Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 16. aprila 2015*

„Predhodno odločanje — Elektronska komunikacijska omrežja in storitve — Direktiva 2002/21/ES — Člena 7 in 20 — Reševanje sporov med podjetji, ki zagotavljajo elektronska komunikacijska omrežja ali storitve — Obveznost izvedbe postopka, določenega v členu 7(3) — Ukrep, ki bi lahko vplival na trgovino med državami članicami — Direktiva 2002/19/ES — Člen 5 — Pooblastila in odgovornosti nacionalnih regulativnih organov v zvezi z dostopom in medomrežnim povezovanjem — Direktiva 2002/22/ES — Člen 28 — Negeografske številke“

V zadevi C-3/14,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Sąd Najwyższy (Poljska) z odločbo z dne 6. novembra 2013, ki je na Sodišče prispela 3. januarja 2014, v postopku

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej,

Telefonia Dialog sp. z o.o.

proti

T-Mobile Polska SA, prej Polska Telefonia Cyfrowa SA,

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi M. Ilešič, predsednik senata, A. Ó Caoimh, sodnik, C. Toader, sodnica, E. Jarašiūnas (poročevalec) in C. G. Fernlund, sodnika,

generalni pravobranilec: Y. Bot,

sodni tajnik: M. Aleksejev, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 7. januarja 2015,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej M. Kołtoński in M. Chmielewska, odvetnika,

— za Telefonia Dialog sp. z o.o. R. Duczek, odvetnik,

— za T-Mobile Polska SA Ł. Dąbrowski, odvetnik,

— za poljsko vlado B. Majczyna in D. Lutostańska, agenta,

* Jezik postopka: poljščina.

— za Evropsko komisijo J. Hottiaux, L. Nicolae in G. Braun, agenti,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 15. januarja 2015

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 6, 7(3) in 20 Direktive 2002/21/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (okvirna direktiva) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 29, str. 349; v nadaljevanju: Okvirna direktiva) ter Direktive 2002/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o univerzalni storitvi in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami (Direktiva o univerzalnih storitvah) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 29, str. 367).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (predsednik urada za elektronske komunikacije, v nadaljevanju: predsednik UKE), družbo Telefonia Dialog sp. z o.o. (v nadaljevanju: Telefonia Dialog) in družbo T-Mobile Polska SA, prej Polska Telefonia Cyfrowa SA (v nadaljevanju: T-Mobile Polska) zaradi odločbe predsednika UKE v okviru spora med tema podjetjema.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 V uvodnih izjavah 15, 32 in 38 Okvirne direktive je navedeno:

„(15) Pomembno je, da se nacionalni regulativni organi posvetujejo z vsemi zainteresiranimi strankami o predlaganih sklepih in upoštevajo njihova stališča, preden sprejmejo končni sklep. Da bi nacionalni regulativni organi zagotovili, da sklepi na nacionalni ravni ne bodo negativno vplivali na enotni trg ali druge cilje Pogodbe, naj Komisijo in druge nacionalne regulativne organe obvestijo tudi o nekaterih osnutkih sklepov, s čimer jim omogočijo, da izrazijo svoja stališča. Nacionalni regulativni organi naj se posvetujejo z zainteresiranimi strankami o vseh osnutkih ukrepov, ki vplivajo na trgovino med državami članicami. V tej direktivi in v posebnih direktivah so opredeljeni primeri, pri katerih se uporabljajo postopki iz členov 6 in 7. […]

[…]

(32) […] Če nacionalni regulativni organ posreduje pri reševanju spora med podjetji, ki ponujajo elektronska komunikacijska omrežja ali storitve v državi članici, naj poskuša zagotoviti skladnost z obveznostmi, ki izhajajo iz te direktive ali posebnih direktiv.

