

SENTENZA DELLA CORTE (Sesta Sezione)

16 ottobre 2001 *

Nella causa C-429/99,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dalla sig.ra A. Alves Vieira,
in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Repubblica portoghese, rappresentata dai sigg. L. Fernandes, P. de Pitta e Cunha
e N. Ruiz, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

avente ad oggetto il ricorso diretto a far dichiarare che la Repubblica portoghese, non adottando tutte le misure necessarie per conformarsi all'art. 2, n. 2, quarto comma, della direttiva della Commissione 28 giugno 1990, 90/388/CEE, relativa alla concorrenza nei mercati dei servizi di telecomunicazioni (GU L 192, pag. 10), nella versione risultante dalla direttiva della Commissione 13 marzo 1996, 96/19/CE, che modifica la direttiva 90/388 al fine della completa apertura alla

* Lingua processuale: il portoghese.

concorrenza dei mercati delle telecomunicazioni (GU L 74, pag. 13), è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza di tale disposizione,

LA CORTE (Sesta Sezione),

composta dalle sig.re F. Macken, presidente di sezione, e N. Colneric, nonché dai sigg. G. Gulmann (relatore), J.-P. Puissochet e V. Skouris, giudici,

avvocato generale: P. Léger
cancelliere: R. Grass

vista la relazione del giudice relatore,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 17 maggio 2001,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria della Corte il 5 novembre 1999, la Commissione delle Comunità europee ha proposto, in forza dell'art. 226 CE, un ricorso diretto a far dichiarare che la Repubblica portoghese, non adottando tutte le misure necessarie per conformarsi all'art. 2, n. 2, quarto comma, della direttiva della Commissione 28 giugno 1990, 90/388/CEE, relativa alla concorrenza nei mercati dei servizi di telecomunicazioni (GU L 192, pag. 10),

nella versione risultante dalla direttiva della Commissione 13 marzo 1996, 96/19/CE, che modifica la direttiva 90/388 al fine della completa apertura alla concorrenza dei mercati delle telecomunicazioni (GU L 74, pag. 13; in prosieguo: la «direttiva 90/388»), è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza di tale disposizione.

2 L'art. 1, n. 1, della direttiva 90/388 definisce il «servizio di telefonia vocale» in questi termini:

«la fornitura al pubblico del trasporto diretto e della commutazione della voce in tempo reale in partenza e a destinazione dei punti terminali della rete pubblica commutata, che consente ad ogni utente di utilizzare l'attrezzatura collegata al suo punto terminale di tale rete per comunicare con un altro punto terminale».

3 L'art. 2 della direttiva 90/388 dispone che:

«1. Gli Stati membri aboliscono tutte le misure che concedono:

a) diritti esclusivi per la prestazione di servizi di telecomunicazioni, compresa l'installazione e la fornitura di reti di telecomunicazioni necessarie alla prestazione di detti servizi, o

(...)

2. Gli Stati membri adottano i provvedimenti necessari affinché a ciascuna impresa sia garantito il diritto di prestare i servizi di telecomunicazioni di cui al paragrafo 1 o di installare o fornire le reti di cui al paragrafo 1.

Gli Stati membri possono mantenere i diritti speciali ed esclusivi fino al 1° gennaio 1998 per la telefonia vocale e per l'installazione e la fornitura di reti pubbliche di telecomunicazioni, fatto salvo il disposto dell'articolo 3 quater e dell'articolo 4, terzo comma.

Gli Stati membri provvedono affinché entro il 1° luglio 1996 siano eliminate tutte le residue restrizioni relative alla prestazione di servizi di telecomunicazioni diversi dalla telefonia vocale via reti installate dal prestatore di servizi di telecomunicazioni, via infrastrutture messe a disposizione da terzi e grazie alla condivisione delle reti, di altre infrastrutture e dei siti: essi notificano le relative misure alla Commissione entro la stessa data.

Riguardo ai termini di cui al secondo e terzo comma del presente paragrafo e di cui all'articolo 3, all'articolo 4 bis, paragrafo 2, gli Stati membri con reti meno sviluppate possono beneficiare, su richiesta, di un periodo di transizione supplementare massimo di cinque anni e gli Stati membri con reti molto piccole possono beneficiare, su richiesta, di un ulteriore periodo di transizione massimo di due anni sempreché sia necessario al fine di realizzare gli indispensabili adattamenti strutturali. Detta richiesta deve comprendere una descrizione analitica degli adattamenti programmati ed un'accurata valutazione del calendario previsto per la loro esecuzione. Le informazioni fornite devono essere disponibili, a richiesta, per tutti gli interessati tenendo conto dell'interesse legittimo delle imprese alla tutela dei loro segreti d'affari.

(...».

