante*, ki jo opravlja NRO, obsega sprejemanje običajnih ukrepov omejujoče in začasne narave za določene prejemnike z namenom reguliranja konkurence s posebnimi določbami na določenem trgu, kjer je bila ugotovljena prisotnost operaterja s prevladujočim položajem, ki bi lahko ogrozil razvoj konkurence. Šlo naj bi torej za dejavnost, ki predstavlja samo en segment številnih dejavnosti, navedenih v členu 12 Direktive o odobritvi. Sistem splošne odobritve, za katerega je pristojen NRO, za „upravljanje, nadzor in uveljavitev“ je torej zapleten sistem, ki obsega vse regulativne dejavnosti, nadzor, izrekanje kazni in reševanje sporov, ki so potrebni za celovito delovanje zadevnega sistema.
- 18 Z naslednjim pritožbenim razlogom AGCOM trdi, da je prvostopenjsko sodišče naredilo napako, ker ni ugotovilo, da je člen 5 zakona št. 115/2015, ki je dodal odstavek 2a členu 34 zakonika o elektronskih komunikacijah, tudi razlagalen (in torej retroaktiven, tako da se posledično uporablja za obravnavano zadevo, čeprav je ta predhodna začetku veljavnosti zgoraj navedenega zakona). TAR naj bi torej zanemarilo navedbo, ki jo vsebuje obrazložitveni memorandum zadevnega zakonodajnega akta, v kateri je vlada razložila, da gre za priložnost, „da se s predpisom o avtentični razlagi dokončno pojasni, kar je izjavilo Sodišče Evropske unije v sodbi z dne 18. julija 2013 (združene zadeve od C-228/12 do C-232/12 in od C-254/12 do C-258/12) glede skladnosti, ob upoštevanju načel, določenih v pravu Evropske unije, tako imenovanega sistema samofinanciranja [...] s sistemom upravnih pristojbin, ki jih morajo plačati subjekti, pooblaščenici za ponujanje elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev, iz člena 12 Direktive [o odobritvi], za pokrivanje upravnih stroškov organa“.
- 19 Kar zadeva sprejetje pregleda stroškov, NRO po mnenju AGCOM ne more pripraviti pregleda stroškov pred zaključkom referenčnega finančnega leta, in sicer tistega, za katerega je treba plačati pristojbine. Zato naj bi bil letni pregled stroškov nujno dokument, ki se pripravi potem, ko se od operaterjev zahteva prispevek za referenčno leto, ker fiziološko sledi zaključku finančnega leta in odobritvi skupnega računa uprave. Poleg tega naj poznejša objava pregleda stroškov ne bi preprečevala izvedbe ustreznih popravkov za prispevke, ki se lahko izvedejo tudi v naslednjem finančnem letu.