[…]

(38) Ukrepi, ki bi lahko negativno vplivali na trgovino med državami članicami, so ukrepi, ki lahko neposredno ali posredno, dejansko ali potencialno vplivajo na strukturo trgovanja med državami članicami na način, ki utegne ustvariti oviro za enotni trg. Vsebujejo ukrepe, ki znatno vplivajo na operaterje ali uporabnike v drugih državah članicah, med drugim so to: ukrepi, ki vplivajo na cene za uporabnike v drugih državah članicah, ukrepi, ki zmanjšajo možnost podjetja s sedežem v drugi državi članici, da ponudi elektronsko komunikacijsko storitev, zlasti pa ukrepi, ki

zmanjšajo možnost ponudbe storitev na nadnacionalni podlagi, in ukrepi, ki vplivajo na strukturo trga ali dostop do njega, kar ima negativne posledice za podjetja v drugih državah članicah.“

4 Člen 2 Okvirne direktive določa:

„Za namene te direktive:

[…]

(l) ‚posebne direktive‘ pomenijo Direktivo 2002/20/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o odobritvi elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev (Direktiva o odobritvi) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 29, str. 337)]), Direktivo 2002/19/ES [Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o dostopu do elektronskih komunikacijskih omrežij in pripadajočih naprav ter o njihovem medomrežnem povezovanju (Direktiva o dostopu) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 29, str. 323)], [Direktivo o univerzalni storitvi] in Direktivo 97/66/ES [Parlamenta in Sveta z dne 15. decembra 1997 o obdelavi osebnih podatkov in varstvu zasebnosti na področju telekomunikacij (UL 1998 L 24, str. 1)].

[…]“.

5 Člen 6 Okvirne direktive, naslovljen „Mehanizmi posvetovanja in preglednosti“, določa uvedbo nacionalnih posvetovalnih postopkov med nacionalnimi regulativnimi organi (v nadaljevanju: NRO) in zainteresiranimi strankami, kadar nameravajo NRO v skladu s to direktivo ali posebnimi direktivami sprejeti ukrepe, ki bodo imeli znaten vpliv na zadevni trg.

6 Člen 7 te direktive, naslovljen „Konsolidacija notranjega trga za elektronske komunikacije“, določa:

„1. N[RO] pri izvajanju svojih nalog po tej direktivi in posebnih direktivah dosledno upoštevajo cilje iz člena 8, tudi kolikor zadevajo delovanje notranjega trga.

[…]

3. Poleg posvetovanja iz člena 6 [NRO], kadar namerava uveljaviti ukrep, ki:

(a) sodi v področje uporabe člena 15 ali 16 te direktive, člena 5 ali 8 [Direktive o dostopu] ali člena 16 [Direktive o univerzalni storitvi], ali

(b) bi vplival na trgovino med državami članicami,

hkrati predloži Komisiji in [NRO] v drugih državah članicah osnutek ukrepa skupaj z razlogi, na katerih ukrep temelji, v skladu s členom 5(3) ter o tem obvesti Komisijo in druge [NRO]. […]

[…]“

7 Člen 8 iste direktive opredeljuje politične cilje in regulativna načela, katerih spoštovanje morajo zagotoviti NRO. Odstavek 3 tega člena določa:

„N[RO] prispevajo k razvoju notranjega trga med drugim tako, da:

[…]

(d) sodelujejo med seboj in s Komisijo na pregleden način, da bi zagotovili razvoj dosledne regulativne prakse in dosledno uporabo te direktive in posebnih direktiv.“

8 Člen 20 Okvirne direktive, naslovljen „Reševanje sporov med podjetji“, določa:

„1. Pri sporu med podjetji, ki zagotavljajo elektronska komunikacijska omrežja ali storitve v državi članici, v zvezi z obveznostmi iz te direktive ali posebnih direktiv izda zadevni [NRO] na zahtevo katerekoli stranke in brez poseganja v določbe odstavka 2 zavezujočo odločbo za čimprejšnjo rešitev spora, vsekakor pa v štirih mesecih, razen v izjemnih primerih. […]

[…]

3. N[RO] pri reševanju spora sprejema odločbe, namenjene doseganju ciljev iz člena 8. Vse obveznosti, ki jih lahko nacionalni regulativni organ naloži podjetju pri reševanju spora, morajo biti v skladu z določbami te direktive in posebnih direktiv.

