



Warszawa, 5 listopada 2004 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA

Rzecznik Praw Obywatelskich

RPO-488025-VI/04/JB

Pan
Krzysztof Opawski
Minister Infrastruktury RP
ul. Chałubińskiego 4/6
00 - 928 Warszawa

Stanowisko Ministerstwa Infrastruktury dotyczące orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie billingów zaprezentowane w dniu 28.10.2004 r. na stronach internetowych (www.mi.gov.pl) budzi zastrzeżenia Rzecznika Praw Obywatelskich.

Prezentując stanowisko dotyczące wyroku ETS w sprawie „Komisja Europejska przeciwko Austrii w sprawie wdrożenia dyrektywy 98/10 w zakresie billingów”, Ministerstwo Infrastruktury twierdzi, iż Polska jest w dobrej sytuacji, ponieważ ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 171, poz. 1800) zawiera uregulowania zgodne z tezą tego wyroku. Ministerstwo uważa, że uregulowania te stanowią implementację przepisów dyrektywy 2002/22/EC w sprawie usługi powszechnej, która zastąpiła uchyloną dyrektywę 98/10. Zdaniem Ministerstwa w polskiej ustawie Prawo telekomunikacyjne z 16 lipca 2004 r. problematyce billingów poświęcone są art. 80 i 93 ust. 5.

Ministerstwo wyraża pogląd, iż postanowienia art. 93 ust. 5 ustawy, który zobowiązuje przedsiębiorcę wyznaczonego do świadczenia usługi powszechnej dostarczania na żądanie abonenta szczegółowego, bezpłatnego wykazu wykonanych na jego rzecz usług telekomunikacyjnych - są zgodne z wyrokiem ETS i Dyrektywą 2002/22/EC.

Wydając Dyrektywę 2002/22/WE z dnia 7 marca 2002 r. w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników (dyrektywa o usłudze powszechnej) Parlament Europejski i Rada mieli na celu, aby Państwa Członkowskie określiły przystępną cenę dla poszczególnych konsumentów, która związana jest z ich zdolnością do monitorowania i kontrolowania wydatków (10). Przystępność usługi telefonicznej wiąże się z informacją dla użytkowników odnośnie wydatków na korzystanie z telefonu, jak

również z relatywnym kosztem korzystania z telefonu w porównaniu z innymi usługami, wiąże się także z ich zdolnością do kontrolowania wydatków. Dlatego przystępność - w rozumieniu Dyrektywy 2002/22- oznacza nadanie uprawnień konsumentom w drodze nałożenia obowiązków na przedsiębiorstwa wyznaczone do spełnienia obowiązku świadczenia usługi powszechnej. Te obowiązki obejmują mi.in. określony poziom szczegółowości rachunków, czy umożliwienie konsumentom zablokowania określonych połączeń (takich jak drogie połączenia z numerami usług typu audiotele) - (15). Implementując Dyrektywę 2002/22 Państwa Członkowskie powinny zapewniać elementy ochrony konsumenta, włączając jasne warunki umowne i rozwiązywanie sporów oraz przejrzystość taryf dla konsumentów. Powinna również zachęcać do rozszerzenia takich korzyści na inne kategorie użytkowników, w szczególności na małe i średnie przedsiębiorstwa (49).

W art. 10 oraz pkt a części A załącznika I zawarte zostały postanowienia dotyczące kontroli wydatków i rachunków szczegółowych.

Na mocy art. 10 Państwa Członkowskie zapewniają, aby wyznaczone przedsiębiorstwa, dostarczając usług dodatkowych i usług ponad te, o których mowa w art. 4-7 oraz 9 ust. 2 (t.j. zapewnienie dostępu stacjonarnego, biura numerów i spisy abonentów telefonicznych, publiczne płatne automaty telefoniczne, szczególne środki dla użytkowników niepełnosprawnych, zapewnienie konsumentom opcjonalnych taryfy lub pakiety), ustanawiały warunki w taki sposób, aby abonent nie był zobligowany do płacenia za usługi dodatkowe lub usługi, które nie są konieczne lub wymagane dla zamówionej usługi. Państwa Członkowskie zapewniają, aby wyznaczone przedsiębiorstwa obarczone obowiązkiem na mocy art. 4-7 i 9 ust. 2 świadczyły określone usługi dodatkowe i usługi wymienione w załączniku I część A w celu umożliwienia abonentom monitorowania i kontrolowania wydatków oraz unikania nieuzasadnionego odłączenia od usługi.

Na podstawie załącznika I części A pkt a Państwa Członkowskie mają zapewnić, aby krajowe organy regulacyjne, zależnie od wymagań odnośnych ustaw o ochronie danych osobowych i prywatności, mogły ustanowić podstawowy poziom szczegółowości rachunków, które wyznaczone przedsiębiorstwa (jak ustanowiono w art. 8) powinny bezpłatnie dostarczać konsumentom, tak aby mogli oni:

- i) weryfikować i kontrolować opłaty ponoszone za stacjonarne korzystanie z publicznej sieci telefonicznej lub związane z tym publicznie dostępne usługi telefoniczne; oraz
- ii) odpowiednio monitorować korzystanie z nich i wydatki, a w ten sposób racjonalnie kontrolować swoje rachunki.

Natomiast Państwa Członkowskie mogą zaoferować abonentom dodatkowe poziomy uszczegółowienia według rozsądnych taryf lub bezpłatnie.

W sprawie (sygn. C-411/02) „Komisja Europejska przeciwko Republice Austrii, Europejski Trybunał Sprawiedliwości w dniu 14 września 2004 r. wydał wyrok, w którym wskazał, iż przez zastosowanie billingów tylko z wykazem rodzajów opłat jako billingów standardowych konsument nie ma dostatecznych danych gwarantujących właściwą weryfikację i kontrolę przez co Austria zaniedbała obowiązek zawarty w art. 14(2) Dyrektywy 98/10/EC Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 lutego 1998 r. w sprawie zastosowania zasady otwartej sieci (ONP) w telefonii głosowej oraz w sprawie usług powszechnych w telekomunikacji w konkurencyjnym środowisku.