4 L'art. 3 della decisione della Commissione 12 febbraio 1997, 97/310/CE, relativa alla concessione al Portogallo di una proroga dei termini per l'attuazione delle direttive 90/388/CEE e 96/2/CE per quanto riguarda la piena concorrenza nei mercati dei servizi di telecomunicazioni (GU L 133, pag. 19), prevede che:

«Il Portogallo è autorizzato a rinviare al 1° gennaio 2000 l'abolizione dei diritti esclusivi attualmente accordati a Portugal Telecom relativamente alla telefonia vocale ed all'installazione ed alla fornitura di reti di telecomunicazioni pubbliche, subordinatamente al rispetto delle condizioni e del calendario di seguito indicati:

(...)».

5 La Repubblica portoghese ha adottato il Regulamento de Exploração do Serviço Fixo de Telefone (regolamento in materia di gestione dei servizi di telefonia fissa), approvato con decreto legge 16 settembre 1997, n. 240, il cui art. 47, n. 1, lett. a), prevede che l'offerta commerciale, diretta o indiretta, del servizio di telefonia fissa da parte di enti non autorizzati, qualora implichi collegamenti internazionali che si avvalgono di sistemi di richiamata («call-back»), viola i diritti esclusivi del licenziatario per la prestazione di servizi di telefonia fissa.

6 Il 27 maggio 1998 la Commissione ha inviato una lettera di diffida alla Repubblica portoghese, facendo presente che i servizi di richiamata, essendo servizi con valore aggiunto e non servizi di telefonia vocale, non beneficiano della proroga accordata a tale Stato membro dall'art. 3 della decisione 97/310 e avrebbero dovuto quindi essere liberalizzati a decorrere dall'entrata in vigore della direttiva 90/388.

- 7 Nella sua risposta del 14 luglio 1998 il governo portoghese ha difeso la tesi secondo la quale la richiamata è un sistema tecnologico di telefonia vocale che, inserito nelle reti di telecomunicazioni, consente di beneficiare della capacità di trasporto di una rete, fuori dal suo territorio di installazione, rendendo possibile comunicazioni vocali in tempo reale.
- 8 Le autorità portoghesi hanno reiterato tale tesi nella lettera del 18 giugno 1999, che rispondeva al parere motivato inviato il 4 maggio 1999 dalla Commissione alla Repubblica portoghese.
- 9 La Commissione, ritenendo che la richiamata, in quanto è solo un servizio di instradamento e di tariffazione offerto in aggiunta a quello della telefonia vocale, non possa essere considerata un sostituto di tale servizio, poiché non comprende il trasporto della voce, e che, di conseguenza, la definizione di telefonia vocale fornita dal diritto portoghese sia più ampia della definizione comunitaria che figura all'art. 1 della direttiva 90/388, estendendo così i diritti di esclusiva concessi a Portugal Telecom conformemente alla decisione 97/310, ha deciso di proporre il presente ricorso.
- 10 Nel controricorso il governo portoghese sostiene che l'autorizzazione a mantenere diritti esclusivi che gli è stata accordata dall'art. 3 della decisione 97/310 comprende i servizi di richiamata.
- 11 A suo parere, ammettere che il divieto dei servizi di richiamata non sia incluso nella deroga temporanea supplementare accordata nella decisione 97/310 sarebbe incompatibile con lo spirito e gli obiettivi di questa stessa deroga. In tal modo la comparsa di tale tipo di servizi due anni prima della fine del periodo di deroga supplementare avrebbe posto Portugal Telecom dinanzi all'alternativa o di

ridurre le sue tariffe secondo un calendario diverso da quello che era previsto all'origine, il che sarebbe stato incompatibile con la politica di equilibrio progressivo delle tariffe, o di mantenere il programma fissato all'origine perdendo il traffico internazionale al prezzo normale e, quindi, risorse che le sono necessarie per portare a buon fine il processo di riequilibrio entro il termine e nelle condizioni autorizzate dalla Commissione nella decisione 97/310.

- 12 Nella replica la Commissione ricorda anzitutto che il punto 26 della motivazione della decisione 97/310 precisa che, «in base al principio generale della proporzionalità, ogni periodo transitorio supplementare concesso deve essere rigorosamente proporzionato ai tempi richiesti per realizzare gli adeguamenti strutturali (...)». Nella fattispecie detta decisione concederebbe un termine supplementare di conservazione del privilegio esclusivo di cui beneficiava Portugal Telecom unicamente e nella misura strettamente necessaria all'aumento del tasso di penetrazione telefonica nel Portogallo, e non per ragioni «di gestione» del servizio di telefonia vocale.
- 13 Essa osserva che l'esperienza europea mostra che, per quanto riguarda le chiamate internazionali, i servizi di richiamata svolgono un ruolo marginale nel traffico internazionale delle chiamate. L'incidenza dei servizi di richiamata nel traffico internazionale delle chiamate sarebbe sempre meno rilevante, man mano che Portugal Telecom riequilibra le sue tariffe internazionali.
- 14 Inoltre, essa fa presente che la direttiva 90/388 ha armonizzato la nozione di telefonia vocale, sicché ogni atto legislativo successivo che utilizza tale nozione, in particolare la decisione 97/310, deve impiegare la nozione comunitaria di servizio di telefonia vocale. Questo costituirebbe il tentativo di estendere una tale nozione, in modo da farle comprendere tutta un'altra serie di servizi, che porterebbe, di fatto, a privare di effetto utile la liberalizzazione dei mercati delle telecomunicazioni realizzata, in particolare, dalla direttiva 90/388, compromettendo così le basi dell'adozione della decisione 97/310.