[…]“

9 Člen 5 Direktive o dostopu, naslovljen „Pooblastila in odgovornosti [NRO] v zvezi z dostopom in medomrežnim povezovanjem“, določa:

„1. N[RO] pri izpolnjevanju ciljev iz člena [Okvirne direktive] spodbujajo in, kjer je primerno, zagotovijo primeren dostop in medomrežno povezovanje ter medobratovalnost storitev v skladu z določbami te direktive, svojo dolžnost pa izvajajo na način, ki pospešuje učinkovitost, trajnostno konkurenco in prinaša končnim uporabnikom največje možne koristi.

[…]

4. Države članice v zvezi z dostopom in medomrežnim povezovanjem zagotovijo, da je [NRO] v utemeljenih primerih pooblaščen za posredovanje na lastno pobudo ali pa na zahtevo katerekoli udeležene stranke, če med podjetji ni soglasja, da bi zavarovale politične cilje člena 8 [Okvirne direktive] v skladu z določbami te direktive in postopki iz členov 6 in 7, 20 in 21 [Okvirne direktive].

10 Člen 2(f) Direktive o univerzalnih storitvah vsebuje to opredelitev:

„‚negeografska številka‘ pomeni številko iz državnega načrta oštevilčenja, ki ni geografska številka. Med drugim vključuje številke mobilnih telefonov, številke brezplačnih telefonskih klicev in številke premijskih storitev“.

11 Člen 28 te direktive, naslovljen „Negeografske številke“, določa:

„Države članice zagotovijo, da lahko končni uporabniki iz drugih držav članic dobijo dostop do negeografskih številk na njihovem ozemlju, kadar je to tehnično in ekonomsko izvedljivo, razen kadar se poklicani naročnik iz komercialnih razlogov odloči za omejitev dostopa kličočih strank iz posebnih geografskih območij.“

Poljsko pravo

12 Člen 15 zakona o telekomunikacijah (ustawa Prawo telekomunikacyjne) z dne 16. julija 2004 (Dz. U št. 29, št. 257, točka 1800), v različici, ki jo je treba uporabiti v postopku v glavni stvari (v nadaljevanju: zakon z dne 16. julija 2004), določa:

„Preden predsednik UKE sprejme odločbo o:

[…]

2. uvedbi, preklicu, potrditvi ali spremembi regulativnih obveznosti za telekomunikacijsko podjetje s pomembno močjo ali brez nje,

3. dostopu do telekomunikacij iz členov 28 do 30,

4. drugih zadevah iz zakona

izvede posvetovalni postopek, s katerim zainteresiranim strankam omogoči, da v določenem roku pisno izrazijo stališče do osnutka odločbe.“

13 Člen 18 zakona z dne 16. julija 2004 določa:

„Če bi se lahko z odločbami v smislu člena 15 vplivalo na trgovino med državami članicami, predsednik UKE hkrati s posvetovalnim postopkom izvede konsolidacijski postopek ter pošlje obrazložene osnutke odločb Komisiji […] in [NRO] drugih držav članic.“

14 Člen 27 navedenega zakona določa:

„1. Predsednik UKE lahko po uradni dolžnosti ali na pisni predlog vsake od strank, ki se pogajata za sklenitev pogodbe o dostopu, s sklepom določi rok za konec pogajanj, ki ne sme biti daljši od 90 dni od vložitve zahtevka za sklenitev take pogodbe.

2. Če se pogajanja ne začnejo, če je subjekt, ki je dolžan dodeliti dostop, tega zavrnil ali če v roku iz odstavka 1 ni bila sklenjena nobena pogodba, lahko vsaka stranka od predsednika UKE zahteva, naj sprejme odločbo, s katero reši sporna vprašanja ali določi pogoje sodelovanja.

[…]“

15 Člen 28 tega zakona določa:

„1. Predsednik UKE sprejme odločbo o dodelitvi dostopa v roku 90 dni od dneva vložitve zahtevka iz člena 27(2) […]

[…]

4. Odločba o dostopu nadomesti tisti del pogodbe o dostopu, ki ga vsebuje zadevna odločba.

[…]

6. Odločbo o dostopu lahko spremeni predsednik UKE na zahtevo vsake zainteresirane stranke ali po uradni dolžnosti, kadar to upravičuje potreba po zagotavljanju varstva interesov končnih uporabnikov, učinkovite konkurence ali medobratovalnosti storitev.

