

DOMSTOLENS DOM (Sjette Afdeling)

16. oktober 2001 *

I sag C-429/99,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved A. Alves Vieira, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Den Portugisiske Republik ved L. Fernandes, P. de Pitta e Cunha og N. Ruiz, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Den Portugisiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 2, stk. 2, fjerde afsnit, i Kommissionens direktiv 90/388/EØF af 28. juni 1990 om liberalisering af markedet for teletjenester (EFT L 192, s. 10), som affattet ved Kommissionens direktiv 96/19/EF af 13. marts 1996 om ændring af direktiv 90/388 for så vidt

* Processprog: portugisisk.

angår gennemførelse af liberaliseringen af markederne for teletjenester (EFT L 74, s. 13),

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, F. Macken, og dommerne N. Colneric, C. Gulmann (refererende dommer) J.-P. Puissochet, og V. Skouris,

generaladvokat: P. Léger
justitssekretær: R. Grass,

på grundlag af den refererende dommers rapport,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 17. maj 2001,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 5. november 1999 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af artikel 226 EF anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Den Portugisiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 2, stk. 2, fjerde afsnit, i Kommissionens

direktiv 90/388/EØF af 28. juni 1990 om liberalisering af markedet for teletjenester (EFT L 192, s. 10), som affattet ved Kommissionens direktiv 96/19/EF af 13. marts 1996 om ændring af direktiv 90/388 for så vidt angår gennemførelse af liberaliseringen af markederne for teletjenester (EFT L 74, s. 13, herefter »direktiv 90/388«).

2 I artikel 1, stk. 1, i direktiv 90/388 defineres »taletelefonitjeneste« som:

»kommerciel udnyttelse i almenhedens interesse af tidstro fremføring af tale samt opkobling heraf gennem det offentlige koblede net, hvorved brugeren har mulighed for ved hjælp af udstyr tilkoblet et nettermineringspunkt at kommunikere med et andet termineringspunkt«.

3 Artikel 2 i direktiv 90/388 bestemmer:

»1. Medlemsstaterne drager omsorg for at afskaffe alle foranstaltninger, der tildeler:

- a) eksklusive rettigheder til tilrådighedsstillelse af teletjenester, herunder oprettelse og tilrådighedsstillelse af telenet, der kræves for at stille sådanne tjenester til rådighed eller

[...]

2. Medlemsstaterne træffer de nødvendige forholdsregler for at sikre, at enhver virksomhed har ret til tilrådighedsstillelse af alle de i stk. 1 omhandlede teletjenester eller oprettelse eller tilrådighedsstillelse af de i stk. 1 omhandlede net.

Medlemsstaterne kan, uden at det berører artikel 3c og artikel 4, stk. 3, opretholde særlige og eksklusive rettigheder indtil den 1. januar 1998 for taletelefoni og oprettelse og tilrådighedsstillelse af offentlige telenet.

Medlemsstaterne sikrer, at alle resterende restriktioner for tilrådighedsstillelse af andre teletjenester end taletelefoni via de af udbyderen af teletjenesten oprettede net, brug af tredjemands infrastrukturer og deling af net, andre faciliteter og arbejdssteder ophæves, og at de pågældende foranstaltninger meddeles Kommissionen senest den 1. juli 1996.

Hvad angår datoerne i andet og tredje afsnit og i artikel 3 og artikel 4a, stk. 2, vil medlemsstater med mindre udviklede net efter anmodning få forlænget gennemførelsesperioden med op til fem år, og medlemsstater med meget små net vil efter anmodning få forlænget gennemførelsesperioden med op til to år, hvis det er nødvendigt for at opnå den krævede strukturtilpasning. Anmodninger herom skal indeholde en detaljeret beskrivelse af den påtænkte tilpasning og en nøjagtig vurdering af tidsplanen for dens gennemførelse. De fremlagte oplysninger skal efter anmodning stilles til rådighed under hensyn til virksomhedernes legitime interesse i at beskytte deres forretningshemmeligheder.

[...]«

- 4 I artikel 3 i Kommissionens beslutning 97/310/EF af 12. februar 1997 om indrømmelse af yderligere gennemførelsesfrister til Den Portugisiske Republik til gennemførelse af direktiv 90/388 og 96/2/EF om liberalisering af markedet for teletjenester (EFT L 133, s. 19) er det fastsat:

»Portugal kan indtil den 1. januar 2000 udskyde ophævelsen af de eksklusive rettigheder, der i øjeblikket er tillagt Portugal Telecom med hensyn til tilrådighedsstillelse af taletelefoni og etablering og tilrådighedsstillelse af offentlige telenetværker, forudsat at følgende betingelser opfyldes i overensstemmelse med følgende tidsplan:

[...]