- 15 Infine, la Commissione aggiunge che, poiché l'art. 3 della direttiva 97/310 concede una proroga per la soppressione di tutti i provvedimenti che concedono diritti esclusivi per la fornitura del servizio di telefonia vocale, essa è una norma che assume un carattere eccezionale. Ora, le eccezioni alle libertà fondamentali di circolazione dovrebbero essere interpretate in senso stretto.
- 16 Nella controreplica il governo portoghese sostiene che, nel diritto portoghese, la nozione di servizio di telefonia vocale è conforme già, essenzialmente, a quella che deriva dall'art. 1 della direttiva 90/388. A suo parere, il disaccordo non verte sulla nozione di «servizio di telefonia vocale», ma sulla questione se i diritti esclusivi temporanei di gestione della prestazione di servizi di telefonia vocale accordati a Portugal Telecom siano, da un punto di vista economico e nella prospettiva della normativa vigente, compatibili con il sistema dei servizi di richiamata.
- 17 Quindi, non si tratterebbe di estendere la nozione di telefonia vocale né la portata della deroga accordata dall'art. 3 della decisione 97/310, ma semplicemente di delimitare il contenuto di questa deroga conformemente ai suoi principi e ai suoi obiettivi, che erano di consentire la conservazione temporanea delle tariffe del servizio internazionale ad un livello superiore a quello che risulterebbe dal libero gioco della concorrenza, onde creare risorse necessarie all'aumento del tasso di penetrazione telefonica.
- 18 Ora, i servizi di richiamata, secondo il governo portoghese, hanno l'effetto pratico di fornire il servizio di telefonia vocale a condizioni diverse da quelle offerte da colui che detiene i diritti esclusivi di fornire tale servizio, vale a dire di sottoporlo alla concorrenza. In tale misura sarebbero incompatibili con i diritti esclusivi che Portugal Telecom potrebbe conservare fino al 1° gennaio 2000.

19 A tal riguardo occorre osservare che, se anche la Commissione e la Repubblica portoghese concordano nel ritenere che la richiamata non sia un servizio di telefonia vocale ai sensi dell'art. 1 della direttiva 90/388, il governo portoghese sostiene che la conservazione dei diritti esclusivi accordati a Portugal Telecom è incompatibile con un sistema di richiamata soggetto alla concorrenza in quanto tale liberalizzazione comprometterebbe l'equilibrio finanziario dell'operatore pubblico e costituirebbe un ostacolo agli adeguamenti delle tariffe.

20 Ora, la deroga di cui beneficia la Repubblica portoghese in forza dell'art. 3 della decisione 97/310 è espressamente circoscritta al solo settore della telefonia vocale. Per tale ragione e tenuto conto del fatto che qualsiasi deroga alle norme dirette a garantire l'effettività dei diritti riconosciuti dal Trattato CE deve costituire oggetto di un'interpretazione restrittiva, occorre constatare che detto Stato membro ha violato l'obbligo di abolire prima del 1° gennaio 1998 i diritti esclusivi per quanto riguarda la telefonia vocale, di cui all'art. 2, n. 2, della direttiva 90/388.

21 Alla luce di quanto sopra, si deve constatare che la Repubblica portoghese, rinviando al 1° gennaio 2000 l'abolizione dei diritti esclusivi di cui la Portugal Telecom dispone in materia di sistema di richiamata, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 2, n. 2, quarto comma, della direttiva 90/388.

Sulle spese

22 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la Repubblica portoghese, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Sesta Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) La Repubblica portoghese, rinviando al 1° gennaio 2000 l'abolizione dei diritti esclusivi di cui la Portugal Telecom dispone in materia di sistema di richiamata, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'art. 2, n. 2, quarto comma, della direttiva della Commissione 28 giugno 1990, 90/388/CEE, relativa alla concorrenza nei mercati dei servizi di telecomunicazioni, nella versione risultante dalla direttiva della Commissione 13 marzo 1996, 96/19/CE, che modifica la direttiva 90/388 al fine della completa apertura alla concorrenza dei mercati delle telecomunicazioni.

- 2) La Repubblica portoghese è condannata alle spese.

Macken

Colneric

Gulmann

Puissochet

Skouris

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 16 ottobre 2001.

Il cancelliere

Il presidente della Sesta Sezione

R. Grass

F. Macken