7. V primeru finančnih zahtevkov iz naslova neizvršitve ali nepravilne izvršitve obveznosti, izhajajočih iz odločbe o dostopu, se je treba obrniti na sodišče.

[…]“

16 Člen 79(1) zakona z dne 16. julija 2004 določa:

„Operater javnega telefonskega omrežja zagotovi, da lahko končni uporabniki njegovega omrežja ter končni uporabniki iz drugih držav članic dobijo dostop do negeografske številke na poljskem ozemlju, kadar je tak dostop tehnično in ekonomsko izvedljiv, razen če je klicani naročnik omejil klice končnih uporabnikov z določenih geografskih območij.“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

17 Družbi Telefonia Dialog in T-Mobile Polska sta podjetji, ki sta lastnici elektronskih omrežij, ki so dostopna javnosti in ki na Poljskem zagotavljata storitve elektronskih komunikacij. Podjetji sta 4. aprila 2000 sklenili pogodbo, s katero sta določili načine sodelovanja in ureditev dostopa uporabnikov omrežja družbe T-Mobile Polska do storitev „pametnega omrežja“, ki jih opravlja posrednik omrežja družbe Telefonia Dialog (v nadaljevanju: pogodba o sodelovanju).

18 Družba Telefonia Dialog je leta 2006 družbi T-Mobile Polska predlagala začetek pogajanj, da bi sklenili dodatek k pogodbi o sodelovanju. Ker družbi nista dosegli soglasja, je družba Telefonia Dialog predsedniku UKE predlagala, naj določi rok za konec teh novih pogajanj. Predsednik UKE je za rok določil 20. oktober 2006.

19 Ker se pogajanja niso končala v roku, ki ga je določil predsednik UKE, je družba Telefonia Dialog predsedniku UKE z dopisom z dne 9. novembra 2006 predlagala, naj sprejme odločbo za rešitev spora med njo in družbo T-Mobile Polska v zvezi z morebitno spremembo pogodbe o sodelovanju.

20 Predsednik UKE je z odločbo z dne 19. decembra 2008, sprejeto na podlagi členov 28 in 79 zakona z dne 16. julija 2004, s katerima sta bila prenesena člen 5 Direktive o dostopu in člen 28 Direktive o univerzalnih storitvah, spor rešil tako, da je družbi Telefonia Dialog naložil obveznost, da uporabnikom omrežja družbe T-Mobile Polska zagotovi storitve zaključevanja klicev v svojem omrežju, družbi T-Mobile Polska pa, da tem uporabnikom zagotovi dostop do informacijskih storitev, ki se izvajajo v omrežju družbe Telefonia Dialog. Predsednik UKE je v tej odločbi določil tudi višino nadomestila, ki ga je treba plačati za te storitve.

21 Družba T-Mobile Polska je zoper odločbo predsednika UKE vložila tožbo pri Sąd Okręgowy w Warszawie (okrožno sodišče v Varšavi, Poljska). Sąd Okręgowy w Warszawie je s sodbo z dne 21. marca 2011 to odločbo razveljavilo, ker predsednik UKE ni upošteval konsolidacijskega postopka, določenega v členu 18 zakona z dne 16. julija 2004.

22 Predsednik UKE in družba Telefonia Dialog sta zoper sodbo sodišča Sąd Okręgowy w Warszawie vložili pritožbo pri Sąd Apelacyjny w Warszawie (pritožbeno sodišče v Varšavi), ki je s sodbo z dne 1. februarja 2012 obe pritožbi zavrnilo. Predsednik UKE in družba Telefonia Dialog sta zato pri Sąd Najwyższy (vrhovno sodišče) vložila kasacijski pritožbi.