Zgodnie z art. 14(2) Dyrektywy 98/10/EC podstawowy poziom szczegółowości billingu (z uwzględnieniem przepisów o ochronie danych osobowych i prywatności) powinien być dostępny bez dodatkowych opłat dla użytkownika. Szczegółowość ta powinna być wystarczająca do weryfikacji i kontroli opłat poniesionych przez użytkownika stacjonarnej sieci telekomunikacyjnej i/lub stacjonarnych serwisów telefonii publicznej.

Tak więc, zarówno zgodnie z wyrokiem ETS jak i na mocy Dyrektywy 2002/22 obowiązkiem polskiego Ustawodawcy jest nałożenie na operatora bezwzględnego nakazu bezpłatnego doręczania szczegółowego rachunku na podstawie którego konsumenci będą mogli weryfikować i kontrolować opłaty ponoszone za stacjonarne korzystanie z publicznej sieci telefonicznej lub związane z tym publicznie dostępne usługi telefoniczne; oraz odpowiednio monitorować korzystanie z nich i wydatki, a w ten sposób racjonalnie kontrolować swoje rachunki.

Dyrektywa i wyrok ETS nie uzależnia doręczania szczegółowego wykazu rozmów od wniosku konsumenta. Ten obowiązek powinien być elementem umowy.

Tak więc, art. 93 ust. 5 Prawa telekomunikacyjnego w zakresie w jakim nakłada na abonenta „obowiązek złożenia wniosku o doręczanie szczegółowego wykazu wykonanych usług telekomunikacyjnych” jest niezgodny z wyrokiem ETS i Dyrektywą 2002/22 albowiem szczegółowy wykaz powinien być doręczany abonentom z mocy ustawy i zawartej umowie o świadczenie usług telekomunikacyjnych wraz z fakturą w celu weryfikacji i kontroli opłat oraz monitorowania zrealizowanych usług. Wypełnienie tego obowiązku nie może powodować podniesienia abonamentu lub innych opłat.

W związku z powyższym stosownie do art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15.07.1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (t.j. Dz.U. z 2001 r., Nr 14, poz. 147) proszę Pana Ministra o podjęcie działań, które dostosują postanowienia ustawy Prawo telekomunikacyjne do orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości oraz postanowień Dyrektyw UE.

Będę wdzięczny za stanowisko Pana Ministra w tej sprawie.

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

/-/Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich



Stanowisko Ministerstwa Infrastruktury dotyczące orzeczenia ETS ws. billingów

Prawo polskie powinno być zgodne z przepisami Unii Europejskiej. Europejski Trybunał Sprawiedliwości w swoich orzeczeniach dokonuje interpretacji prawa UE. Wykładnia ta jest wiążąca, stąd wynika wymóg by prawo krajowe państw członkowskich było zgodne z tezami orzeczeń ETS.

Jednak, w przypadku wyroku ETS w sprawie Komisja Europejska przeciwko Austrii w sprawie wdrożenia dyrektywy 98/10 w zakresie billingów, Polska jest w dobrej sytuacji, ponieważ ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 171, poz. 1800) zawiera uregulowania zgodne z tezą tego wyroku. Uregulowania te stanowią implementację przepisów dyrektywy 2002/22/EC w sprawie usługi powszechnej, która zastąpiła uchyloną dyrektywę 98/10. W polskiej ustawie Prawo telekomunikacyjne z 16 lipca 2004 r. billingów dotyczą art. 80 i 93 ust. 5. Zgodnie z art. 93 ust. 5 przedsiębiorca wyznaczony do świadczenia usługi powszechnej dostarcza na żądanie abonenta szczegółowy, bezpłatny wykaz wykonanych na jego rzecz usług telekomunikacyjnych.

Jak stanowi art. 221 ust. 4 ustawy do czasu wyłonienia przedsiębiorców telekomunikacyjnych wyznaczonych do świadczenia usługi powszechnej, obowiązek świadczenia tej usługi wykonuje przedsiębiorca, który na podstawie dotychczasowych przepisów został uznany za operatora publicznego o znaczącej pozycji rynkowej w zakresie świadczenia usług telefonicznych w stacjonarnych publicznych sieciach telefonicznych. W tym okresie zachowują moc przepisy wykonawcze, tj. rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 22 stycznia 2004 r. w sprawie katalogu usług powszechnych oraz szczegółowych wymagań dotyczących świadczenia usługi powszechnej (Dz. U. Nr 16, poz. 158). § 2 pkt 3 lit b tego rozporządzenia dopuszcza pobieranie opłaty za billing szczegółowy, jednak z uwagi, że przepis ten jest niezgodny z przepisem wyższego rzędu, tj. z art. 83 ust. 5 ustawy, zgodnie z ogólnymi zasadami derogacyjnymi nie może być stosowany.

Wymagane elementy szczegółowego wykazu określa art. 80 ust. 3 ustawy. Elementy te pokrywają się z elementami określonymi jako niezbędne przez ETS. W związku z tym, polska regulacja jest w pełni zgodna ze stanowiskiem ETS, a także z art. 10 i częścią A Aneksu I dyrektywy 2002/22/EC o usłudze powszechnej, które stanowią, że przedsiębiorca wyznaczony dostarcza bezpłatnie billing podstawowy, natomiast billing o większym stopniu szczegółowości może być dostarczany za rozsądną opłatą. Przy czym wyjaśnić należy, że ETS w swoim wyroku uznał, że wymieniony w dyrektywie billing podstawowy powinien zawierać takie informacje jakie zamieszczane są w billingu u nas określanym jako szczegółowy.