- 5 Den Portugisiske Republik har vedtaget Regulamento de Exploração do Serviço Fixo de Telefone (lov om udnyttelse af taletelefonitjenester), som er godkendt ved lovdekret nr. 240/97 af 16. september 1997, og i hvis artikel 47, stk. 1, litra a), det er fastsat, at såfremt ikke-godkendte virksomheders direkte eller indirekte udbud af faste telefonitjenester indebærer internationale forbindelser, der anvender call-back-systemer, er der tale om en tilsidesættelse af licenshaverens eksklusive rettigheder til at udbyde faste telefonitjenester.
- 6 Den 27. maj 1998 tilstillede Kommissionen Den Portugisiske Republik en åbningsskrivelse, hvori den gjorde opmærksom på, at da »call-back«-tjenester er tillægstjenester og ikke taletelefonitjenester, er de ikke omfattet af den yderligere frist, som medlemsstaten havde fået i henhold til artikel 3 i beslutning 97/310, og at de derfor burde være blevet liberaliseret fra datoen for ikrafttrædelsen af direktiv 90/388.

- 7 I sit svar af 14. juli 1998 anførte Den Portugisiske Republik, at et call-back-system er en teknologi inden for taletelefoni, der, når den anvendes i telenettene, gør det muligt at udnytte et nets transportkapacitet uden for det land, hvori teknologien er installeret, således at der kan føres telefonsamtaler i realtid.
- 8 De portugisiske myndigheder har gentaget dette synspunkt i en skrivelse af 18. juni 1999, der besvarede den begrundede udtalelse, Kommissionen den 4. maj 1999 fremsatte over for Den Portugisiske Republik.
- 9 Kommissionen besluttede at anlægge nærværende sag, da den fandt, at »call-back« ikke er andet end en routing- og fakturerings-tjeneste, der tilbydes som tillæg til taletelefontjenesten, og derfor ikke kan anses for at være en erstatning for taletelefoni, for så vidt den ikke omfatter transporten af tale, og at definitionen af taletelefoni i portugisisk ret derfor er bredere end den fællesskabsdefinition, der findes i artikel 1 i direktiv 90/388, således at de eksklusive rettigheder, som Portugal Telecom er blevet tildelt i henhold til beslutning 97/310, er blevet udvidet.
- 10 Den portugisiske regering har i svarskriftet gjort gældende, at den tilladelse, som den i medfør af artikel 3 i beslutning 97/310 fik til at opretholde de tildelte eksklusive rettigheder, omfatter »call-back«-tjenester.
- 11 Ifølge den portugisiske regering vil det være i strid med tanken bag og formålet med den midlertidige yderligere undtagelse, der er meddelt i henhold til beslutning 97/310, hvis den ikke omfatter forbuddet mod »call-back«-tjenester. Således stillede den omstændighed, at disse tjenester kom frem to år før udløbet af den midlertidige yderligere undtagelse i henhold til beslutning 97/310, Portugal

Telecom over for et valg mellem enten at sænke sine priser i henhold til en anden tidsplan end oprindelig planlagt, hvilket ville være i strid med den valgte politik om en gradvis tilpasning af priserne, eller at fastholde den oprindelige plan, hvorved selskabet ville miste den internationale trafik til normalpris, og dermed midler, som var nødvendige for, at selskabet med succes kunne gennemføre tilpasningen inden for den frist og på de betingelser, som Kommissionen havde fastlagt i beslutning 97/310.

- 12 Kommissionen har i replikken gjort opmærksom på, at 26. betragtning til beslutning 97/310 præciserer, at »ifølge det generelle proportionalitetsprincip skal enhver yderligere gennemførelsesfrist, der indrømmes, være strengt proportional med, hvad der er nødvendigt for at opnå den nødvendige strukturtilpasning [...]«. Beslutningen tillægger således udelukkende og kun, i det omfang det er strengt nødvendigt for at sikre en forhøjelse af antallet af telefoner i Portugal, Portugal Telecom en yderligere frist til at opretholde sine eksklusive rettigheder, men ikke for at taletelefonitjenesten kunne »udnyttes kommercielt«.
- 13 Den har desuden gjort gældende, at de europæiske erfaringer viser, at for så vidt angår internationale opkald spiller call-back-tjenester en ubetydelig rolle i den internationale teletrafik. I takt med at Portugal Telecom tilpasser sine internationale priser, vil »call-back«-tjenester få stadig mindre betydning.
- 14 Kommissionen har tilføjet, at direktiv 90/388 har harmoniseret begrebet taletelefoni, således at enhver efterfølgende retsakt, der henviser til begrebet, herunder beslutning 97/310, skal anvende det fællesskabsretlige begreb taletelefonitjeneste. Et forsøg på at udvide begrebet til også at omfatte en helt anden tjeneste vil faktisk føre til, at nyttevirkningen af den liberalisering af markederne for teletjenester, der navnlig er gennemført ved direktiv 90/388, udebliver, hvorved grundlaget for vedtagelsen af beslutning 97/310 undermineres.