- 20 AGCOM tudi trdi, da prvostopenjsko sodišče kar zadeva določbo iz člena 5 zakona št. 115/2015 ni opravilo potrebne presoje zahtev, ki jih običajno določa italijansko ustavno sodišče za določitev avtentične razlage zakonske določbe.
- 21 Družbe, nasprotne stranke v pritožbenem postopku ugovarjajo trditvam AGCOM in se sklicujejo na isto sodbo Sodišča Evropske unije C-228/12, v kateri je bilo navedeno, da „pristojbine, naložene na podlagi člena 12 Direktive o odobritvi, [...] niso namenjene kritju vseh vrst upravnih stroškov, ki jih ima NRO“, in na sodbo Sodišča Evropske unije v zadevi C-284/10, Telefónica de España, v kateri je Sodišče izjavilo, da čeprav lahko upravne pristojbine „krijejo tako imenovane splošne upravne stroške, morajo biti ti upravni stroški kljub temu povezani le s štirimi dejavnostmi, ki so navedene [in sicer izdajanje, upravljanje, nadzor in izvajanje veljavne sheme splošnih odobritev], in torej ne smejo obsegati izdatkov, vezanih na druge naloge, kot sta splošna dejavnost nadzora nacionalnega regulativnega organa in zlasti nadzor nad morebitnimi zlorabami prevladujočega položaja. Ta vrsta nadzora namreč presega delo, ki je nujno potrebno za izvajanje splošnih odobritev“. Sodna praksa Sodišča naj bi torej nasprotovala trditvam AGCOM, ki pravi, da bi morala biti predmet prispevka tako dejavnost nadzora in kontrole trga kot tudi dejavnost izrekanja sankcij.
- 22 Zgoraj navedena družba tudi poudarja, da morata biti plačani prispevek in financirana dejavnost ustrezna (v smislu, da morajo biti prispevek in torej prihodki, ki se upoštevajo za njegov izračun, povezani s stroški, katerih financiranje se zahteva) in sorazmerna (v smislu, da skupni znesek prispevkov ne sme presegati skupnih stroškov za dejavnosti, ki jih pokrivajo), teh načel pa naj AGCOM ne bi upošteval pri pripravi izpodbijanih odločb. Direktiva naj bi prav za preverjanje ustreznosti in sorazmernosti prispevka določala obveznost sprejetja pregleda nastalih stroškov in prejetih pristojbin.
- 23 Ker novi odstavek 2a člena 34 ni nikoli izrecno pojasnil, da mora novi način določanja davčne osnove, na podlagi katere se izračuna prispevek, ki je sestavljena iz doseženih prihodkov podjetij z dejavnostmi, ki so predmet splošne odobritve ali podelitve pravic uporabe, veljati retroaktivno, naj obravnavana določba ne bi mogla avtentično razlagati zakona št. 266/2005 o sistemu financiranja AGCOM.
- 24 Družbe, nasprotne stranke v pritožbenem postopku namreč pri tem, ko poudarjajo, da mora biti letni pregled objavljen pred izračunom prispevka, AGCOM očitajo tudi, da letni obračun, čeprav je objavljen prepozno, ne vsebuje ločeno navedenih vrstic stroškov in prihodkov, ampak se omeji na ločevanje „stroškov, ki se neposredno nanašajo na sektor komunikacij“ in „stroškov, ki se posredno nanašajo na sektor komunikacij“, kar operaterjem ne omogoča, da bi preverili, ali je bil prispevek pravilno namenjen financiranju stroškov iz člena 12 Direktive o odobritvi.

**Kratka predstavitev obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe**

- 25 Predhodno je treba ugotoviti, da je v okviru postopka na drugi stopnji AGCOM predložitvenemu sodišču predlagal, naj v primeru dvoma glede pravilne razlage prava Unije naslovi na Sodišče Evropske unije predlog za sprejetje predhodne odločbe.
- 26 Družbe, nasprotne stranke v pritožbenem postopku, ki menijo, da je sodba, ki jo je sprejelo prvostopenjsko sodišče, pravilna, pa so izjavile, da predlog Sodišču za sprejetje predhodne odločbe ni potreben, in dodale zlasti, da okoliščina, da Komisija od maja 2015 do danes ni začela nobenega postopka za ugotavljanje kršitev zoper Italijo v zvezi s sodno prakso s področja letnega prispevka, pomeni, da prav v sodbah TAR Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij) in Consiglio di Stato (državni svet) Komisija ni ugotovila elementov, ki bi kršili pravo Unije. Nacionalna sektorska zakonodaja naj bi bila torej skladna z ustreznimi določbami prava Unije.
- 27 Predložitveno sodišče opozarja, da je italijanski zakonodajalec prav zaradi začetka postopka za ugotavljanje kršitev 2013/4020, s katerim je Komisija ugotovila, da člena 6 in 12 Direktive o odobritvi nista bila prenesena v nacionalno zakonodajo, z zakonom št. 115/2015 sprejel člen 34(2a) zakonika o elektronskih komunikacijah.
- 28 Prvostopenjsko sodišče pa je menilo, da zgoraj navedeni zakonodajni poseg ne velja retroaktivno in zato ni presojal, ali je člen 34(2a) skladen s členom 12 Direktive o odobritvi in je odpravil sporen pomanjkljivi prenos, ki ga je ugotovila Evropska komisija.
- 29 Predmet zadnjega obravnavanega nacionalnega postopka je prav odločba AGCOM iz leta 2016, za katero bi se moral *ratione temporis* v vsakem primeru uporabljati člen 34(2a).
- 30 Predložitveno sodišče tudi meni, da ni mogoče podcenjevati začetka poizvedovalnega postopka EU Pilot 7563/15/CNCT zoper Italijo po izreku sodbe C-228/12.
- 31 V postopku pred Sodiščem Evropske unije, v katerem je bila izrečena sodba C-228/12, je Komisija v svojih pripombah, zlasti glede tega, kako bi bilo treba razumeti „regulativno dejavnost *ex ante*“, izjavila, da je to del funkcij, ki jih ima nacionalni regulativni organ na podlagi okvirne direktive in tako imenovanih posebnih direktiv ter da se lahko stroški te dejavnosti financirajo z upravnimi pristojbinami iz člena 12(1)(a) Direktive o odobritvi; ta zadnja določba pa dopušča, da se z zgoraj navedenimi upravnimi pristojbinami financirajo tudi drugi stroški nacionalnega regulativnega organa, ki niso povezani z regulativno dejavnostjo *ex ante*.
- 32 Sodišče Evropske unije je v okviru zgoraj navedene zadeve odgovorilo: „[č]len 12 Direktive 2002/20/ES [...] je treba razlagati tako, da ne nasprotuje ureditvi države