W konkluzji należy stwierdzić, że uregulowania polskie wychodzą naprzeciw stanowisku ETS wyrażonemu z wyroku dotyczącym implementacji dyrektywy 98/10 przez Austrię. Uregulowania te zostały przekonsultowane z Komisją Europejską i uznane zostały za prawidłowe.

Podobnie zapisy ustawy Prawo telekomunikacyjne zgodne są z wyrokiem ETS z 9 września dotyczącym praw abonentów w zakresie przenośności numerów, selekcji i preselekcji. Praw tych dotyczą art. 69-74 ustawy Prawo telekomunikacyjne.

(pg)

Art. 80. 1. Dostawca publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych dostarcza abonentowi nieodpłatnie z każdą fakturą podstawowy wykaz wykonanych usług telekomunikacyjnych zawierający informację o zrealizowanych płatnych połączeniach z podaniem, dla każdego typu połączeń, ilości jednostek rozliczeniowych odpowiadającej wartości zrealizowanych przez abonenta połączeń.

2. Dostawca publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych dostarcza na żądanie abonenta szczegółowy wykaz wykonanych usług telekomunikacyjnych, za który może być pobierana opłata w wysokości określonej w cenniku.

3. Szczegółowy wykaz wykonanych usług telekomunikacyjnych powinien zawierać informację o zrealizowanych płatnych połączeniach, z podaniem, dla każdego połączenia: numeru wywoływanego, daty oraz godziny rozpoczęcia połączenia, czasu jego trwania oraz wysokości opłaty za połączenie z wyszczególnieniem ceny brutto i netto.

4. Dostawca publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych dostarcza szczegółowy wykaz wykonanych usług telekomunikacyjnych poczynwszy od bieżącego okresu rozliczeniowego, w którym abonent złożył pisemne żądanie, do końca okresu rozliczeniowego, w czasie którego upływa uzgodniony z abonentem termin zaprzestania dostarczania tego wykazu.

5. Wykaz, o którym mowa w ust. 4, dostawca publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych dostarcza wraz z fakturą wystawioną za okres rozliczeniowy, którego dotyczy ten wykaz.

6. Dostawca publicznie dostępnych usług telekomunikacyjnych dostarcza, na żądanie abonenta, szczegółowy wykaz wykonanych usług telekomunikacyjnych za okresy rozliczeniowe poprzedzające nie więcej niż 12 miesięcy okres rozliczeniowy, w którym abonent zażądał tego świadczenia.

7. W przypadku, o którym mowa w ust. 6, szczegółowy wykaz wykonanych usług telekomunikacyjnych dostarcza się w terminie 14 dni od dnia złożenia pisemnego żądania przez abonenta.

Art. 93. 1. Przedsiębiorca wyznaczony dostarczając udogodnienia i usługi dodatkowe w stosunku do usług wchodzących w skład usługi powszechnej lub usługi, o której mowa w art. 81 ust. 5, ustanawia warunki korzystania z nich w taki sposób, aby abonent nie był zobligowany do płacenia za udogodnienia lub usługi dodatkowe, które nie są konieczne do świadczenia zamówionej usługi.

2. Przedsiębiorca wyznaczony umożliwia rozłożenie na raty opłaty za przyłączenie pojedynczego zakończenia sieci w głównej lokalizacji abonenta.

3. Przedsiębiorca wyznaczony zapewnia abonentom możliwość nieodpłatnego zablokowania połączeń wychodzących do określonych kategorii numeracji lub usług.

4. Przedsiębiorca wyznaczony zapewnia abonentom możliwość zablokowania połączeń wychodzących powyżej określonej wartości w okresie rozliczeniowym oraz możliwość korzystania z usług w granicach sumy przedpłaconej lub w granicach określonej przez abonenta górnej kwoty faktury.

5. Przedsiębiorca wyznaczony dostarcza na żądanie abonenta szczegółowy, bezpłatny wykaz wykonanych na jego rzecz usług telekomunikacyjnych w formie uniemożliwiającej osobom trzecim bezpośredni dostęp do informacji w nich zawartych, tak aby abonent mógł weryfikować i kontrolować opłaty ponoszone z tytułu korzystania ze stacjonarnej publicznej sieci telefonicznej.

IMPORTANT LEGAL NOTICE - The information on this site is subject to a [disclaimer](#) and a [copyright notice](#).

JUDGMENT OF THE COURT (Second Chamber)
14 September 2004 (1)

(Failure of a Member State to fulfil obligations – Incorrect transposition – Directive 98/10/EC – Telecommunications – Concepts of ‘a basic level of itemised billing’ and ‘still more detailed presentation’)

In Case C-411/02,

ACTION under Article 226 EC for failure to fulfil obligations,

brought on 18 November 2002,

Commission of the European Communities, represented by C. Schmidt and M. Shotter, acting as Agents, with an address for service in Luxembourg,

applicant,

v

Republic of Austria, represented by E. Riedl and T. Kramler, acting as Agents, with an address for service in Luxembourg,

defendant,

THE COURT (Second Chamber),

composed of: C.W.A. Timmermans, President of the Chamber, C. Gulmann (Rapporteur), J.-P. Puissechet, J.N. Cunha Rodrigues and N. Colneric, Judges,

Advocate General: M. Poiares Maduro,
Registrar: L. Hewlett, Principal Administrator,

having regard to the written procedure and further to the hearing on 12 February 2004,

after considering the observations submitted by the parties,

after hearing the Opinion of the Advocate General at the sitting on 16 March 2004,

gives the following

Judgment

- 1 By its application the Commission of the European Communities seeks a declaration by the Court that, by opting for billing which lists charges only according to the type of charge and is not sufficiently detailed to ensure effective verification and control by the consumer, the Republic of

Austria has failed to fulfil its obligations under Article 14(2) of Directive 98/10/EC of the European Parliament and of the Council of 26 February 1998 on the application of open network provision (ONP) to voice telephony and on universal service for telecommunications in a competitive environment (OJ 1998 L 101, p. 24, 'the directive').