23 Sąd Najwyższy ugotavlja, da se spor o glavni stvari nanaša na vprašanje, ali bi moral predsednik UKE pred izdajo odločbe o spremembi pogodbe o sodelovanju upoštevati postopek, določen v členu 7(3) Okvirne direktive.

24 V zvezi s tem se to sodišče sprašuje, prvič, ali je treba člen 7(3) Okvirne direktive razlagati tako, da je treba za ukrep, ki ga NRO sprejme na podlagi člena 28 Direktive o univerzalnih storitvah v povezavi s členom 5 Direktive o dostopu, vedno šteti, da vpliva na trgovino med državami članicami v smislu člena 7(3) Okvirne direktive.

25 Sąd Najwyższy navaja, da bi se lahko v postopku v glavni stvari za odločbo predsednika UKE z dne 19. decembra 2008 štelo, da nima takega vpliva, saj se ne nanaša na mednarodne telekomunikacijske storitve, ne uvaja različnih tarif za klice na negeografske številke niti ne določa različnih načinov za izračun glede na to, ali storitve uporablja končni uporabnik na Poljskem ali uporabnik iz druge države članice, ne določa tarif, ki jih končni uporabniki iz drugih držav članic, ki uporabljajo storitve gostovanja v omrežju družbe T-Mobile Polska, tej plačajo za dostop do storitev, ki jih zagotavlja uporabnikom omrežja družbe Telefonia Dialog, prav tako ne določa tarif, določenih med družbo T-Mobile Polska in operaterji uporabnikov iz drugih držav članic, zaradi priklopa na omrežje družbe T-Mobile Polska in se navsezadnje nanaša na storitve, ki se zagotavljajo v poljskem jeziku. Vendar v bistvu z ugotovitvijo, da člen 28 Direktive o univerzalnih storitvah državam članicam nalaga

obveznost, da zagotovijo, da lahko končni uporabniki iz drugih držav članic dobijo dostop do negeografskih številk na njihovem ozemlju, to sodišče izraža dvome glede odgovora, ki ga je treba podati na vprašanje, navedeno v točki 23 te sodbe.

26 Drugič, Sąd Najwyższy se sprašuje, ali je treba člene 6, 7(3) in 20 Okvirne direktive razlagati tako, da mora NRO vedno izvesti postopek, določen v členu 7(3) te direktive, kadar zaradi rešitve spora sprejme ukrep, ki vpliva na trgovino med državami članicami.

27 Tretjič, Sąd Najwyższy se sprašuje, ali bi moralo nacionalno sodišče, če bi Sodišče odločilo, da je treba člene 6, 7(3) in 20 Okvirne direktive treba razlagati tako, da nasprotujejo uporabi nacionalne določbe, s katero je določena obveznost spoštovanja takega postopka, kot je postopek, določen v členu 18 zakona z dne 16. julija 2004, zavrniti uporabo take določbe.

28 V zvezi s tem Sąd Najwyższy navaja, da bi bilo v primeru pritrdilnega odgovora v postopku v glavni stvari člen 18 zakona z dne 16. julija 2004 nemogoče razlagati tako, da bi bil v skladu s pravom Unije. Nazadnje, to sodišče meni, da členi 6, 7(3) in 20 Okvirne direktive nimajo neposrednega horizontalnega učinka.

29 V teh okoliščinah je Sąd Najwyższy prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je treba člen 7(3) Okvirne direktive in člen 28 Direktive o univerzalnih storitvah razlagati tako, da vsak ukrep, ki ga sprejme NRO, da bi izpolnil obveznost, ki izhaja iz člena 28 Direktive o univerzalnih storitvah, vpliva na trgovino med državami članicami, če je mogoče s tem ukrepom končnim uporabnikom iz drugih držav članic zagotoviti dostop do negeografskih številk na ozemlju te države članice?