članice [...], na podlagi katere je podjetjem, ki zagotavljajo elektronske komunikacijske storitve in omrežja, naložena pristojbina, namenjena kritju vseh stroškov nacionalnega regulativnega organa, ki jih ne krije država, in katere znesek se določi ob upoštevanju prihodkov, ki jih ustvarijo ta podjetja, pod pogojem, da je ta pristojbina namenjena izključno kritju stroškov z zvezi z dejavnostmi, navedenimi v odstavku (1)(a) te določbe, da skupni prihodki, pridobljeni na podlagi navedene pristojbine, ne presegajo vseh stroškov, povezanih s temi dejavnostmi, in da se ta pristojbina podjetjem naloži objektivno, transparentno in sorazmerno, kar mora preveriti predložitveno sodišče“.

- 33 Predložitveno sodišče pa meni, da Sodišče v obravnavani sodbi ni obravnavalo vprašanja glede vsebine in obsega regulativne dejavnosti *ex ante*, ki je bistveno vprašanje v obravnavanih nacionalnih postopkih. Omejilo naj bi se namreč na to, da je izjavilo, da je „[i]z besedila člena 12(1)(a) Direktive o odobritvi [...] razvidno, da lahko države članice podjetjem, ki zagotavljajo storitev ali omrežje na podlagi splošne odobritve, ali podjetjem, ki jim je bila dodeljena pravica uporabe radijskih frekvenc ali števil, naložijo samo upravne stroške, ki bodo nastali z upravljanjem, nadzorom in uveljavitvijo sheme splošnih odobritev in pravic uporabe ter posebnih obveznosti iz člena 6(2) te direktive, ki lahko vključujejo stroške mednarodnega sodelovanja, usklajevanja in standardizacije, analize trga, nadzorovanja izpolnjevanja in drugega tržnega nadzora in tudi stroške regulativnih dejavnosti, ki vključujejo pripravo in uveljavitev sekundarne zakonodaje in upravnih odločb, na primer odločb o dostopu in medsebojnem povezovanju“, in da „[t]ake pristojbine lahko krijejo samo stroške dejavnosti, navedene v prejšnji točki, ki ne morejo vključevati izdatkov, povezanih z drugimi nalogami“.
- 34 Predložitveno sodišče se sklicuje tudi na sodbo Sodišča z dne 28. julija 2016, C-240/15, v kateri je Sodišče izjavilo, da je „[č]len 3 Direktive [...] 2002/21/ES [...] in člen 12 Direktive 2002/20/ES [...] treba razlagati tako, da ne nasprotujeta nacionalni ureditvi, ki določa, da za nacionalni regulativni organ v smislu Direktive 2002/21, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/140, veljajo nacionalne določbe, ki se uporabljajo na področju javnih financ, ter natančneje, določbe o omejitvi in racionalizaciji izdatkov javnih organov [...]“. Vendar pa se Sodišče tudi v tem primeru ni izreklo o vsebini regulativne dejavnosti *ex ante*.
- 35 Sklicuje se tudi na to, da je TAR Lazio (deželno upravno sodišče za Lacij) v eni od svojih sodb, navedenih v okviru obravnavanih postopkov, menilo, da je bila v sodbi Sodišča C-228/12 ugotovljena skladnost pravnega okvira in da je Sodišče v celoti izenačilo dejavnosti, naštetje v členu 12 Direktive o odobritvi, z „edino“ regulativno dejavnostjo, ki jo opravlja AGCOM.
- 36 Predložitveno sodišče se ne strinja z zgoraj navedenim zaključkom in meni, da je treba za odločitev v obravnavanih postopkih zastaviti Sodišču Evropske unije predlog za sprejetje predhodne odločbe glede skladnosti zgoraj navedene nacionalne ureditve s členom 12 Direktive o odobritvi.