Legal background

Community legislation

2 The aims of the directive, as set out in the second subparagraph of Article 1(1) thereof, are to ensure the availability throughout the Community of good quality fixed public telephone services and to define the set of services to which all users, including consumers, should have access in the context of universal service in the light of specific national conditions, at an affordable price.

3 To that end, Article 14 of the directive, entitled 'Itemised billing, tone dialling and selective call barring', provides that:

'1. In order to ensure that users have access over fixed public telephone networks as early as possible to the facilities of:

- ...
- itemised billing and selective call barring as facilities available on request,

Member States may designate one or more operators to provide these facilities to most telephone users before 31 December 1998 and to ensure that they are generally available by 31 December 2001.

...

2. Subject to the requirements of relevant legislation on the protection of personal data and privacy, such as Directive 95/46/EC and Directive 97/66/EC, itemised bills shall show a sufficient level of detail to allow verification and control of the charges incurred in using the fixed public telephone network and/or fixed public telephone services.

A basic level of itemised billing shall be available at no extra charge to the user. Where appropriate, additional levels of detail may be offered to subscribers at reasonable tariffs or at no charge. National regulatory authorities may lay down the basic level of itemised bills.

Calls which are free of charge to the calling subscriber, including calls to helplines, shall not be identified in the calling subscriber's itemised bill.'

National legislation

4 The Telekommunikationsgesetz (Federal Law on telecommunications, BGBl. I, No 10/1997, hereinafter 'the TKG') and four decrees seek to transpose the directive. In particular, Paragraph 94 (1) of the TKG, which is intended to transpose Article 14(2) of the directive, provides:

'1. The charges to the subscriber shall be presented in the form of a bill consisting of a breakdown of the amounts according to the type of charge. If the subscriber so requests, the bill must be itemised or provide other levels of detail, as provided for in the terms and conditions of the contract. In respect of bills showing a higher level of detail than a standard bill, provision may be made in the terms and conditions for the charging of a fee. The amount of that fee shall be determined on the basis of the costs incurred in the provision of the more detailed bill.

...'

The pre-litigation procedure

- 5 By letter of 23 September 1998, the Republic of Austria, by way of transposition of the directive into Austrian law, sent the text of the TKG to the Commission, together with various implementing provisions.
- 6 By letter of 20 April 2001, the Commission stated that it had reservations regarding Austria's correct transposition of Article 14(2) of the directive and, in accordance with Article 226 EC, gave Austria formal notice to submit its observations within two months.
- 7 By letter of 20 June 2001, the Austrian authorities informed the Commission that they considered that Paragraph 94 of the TKG satisfied the requirements of Article 14(2) of the directive. In their opinion, the standard bill provided for in Paragraph 94 of the TKG showed a sufficient level of detail to allow consumers to carry out an effective verification and control of their telephone charges, as provided for in the directive.
- 8 Considering that the standard Austrian itemised billing in no way allowed consumers effectively to check their telephone charges, the Commission on 20 December 2001 sent Austria a reasoned opinion setting out the same complaint and requesting it to adopt the necessary measures to comply with the directive within two months of notification of the opinion.
- 9 Since the Austrian Government confirmed, by letter of 27 February 2002, its view that its national legislation correctly transposed Article 14(2) of the directive, the Commission decided to bring the present action.

The action

- 10 The Commission claims that the Republic of Austria failed to comply with the provisions of Article 14 (2) of the directive, under which itemised bills are to show a sufficient level of detail to allow verification and control of the charges incurred in using the fixed public telephone network.
- 11 According to the Commission, the Austrian legislation does not comply with that requirement. By requiring service providers to set up a billing system 'consisting of a breakdown of the amounts according to the type of charge' only, Paragraph 94(1) of the TKG allows operators to apply a practice of listing charges on the bill by type of call without showing each call separately.
- 12 On the basis of such billing, subscribers can only deduce that they have made a certain number of calls costing a certain total amount within the different tariff bands during the period covered by the bill. Such billing does not therefore enable the date on which a call was made to be verified, or the number called, and does not allow subscribers to carry out an effective verification and control of their charges.
- 13 The Austrian Government disputes that interpretation of the directive and the assessment of it by the Commission. In its view, the rules in Paragraph 94 of the TKG, which require the inclusion in the standard itemised bill of a list of the amounts classified according to the particular tariff, comply with the terms of Article 14(2) of the directive.
- 14 Neither that provision nor the general objective of the directive requires the date of calls and the numbers called to appear on the bill in order to allow consumers to carry out an effective verification and control of their charges.
- 15 The Austrian Government maintains that the information, as provided for in Paragraph 94 of the TKG, allows anomalies or errors to be immediately detected by a comparison with previous bills of the amounts appearing on the bill classified by type of call. It emphasises that that comparison allows bills to be checked, in particular, by verification of the types of higher-cost calls or by identification of calls which are more frequent or longer than average in contrast to previous calls.
- 16 Although Article 14(2) of the directive does not specifically indicate what information is required to appear on standard itemised bills, the directive lays down a minimum level of information which is dictated by the need to allow subscribers to verify and control the charges incurred in using the fixed public telephone network.
- 17 Yet, as the Commission has observed, the form of billing required by Paragraph 94(1) of the TKG, which only allows subscribers to deduce that they have made a certain number of calls costing a

certain total amount within the different tariff bands during the period covered by the bill, does not allow subscribers to use the bill to verify and control their charges.