2. Ali je treba člen 7(3) v povezavi s členoma 6 in 20 Okvirne direktive razlagati tako, da NRO, kadar odloča v sporih med podjetji, ki ponujajo elektronska komunikacijska omrežja ali storitve, in se ti spori nanašajo na izpolnitev obveznosti iz člena 28 Direktive o univerzalnih storitvah enega od teh podjetij, ne sme opraviti nobenega konsolidacijskega postopka, tudi če ukrep vpliva na trgovino med državami članicami in notranje pravo od nacionalnega regulativnega organa zahteva, naj opravi konsolidacijski postopek vedno, kadar bi lahko ukrep vplival na to trgovino?

3. Če je odgovor na drugo vprašanje pritrdilen: ali je treba člene 7(3), 6 in 20 Okvirne direktive v povezavi s členom 288 PDEU in členom 4(3) PEU razlagati tako, da nacionalno sodišče ne sme uporabiti predpisov notranjega prava, ki NRO predpisujejo izvedbo konsolidacijskega postopka vedno, kadar bi lahko ukrep, ki ga ta sprejme, vplival na trgovino med državami članicami?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Drugo vprašanje

30 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da želi predložitveno sodišče z drugim vprašanjem, ki ga je treba najprej obravnavati, v bistvu izvedeti, ali mora NRO v takih okoliščinah, kot so te iz postopka v glavni stvari, izvesti postopek, določen v členu 7(3) Okvirne direktive.

31 Najprej je treba ugotoviti, da člen 6 Okvirne direktive za odgovor na to vprašanje ni upošteven. Ta člen namreč določa pogoje in načine izvedbe postopka, ki se razlikuje od postopka iz člena 7(3) te direktive, in sicer postopka, s katerim se zainteresiranim strankam omogoči, da kadar nameravajo NRO sprejeti ukrepe z znatnim vplivom na zadevni trg, v primernem roku izrazijo svoje stališče o osnutku ukrepov.

32 Zato je treba šteti, da predložitveno sodišče z drugim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člena 7(3) in 20 Okvirne direktive razlagati tako, da mora NRO izvesti postopek, določen v prvem od navedenih členov, kadar namerava zaradi razrešitve spora med podjetji, ki zagotavljajo elektronska komunikacijska omrežja ali storitve le v eni državi članici, naložiti obveznosti, da se v skladu s členom 23 Direktive o univerzalnih storitvah zagotovi dostop do negeografskih številk, in da lahko te obveznosti vplivajo na trgovino med državami članicami.

33 Niti v členu 7(3) Okvirne direktive niti v členu 20 te direktive ni izrecno navedeno, da mora NRO, kadar namerava v okviru postopka reševanja spora med podjetji iz drugonavedenega člena sprejeti zavezujočo odločbo za rešitev spora, izvesti postopek iz prvonavedenega člena.

34 Vendar, na prvem mestu, iz člena 7(3) Okvirne direktive izhaja, da obveznost izvedbe postopka, določenega v tem členu, ni odvisna od vrste postopka, v okviru katerega namerava NRO sprejeti zadevni ukrep, ampak od predmeta tega ukrepa in vplivov, ki jih ima lahko ta ukrep na trgovino med državami članicami.

35 NRO države članice mora namreč v skladu s členom 7(3) Okvirne direktive Komisiji in NRO v drugih državah članicah predložiti osnutek ukrepa, ki ga namerava sprejeti, kadar, prvič, spada ta ukrep na področja uporabe členov 15 ali 16 Okvirne direktive, členov 5 ali 8 Direktive o dostopu ali člena 16 Direktive o univerzalnih storitvah, in drugič, bi navedeni ukrep lahko vplival na trgovino med državami članicami.

36 Na drugem mestu, kot je navedeno v uvodni izjavi 32 Okvirne direktive, bi se s posredovanjem NRO pri reševanju spora med podjetji, ki zagotavljajo elektronska komunikacijska omrežja ali storitve v državi članici, moralo zagotoviti skladnost z obveznostmi, ki izhajajo iz Okvirne direktive ali iz posebnih direktiv.

37 Natančneje, glede obveznosti, ki izhajajo iz Direktive o dostopu, člen 5(1) te direktive NRO pooblašča, da zagotovijo primeren dostop in medomrežno povezovanje ter medobratovalnost storitev.