- 15 Endelig er Kommissionen af den opfattelse, at for så vidt som artikel 3 i beslutning 97/310 tilkender en yderligere frist for at ophæve alle eksklusive rettigheder med hensyn til tilrådighedsstillelse af taletelefonitjenester, har bestemmelsen karakter af en undtagelse. Undtagelser til de grundlæggende rettigheder til fri bevægelighed skal imidlertid fortolkes indskrænkende.
- 16 Den portugisiske regering har i duplikken gjort gældende, at begrebet taletelefonitjeneste i portugisisk ret i det væsentlige allerede svarer til, hvad der følger af artikel 1 i direktiv 90/388. Ifølge den portugisiske regering drejer uoverensstemmelsen sig ikke om begrebet »taletelefonitjeneste«, men om, hvorvidt de midlertidige eksklusive rettigheder til kommerciel udnyttelse af leveringen af taletelefonitjenester, som er tillagt Portugal Telecom, ud fra et økonomisk synspunkt og i forhold til de gældende bestemmelser kan forliges med ordningen med »call-back«-tjenester.
- 17 Der er derfor ikke tale om en udvidelse af begrebet taletelefoni eller af rækkevidden af den undtagelse, der er givet i henhold til artikel 3 i direktiv 97/310, men blot om en afgrænsning af indholdet af denne undtagelse i overensstemmelse med beslutningens principper og formål, hvorefter priserne på de internationale tjenester midlertidigt opretholdes på et højere niveau end det, som ville følge af de frie markeds kræfter, således at der kan tilvejebringes de nødvendige ressourcer med henblik på at forhøje antallet af telefoner i Portugal.
- 18 Ifølge den portugisiske regering er formålet med »call-back«-tjenester imidlertid at stille taletelefoni til rådighed på andre betingelser end dem, der tilbydes af indehaveren af de eksklusive rettigheder til at levere denne tjeneste, det vil sige til at underkaste den konkurrence. I det omfang er de i strid med de eksklusive rettigheder, som Portugal Telecom kunne bevare indtil den 1. januar 2000.

- 19 Det bemærkes i denne forbindelse, at selv om Kommissionen og Den Portugisiske Republik er enige om, at »call-back« ikke er en taletelefonitjeneste som omhandlet i artikel 1 i direktiv 90/388, har den portugisiske regering gjort gældende, at opretholdelsen af Portugal Telecom's eksklusive rettigheder ikke kan forenes med et »call-back«-system, der er undergivet konkurrence, for så vidt denne liberalisering bringer den offentlige udbyders økonomiske ligevægt i fare og udgør en hindring for, at priserne tilpasses.
- 20 Den undtagelse, som Den Portugisiske Republik er indrømmet i medfør af artikel 3 i beslutning 97/310, er imidlertid udtrykkeligt afgrænset til kun at omfatte taletelefoni. Under disse omstændigheder og henset til, at enhver undtagelse til de regler, der har til formål at sikre den effektive virkning af de rettigheder, der er tillagt ved EF-traktaten, skal fortolkes indskrænkende, må det fastslås, at den pågældende medlemsstat har tilsidesat den i artikel 2, stk. 2, i direktiv 90/388 fastsatte forpligtelse til inden den 1. januar 1998 at ophæve eksklusive rettigheder for så vidt angår taletelefoni.
- 21 Herefter må det fastslås, at Den Portugisiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 2, stk. 2, fjerde afsnit, i direktiv 90/388, idet den har udsendt ophævelsen af de eksklusive rettigheder, som er tillagt Portugal Telecom på området for »call-back«-systemer, til den 1. januar 2000.

Sagens omkostninger

- 22 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har nedlagt påstand om, at Den Portugisiske Republik tilpligtes at betale sagens omkostninger, og Den Portugisiske Republik har tabt sagen, bør det pålægges den at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

- 1) Den Portugisiske Republik har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 2, stk. 2, fjerde afsnit, i Kommissionens direktiv 90/388/EØF af 28. juni 1990 om liberalisering af markedet for teletjenester, som affattet ved Kommissionens direktiv 96/19/EF af 13. marts 1996 om ændring af direktiv 90/388 for så vidt angår gennemførelse af liberaliseringen af markederne for teletjenester, idet den har udskudt ophævelsen af de eksklusive rettigheder, som er tillagt Portugal Telecom på området for »call-back«-systemer, til den 1. januar 2000.

- 2) Den Portugisiske Republik betaler sagens omkostninger.

Macken

Colneric

Gulmann

Puissochet

Skouris

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 16. oktober 2001.

R. Grass

F. Macken

Justitssekretær

Formand for Sjette Afdeling