- 18 Without its being necessary to determine whether a standard itemised bill should take account of each of the factors determining the cost of each call, clearly, it cannot but be noted that, on the basis of the Austrian standard itemised bills, it is not possible to identify, within the different tariff bands, each call viewed individually and, consequently, to check that it was in fact made.
- 19 A billing system which shows only the number of calls, the total number of tariff units used and the corresponding total price does not therefore allow verification and control of the charges incurred in using the fixed public telephone network as required by Article 14(2) of the directive.
- 20 Nor is that finding contradicted either by the Austrian Government's argument that fixing, for the standard itemised bills, a higher level of detail than that required under Paragraph 94 of the TKG is to be ruled out since it would negate the option expressly provided for in Article 14(2) of the directive under which bills showing a higher level of detail may be issued, or by its argument that bills showing the level of detail required by the Commission would of necessity include information which would be in breach of legislation governing the protection of privacy and personal data.
- 21 Firstly, it must be pointed out that incorporating in standard itemised bills a higher level of detail than that required under Paragraph 94(1) of the TKG, in order to comply with Article 14(2) of the directive, would not have the effect of negating the option, expressly permitted by that article, of issuing bills showing a higher level of detail.
- 22 In fact, it is also possible to provide other levels of detail on the basis of which subscribers can obtain, as shown by the examples given by the Advocate General in paragraphs 50 and 51 of his Opinion, a higher level of additional detail in order to facilitate a yet greater control of their expenditure or to provide them with other information on the use of the telephone services. Furthermore, it cannot be excluded that free calls which, under the third subparagraph of Article 14 (2) of the directive, are not shown on the itemised bill of the calling subscriber may be shown in a more detailed layout.
- 23 With regard to the assertion that bills showing the level of detail required by the Commission would of necessity include information which would be in breach of legislation governing the protection of privacy and personal data, it should be noted that the Austrian Government has failed entirely to support that assertion with detailed arguments which would allow the Court to assess whether it is well founded.
- 24 In those circumstances, it must be held that, by opting for billing which lists charges only according to the type of charge and is not sufficiently detailed to ensure effective verification and control by the consumer, the Republic of Austria has failed to fulfil its obligations under Article 14(2) of the directive.

Costs

- 25 Under Article 69(2) of the Rules of Procedure, the unsuccessful party is to be ordered to pay the costs if they have been applied for in the successful party's pleadings. Since the Commission has applied for costs and the Republic of Austria has been unsuccessful, the latter must be ordered to pay the costs.

On those grounds, the Court (Second Chamber) hereby:

- 1. Declares that, by opting for billing which lists charges only according to the type of charge and is not sufficiently detailed to ensure effective verification and control by the consumer, the Republic of Austria has failed to fulfil its obligations under Article 14(2) of Directive 98/10/EC of the European Parliament and of the Council of 26 February 1998 on the application of open network provision (ONP) to voice telephony and on universal service for telecommunications in a competitive environment;**

2. Orders the Republic of Austria to pay the costs.

Signatures.

1 - Language of the case: German.

IMPORTANT LEGAL NOTICE - The information on this site is subject to a [disclaimer and a copyright notice](#).

JUDGMENT OF THE COURT (Second Chamber)
14 September 2004 (1)

(Failure of a Member State to fulfil obligations – Incorrect transposition – Directive 98/10/EC – Telecommunications – Concepts of ‘a basic level of itemised billing’ and ‘still more detailed presentation’)

In Case C-411/02,

ACTION under Article 226 EC for failure to fulfil obligations,

brought on 18 November 2002,

Commission of the European Communities, represented by C. Schmidt and M. Shotter, acting as Agents, with an address for service in Luxembourg,

applicant,

v

Republic of Austria, represented by E. Riedl and T. Kramler, acting as Agents, with an address for service in Luxembourg,

defendant,

THE COURT (Second Chamber),

composed of: C.W.A. Timmermans, President of the Chamber, C. Gulmann (Rapporteur), J.-P. Puissechet, J.N. Cunha Rodrigues and N. Colneric, Judges,

Advocate General: M. Poiares Maduro,
Registrar: L. Hewlett, Principal Administrator,

having regard to the written procedure and further to the hearing on 12 February 2004,

after considering the observations submitted by the parties,

after hearing the Opinion of the Advocate General at the sitting on 16 March 2004,

gives the following

Judgment

- 1 By its application the Commission of the European Communities seeks a declaration by the Court that, by opting for billing which lists charges only according to the type of charge and is not sufficiently detailed to ensure effective verification and control by the consumer, the Republic of

Austria has failed to fulfil its obligations under Article 14(2) of Directive 98/10/EC of the European Parliament and of the Council of 26 February 1998 on the application of open network provision (ONP) to voice telephony and on universal service for telecommunications in a competitive environment (OJ 1998 L 101, p. 24, 'the directive').

Legal background

Community legislation

- 2 The aims of the directive, as set out in the second subparagraph of Article 1(1) thereof, are to ensure the availability throughout the Community of good quality fixed public telephone services and to define the set of services to which all users, including consumers, should have access in the context of universal service in the light of specific national conditions, at an affordable price.
- 3 To that end, Article 14 of the directive, entitled 'Itemised billing, tone dialling and selective call barring', provides that:

'1. In order to ensure that users have access over fixed public telephone networks as early as possible to the facilities of:

- ...
- itemised billing and selective call barring as facilities available on request,

Member States may designate one or more operators to provide these facilities to most telephone users before 31 December 1998 and to ensure that they are generally available by 31 December 2001.

...

2. Subject to the requirements of relevant legislation on the protection of personal data and privacy, such as Directive 95/46/EC and Directive 97/66/EC, itemised bills shall show a sufficient level of detail to allow verification and control of the charges incurred in using the fixed public telephone network and/or fixed public telephone services.

A basic level of itemised billing shall be available at no extra charge to the user. Where appropriate, additional levels of detail may be offered to subscribers at reasonable tariffs or at no charge. National regulatory authorities may lay down the basic level of itemised bills.