38 Člen 5(4) Direktive o dostopu natančneje določa, da mora NRO pri posredovanju na zahtevo katerekoli udeležene stranke, če med podjetji ni soglasja, ravnati v skladu z določbami te direktive in postopki, ki so med drugim določeni v členih 7 in 20 Okvirne direktive.

39 Ukrepi, ki spadajo na področje uporabe člena 5 Direktive o dostopu, so med drugim izrecno določeni v členu 7(3)(a) Okvirne direktive.

40 Iz navedenega sledi, da morajo biti ukrepi, ki jih NRO namerava sprejeti na podlagi določb člena 20 Okvirne direktive v povezavi s členom 5 Direktive o dostopu na področju dostopa in medomrežnega povezovanja v okviru spora med podjetji, ki zagotavljajo elektronska komunikacijska omrežja in storitve v državi članici, sprejeti po postopku, določenem v členu 7(3) Okvirne direktive, če bi lahko vplivali na trgovino med državami članicami.

41 Ukrep, kakršen je ta iz postopka v glavni stvari, sprejet v okviru spora med podjetji in s katerim se želi v skladu s členom 28 Direktive o univerzalnih storitvah zagotoviti dostop do negeografskih številk, pa spada med obveznosti, ki jih lahko NRO naloži na podlagi člena 5 Direktive o dostopu, da zagotovi primeren dostop in medomrežno povezovanje ter medobratovalnost storitev. Poleg tega je bila v tem primeru odločba v postopku v glavni stvari, kot je razvidno iz predložitvene odločbe, sprejeta na podlagi člena 28 zakona z dne 16. julija 2004, s katerim je bil prenesen člen 5 Direktive o dostopu, in člena 79 tega zakona, s katerim je bil prenesen člen 28 Direktive o univerzalnih storitvah.

42 Iz tega sledi, da se mora pri osnutku ukrepa, kakršen je ta iz postopka v glavni stvari, uporabiti postopek iz člena 7(3) Okvirne direktive, če bi ta ukrep lahko vplival na trgovino med državami članicami.

43 Taka razlaga je poleg tega v skladu s ciljem, ki ga uresničuje postopek iz člena 7(3) Okvirne direktive, ki je – kot izhaja iz uvodne izjave 15 te direktive – zagotoviti, da odločitve, sprejete na nacionalni ravni, ne bodo negativno vplivale na enotni trg in druge cilje Pogodbe DEU.

44 Tako razlago med drugim potrjuje tudi razlaga člena 7(1) v povezavi s členoma 8(3)(d) in 20(3) Okvirne direktive ter členom 5(1) in (4) Direktive o dostopu.

45 Spomniti je namreč treba, da člen 20(3) Okvirne direktive določa, da NRO pri reševanju spora sprejema odločbe, namenjene doseganju ciljev iz člena 8 te direktive, da člen 7(1) te direktive določa, da NRO pri izvajanju svojih nalog po tej direktivi in posebnih direktivah dosledno upoštevajo te cilje, tudi kolikor zadevajo delovanje notranjega trga, in da iz člena 5(1) in (4) Direktive o dostopu izhaja, da se – kar zadeva dostop in medomrežno povezovanje – želi s posredovanjem NRO uresničiti iste cilje in zagotoviti njihovo spoštovanje. V skladu s členom 8(3)(d) Okvirne direktive pa NRO podpirajo razvoj notranjega trga med drugim tako, da med seboj in s Komisijo sodelujejo na pregleden način, da bi zagotovili razvoj dosledne regulativne prakse in dosledno uporabo te direktive ter posebnih direktiv.

46 Na podlagi teh ugotovitev je treba na drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člena 7(3) in 20 Okvirne direktive razlagati tako, da mora NRO, kadar namerava zaradi rešitve spora med podjetji, ki zagotavljajo elektronska komunikacijska omrežja in storitve le v eni državi članici, naložiti obveznosti, da se v skladu s členom 28 Direktive o univerzalnih storitvah zagotovi dostop do negeografskih številk, izvesti postopek, določen v prvonavedeni določbi, in da bi te obveznosti lahko vplivale na trgovino med državami članicami.