Calls which are free of charge to the calling subscriber, including calls to helplines, shall not be identified in the calling subscriber's itemised bill.'

National legislation

- 4 The Telekommunikationsgesetz (Federal Law on telecommunications, BGBl. I, No 10/1997, hereinafter 'the TKG') and four decrees seek to transpose the directive. In particular, Paragraph 94 (1) of the TKG, which is intended to transpose Article 14(2) of the directive, provides:

'1. The charges to the subscriber shall be presented in the form of a bill consisting of a breakdown of the amounts according to the type of charge. If the subscriber so requests, the bill must be itemised or provide other levels of detail, as provided for in the terms and conditions of the contract. In respect of bills showing a higher level of detail than a standard bill, provision may be made in the terms and conditions for the charging of a fee. The amount of that fee shall be determined on the basis of the costs incurred in the provision of the more detailed bill.

...'

The pre-litigation procedure

- 5 By letter of 23 September 1998, the Republic of Austria, by way of transposition of the directive into Austrian law, sent the text of the TKG to the Commission, together with various implementing provisions.
- 6 By letter of 20 April 2001, the Commission stated that it had reservations regarding Austria's correct transposition of Article 14(2) of the directive and, in accordance with Article 226 EC, gave Austria formal notice to submit its observations within two months.
- 7 By letter of 20 June 2001, the Austrian authorities informed the Commission that they considered that Paragraph 94 of the TKG satisfied the requirements of Article 14(2) of the directive. In their opinion, the standard bill provided for in Paragraph 94 of the TKG showed a sufficient level of detail to allow consumers to carry out an effective verification and control of their telephone charges, as provided for in the directive.
- 8 Considering that the standard Austrian itemised billing in no way allowed consumers effectively to check their telephone charges, the Commission on 20 December 2001 sent Austria a reasoned opinion setting out the same complaint and requesting it to adopt the necessary measures to comply with the directive within two months of notification of the opinion.
- 9 Since the Austrian Government confirmed, by letter of 27 February 2002, its view that its national legislation correctly transposed Article 14(2) of the directive, the Commission decided to bring the present action.

The action

- 10 The Commission claims that the Republic of Austria failed to comply with the provisions of Article 14 (2) of the directive, under which itemised bills are to show a sufficient level of detail to allow verification and control of the charges incurred in using the fixed public telephone network.
- 11 According to the Commission, the Austrian legislation does not comply with that requirement. By requiring service providers to set up a billing system 'consisting of a breakdown of the amounts according to the type of charge' only, Paragraph 94(1) of the TKG allows operators to apply a practice of listing charges on the bill by type of call without showing each call separately.
- 12 On the basis of such billing, subscribers can only deduce that they have made a certain number of calls costing a certain total amount within the different tariff bands during the period covered by the bill. Such billing does not therefore enable the date on which a call was made to be verified, or the number called, and does not allow subscribers to carry out an effective verification and control of their charges.
- 13 The Austrian Government disputes that interpretation of the directive and the assessment of it by the Commission. In its view, the rules in Paragraph 94 of the TKG, which require the inclusion in the standard itemised bill of a list of the amounts classified according to the particular tariff, comply with the terms of Article 14(2) of the directive.
- 14 Neither that provision nor the general objective of the directive requires the date of calls and the numbers called to appear on the bill in order to allow consumers to carry out an effective verification and control of their charges.
- 15 The Austrian Government maintains that the information, as provided for in Paragraph 94 of the TKG, allows anomalies or errors to be immediately detected by a comparison with previous bills of the amounts appearing on the bill classified by type of call. It emphasises that that comparison allows bills to be checked, in particular, by verification of the types of higher-cost calls or by identification of calls which are more frequent or longer than average in contrast to previous calls.
- 16 Although Article 14(2) of the directive does not specifically indicate what information is required to appear on standard itemised bills, the directive lays down a minimum level of information which is dictated by the need to allow subscribers to verify and control the charges incurred in using the fixed public telephone network.
- 17 Yet, as the Commission has observed, the form of billing required by Paragraph 94(1) of the TKG, which only allows subscribers to deduce that they have made a certain number of calls costing a

certain total amount within the different tariff bands during the period covered by the bill, does not allow subscribers to use the bill to verify and control their charges.

- 18 Without its being necessary to determine whether a standard itemised bill should take account of each of the factors determining the cost of each call, clearly, it cannot but be noted that, on the basis of the Austrian standard itemised bills, it is not possible to identify, within the different tariff bands, each call viewed individually and, consequently, to check that it was in fact made.
- 19 A billing system which shows only the number of calls, the total number of tariff units used and the corresponding total price does not therefore allow verification and control of the charges incurred in using the fixed public telephone network as required by Article 14(2) of the directive.
- 20 Nor is that finding contradicted either by the Austrian Government's argument that fixing, for the standard itemised bills, a higher level of detail than that required under Paragraph 94 of the TKG is to be ruled out since it would negate the option expressly provided for in Article 14(2) of the directive under which bills showing a higher level of detail may be issued, or by its argument that bills showing the level of detail required by the Commission would of necessity include information which would be in breach of legislation governing the protection of privacy and personal data.
- 21 Firstly, it must be pointed out that incorporating in standard itemised bills a higher level of detail than that required under Paragraph 94(1) of the TKG, in order to comply with Article 14(2) of the directive, would not have the effect of negating the option, expressly permitted by that article, of issuing bills showing a higher level of detail.
- 22 In fact, it is also possible to provide other levels of detail on the basis of which subscribers can obtain, as shown by the examples given by the Advocate General in paragraphs 50 and 51 of his Opinion, a higher level of additional detail in order to facilitate a yet greater control of their expenditure or to provide them with other information on the use of the telephone services. Furthermore, it cannot be excluded that free calls which, under the third subparagraph of Article 14(2) of the directive, are not shown on the itemised bill of the calling subscriber may be shown in a more detailed layout.
- 23 With regard to the assertion that bills showing the level of detail required by the Commission would of necessity include information which would be in breach of legislation governing the protection of privacy and personal data, it should be noted that the Austrian Government has failed entirely to support that assertion with detailed arguments which would allow the Court to assess whether it is well founded.
- 24 In those circumstances, it must be held that, by opting for billing which lists charges only according to the type of charge and is not sufficiently detailed to ensure effective verification and control by the consumer, the Republic of Austria has failed to fulfil its obligations under Article 14(2) of the directive.

Costs

- 25 Under Article 69(2) of the Rules of Procedure, the unsuccessful party is to be ordered to pay the costs if they have been applied for in the successful party's pleadings. Since the Commission has applied for costs and the Republic of Austria has been unsuccessful, the latter must be ordered to pay the costs.

On those grounds, the Court (Second Chamber) hereby:

- 1. Declares that, by opting for billing which lists charges only according to the type of charge and is not sufficiently detailed to ensure effective verification and control by the consumer, the Republic of Austria has failed to fulfil its obligations under Article 14(2) of Directive 98/10/EC of the European Parliament and of the Council of 26 February 1998 on the application of open network provision (ONP) to voice telephony and on universal service for telecommunications in a competitive environment;**

2. Orders the Republic of Austria to pay the costs.

Signatures.

1 - Language of the case: German.

AVIS JURIDIQUE IMPORTANT: Les informations qui figurent sur ce site sont soumises à une clause de "non-responsabilité" et sont protégées par un copyright.

ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)
9 septembre 2004 (1)

«Manquement d'État – Télécommunications – Directive 97/33/CE – Service de portabilité du numéro – Numéros non géographiques»

Dans l'affaire C-113/03,

ayant pour objet un recours en manquement au titre de l'article 226 CE,

introduit le 13 mars 2003,

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. C. Giolito et M. Shotter, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie requérante,

contre

République française, représentée par MM. G. de Bergues et C. Lemaire, en qualité d'agents,

partie défenderesse,

LA COUR (cinquième chambre),

composée de M. C. Gulmann (rapporteur), président de chambre, M. S. von Bahr et M^{me} R. Silva de Lapuerta, juges,

avocat général: M. F. G. Jacobs,
greffier: M. R. Grass,

vu la procédure écrite,

vu la décision prise, l'avocat général entendu, de juger l'affaire sans conclusions,

rend le présent

Arrêt

- 1 Par sa requête, la Commission des Communautés européennes demande à la Cour de constater que, en ne veillant pas à ce que la portabilité des numéros non géographiques soit disponible le 1^{er} janvier 2000 au plus tard, comme exigé par l'article 12, paragraphe 5, de la directive 97/33/CE du Parlement européen et du Conseil, du 30 juin 1997, relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications en vue d'assurer un service universel et l'interopérabilité par l'application des principes de fourniture d'un réseau ouvert (ONP) (JO L 199, p. 32), telle que modifiée par l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la directive 98/61/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24

septembre 1998, pour ce qui concerne la portabilité du numéro et la présélection de l'opérateur (JO L 268, p. 37, ci-après la «directive 97/33»), la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de cette directive.

Le cadre juridique

La réglementation communautaire

- 2 La directive 97/33 dispose, à son article 12, paragraphe 5:

«Les autorités réglementaires nationales encouragent l'introduction au plus tôt du service de portabilité du numéro de l'opérateur permettant à l'abonné qui le demande de conserver son (ses) numéro(s) dans le réseau téléphonique public fixe et le réseau numérique à intégration de services (RNIS), quel que soit l'organisme prestataire de services, en un lieu spécifique dans le cas de numéros géographiques et en un lieu quelconque dans le cas de numéros autres que géographiques, et veillent à ce que ce service soit disponible le 1^{er} janvier 2000 au plus tard [...]».

- 3 Aux termes de l'article 2, paragraphe 1, sous i), de la directive 97/33, un «numéro géographique» est «un numéro du plan national de numérotation dont une partie de la structure numérique contient une signification géographique utilisée pour acheminer les appels vers le lieu physique du point de terminaison du réseau de l'abonné auquel le numéro a été attribué».

La réglementation nationale

- 4 La loi n° 96-659, du 26 juillet 1996, de réglementation des télécommunications (JORF du 27 juillet 1996, p. 11384), qui a introduit un nouvel article L. 34-10 dans le code des postes et télécommunications, vise à transposer l'article 12, paragraphe 5, de la directive. Cet article L. 34-10 dispose:

«Un plan national de numérotation est établi par l'Autorité de régulation des télécommunications et est géré sous son contrôle [...]».

L'Autorité de régulation des télécommunications attribue aux opérateurs des préfixes et des numéros ou blocs de numéros, dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires [...].

L'Autorité de régulation des télécommunications veille à la bonne utilisation des numéros attribués [...].

À compter du 1^{er} janvier 1998, tout abonné qui ne change pas d'implantation géographique peut conserver son numéro en cas de changement d'opérateur dans la limite des technologies mises en œuvre et des capacités qu'elles permettent [...].

À compter du 1^{er} janvier 2001, tout utilisateur peut, à sa demande:

- conserver son numéro s'il change d'opérateur sans changer d'implantation géographique,
- obtenir de l'opérateur auprès duquel il est abonné un numéro lui permettant de changer d'implantation géographique ou d'opérateur en gardant ce numéro.

À compter de la même date, les opérateurs sont tenus de prévoir les dispositions nécessaires dans les conventions d'interconnexion et de proposer aux utilisateurs les offres correspondantes, dont les conditions sont approuvées préalablement par l'Autorité de régulation des télécommunications.

[...]»

- 5 Selon la décision n° 98-1046 de l'Autorité de régulation des télécommunications, du 23 décembre 1998, relative à l'évolution du plan de numérotation pour les numéros non géographiques de la forme 08ABPQMCDU (JORF du 4 février 1999, p. 1821), les numéros non géographiques sont subdivisés en trois groupes correspondant: aux services libre appel, gratuits pour l'appelant, aux

services à coût partagé, dont le coût est partagé entre l'appelant et l'appelé, et aux services à revenus partagés, pour lesquels l'utilisateur appelé bénéficie d'un reversement par le fournisseur du service de télécommunications.

La procédure précontentieuse

- 6 Le 10 mai 1999, la République française a, dans le cadre de la communication des mesures de transposition de l'article 12, paragraphe 5, de la directive 97/33 à la Commission, transmis à celle-ci le texte de l'article L. 34-10 du code des postes et télécommunications.
- 7 Par lettre de mise en demeure datée du 30 octobre 2000, la Commission a informé le gouvernement français que, selon les informations dont elle disposait, la portabilité des numéros non géographiques n'était pas disponible en France, et l'a invité à présenter ses observations sur ce point.
- 8 En réponse à cette lettre, les autorités françaises ont admis dans une note du 1^{er} février 2001 qu'un certain retard avait été pris dans la mise en œuvre effective de la portabilité des numéros non géographiques en raison d'erreurs dans la réalisation du système technique initialement envisagé, mais ont assuré qu'une autre solution avait été retenue, dont l'élaboration était en cours.
- 9 La Commission a, le 30 avril 2001, envoyé auxdites autorités un avis motivé reprenant les griefs exposés dans la lettre de mise en demeure et invitant la République française à prendre les mesures pour se conformer à cet avis dans un délai de deux mois à compter de sa réception.
- 10 Les autorités françaises ayant répondu audit avis le 10 juillet 2001 en réitérant les explications exposées précédemment, la Commission a décidé d'introduire le présent recours.

Sur le recours

- 11 La Commission fait valoir qu'il n'existe pas en France de services permettant aux abonnés de conserver leurs numéros non géographiques, quel que soit l'organisme prestataire de services, ce qui est contraire aux dispositions de l'article 12, paragraphe 5, de la directive 97/33.
- 12 S'agissant de la portabilité des numéros non géographiques permettant l'accès aux services à coût partagé et à revenus partagés, le gouvernement français observe que des avenants types aux conventions d'interconnexion relatifs à la portabilité de ces deux groupes de numéros ont été finalisés respectivement en janvier 2002 et en décembre 2002. Selon lui, les conditions juridiques, techniques et opérationnelles de la mise en œuvre de la portabilité de ces numéros non géographiques sont ainsi réunies en France depuis décembre 2002.
- 13 À cet égard, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, l'existence d'un manquement doit être appréciée en fonction de la situation de l'État membre telle qu'elle se présentait au terme du délai fixé dans l'avis motivé et que les changements intervenus par la suite ne sauraient être pris en compte par la Cour (voir arrêts du 12 juin 2003, Commission/Espagne, C-446/01, Rec. p. I-6053, point 15, et du 17 juin 2004, Commission/Belgique, C-255/03, point 12, non encore publié au Recueil).
- 14 Or, par les arguments qu'il présente, le gouvernement français reconnaît que, au terme du délai imparti dans l'avis motivé, soit le 30 juin 2001, la portabilité des numéros non géographiques permettant l'accès aux services à coût partagé et à revenus partagés n'était pas disponible.
- 15 S'agissant de la portabilité des numéros non géographiques permettant l'accès aux services libre appel, ledit gouvernement observe qu'un premier avenant type aux conventions d'interconnexion relatif à la portabilité de ces numéros a été finalisé en avril 2001, et que des négociations entre France Télécom et les opérateurs alternatifs ont débuté en mai 2001 et ont abouti à un premier accord complet le 1^{er} juillet 2001.
- 16 À cet égard, il importe de rappeler que, comme le fait valoir à bon droit la Commission, il résulte de l'article 12, paragraphe 5, de la directive 97/33 que le service de portabilité du numéro doit permettre à l'abonné qui le demande de conserver son numéro, quel que soit l'organisme

prestataire de services.

- 17 Or, sans qu'il soit nécessaire de déterminer si le fait qu'un accord avec un opérateur a été finalisé au terme du délai imparti dans l'avis motivé implique également que les préparatifs techniques nécessaires à la disponibilité effective de la portabilité du numéro sont achevés, force est de constater que, à l'expiration de ce délai, la possibilité n'était pas offerte à tous les abonnés, quel que soit l'organisme prestataire de services, de bénéficier de la portabilité des numéros permettant l'accès aux services libre appel.
- 18 Le recours de la Commission doit donc être accueilli.
- 19 Par conséquent, il convient de constater que, en ne veillant pas à ce que la portabilité des numéros non géographiques soit disponible le 1^{er} janvier 2000 au plus tard, comme exigé par l'article 12, paragraphe 5, de la directive 97/33, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de cette directive.

Sur les dépens

- 20 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation de la République française et celle-ci ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (cinquième chambre)

déclare et arrête:

- 1) En ne veillant pas à ce que la portabilité des numéros non géographiques soit disponible le 1^{er} janvier 2000 au plus tard, comme exigé par l'article 12, paragraphe 5, de la directive 97/33/CE du Parlement européen et du Conseil, du 30 juin 1997, relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications en vue d'assurer un service universel et l'interopérabilité par l'application des principes de fourniture d'un réseau ouvert (ONP), telle que modifiée par l'article 1^{er}, paragraphe 2, de la directive 98/61/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 septembre 1998, pour ce qui concerne la portabilité du numéro et la présélection de l'opérateur, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de cette directive.**
- 2) La République française est condamnée aux dépens.**

Signatures.

- 1 - Langue de procédure: le français.