Prvo vprašanje

47 Predložitveno sodišče s prvim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 7(3) Okvirne direktive razlagati tako, da je treba za vsak ukrep, ki ga NRO sprejme zato, da končnim uporabnikom v skladu s členom 28 Direktive o univerzalnih storitvah zagotovi dostop do negeografskih številk, šteti, da vpliva na trgovino med državami članicami.

48 V zvezi s tem predsednik UKE trdi, da zadevna odločba ne vpliva znatno na trgovino med državami članicami. Poljska vlada meni, da ni „nujno“, da ta odločba vpliva na trgovino med državami članicami. Družbi Telefonia Dialog in T-Mobile Polska ter Komisija pa trdijo, da bi ta odločba lahko imela tak vpliv.

49 Niti v Okvirni direktivi niti v posebnih direktivah ni opredelitve pojma „vpliv na trgovino med državami članicami“ v smislu člena 7(3)(b) Okvirne direktive. Vendar pa je v uvodni izjave 38 te direktive navedeno, da so ukrepi, bi lahko negativno vplivali na trgovino med državami članicami, ukrepi, ki lahko neposredno ali posredno, dejansko ali potencialno vplivajo na strukturo trgovanja med državami članicami na način, ki utegne ustvariti oviro za enotni trg.

50 Kot je v točkah od 61 do 64 sklepnih predlogov navedel generalni pravobranilec, je opredelitev pojma „vpliv na trgovino med državami članicami“ v smislu člena 7(3)(b) Okvirne direktive enaka opredelitvi dejanja, ki „prizadene trgovino med državami članicami“ v smislu členov 101 PDEU in 102 PDEU in mora imeti zato pri uporabi člena 7(3) te direktive enak obseg.

51 V skladu z ustaljeno sodno prakso glede teh členov pa lahko sklep, sporazum ali ravnanje prizadene trgovino med državami članicami, le če se na podlagi vseh objektivnih pravnih dejavnikov ali dejstev z zadostno verjetnostjo predvidi, da bi neposredno ali posredno, dejansko ali potencialno vplivali na blagovno menjavo med državami članicami, in to tako, da bi lahko ovirali uresničitev enotnega trga med državami članicami (sodbe Asnef-Equifax et Administración del Estado, C-238/05,

EU:C:2006:734, točka 34 in navedena sodna praksa; Erste Group Bank in drugi/Komisija, C-125/07 P, C-133/07 P in C-137/07 P, EU:C:2009:576, točka 36, in Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, C-1/12, EU:C:2013:127, točka 65).

52 V zvezi s tem je Sodišče presodilo, da ta vpliv poleg tega ne sme biti zanemarljiv (glej zlasti v tem smislu sodbe Béguelin Import, 22/71, EU:C:1971:113, točka 16; Manfredi in drugi, od C-295/04 do C-298/04, EU:C:2006:461, točka 42, in Erste Group Bank in drugi/Komisija, EU:C:2009:576, točka 36 in navedena sodna praksa).

53 Sodišče pojasnjuje, da je vpliv, ki ga ima lahko sklep, sporazum ali ravnanje na blagovno menjavo med državami članicami, običajno posledica izpolnjenosti več predpostavk, ki same po sebi ne bi bile nujno odločilne (glej v tem smislu sodbo Manfredi in drugi, od C-295/04 do C-298/04, EU:C:2006:461, točka 43) in da je treba sporazum za to, da bi ugotovili, ali znatno vpliva na trgovino med državami članicami, preučiti v gospodarskem in pravnem smislu (sodba Asnef-Equifax in Administración del Estado, C-235/05, EU:C:2006:734, točka 35), pri tem pa upoštevati vse upoštevne dejavnike obravnavanega primera (sodba Ziegler/Komisija, C-439/11 P, EU:C:2013:513, točka 95). Ta vpliv se presoja zlasti glede na naravo zadevnega sporazuma ali prakse, vrsto zadevnih proizvodov ali storitev ter položaj in pomen strank na trgu (glej v tem smislu sodbo Javico, C-306/96, EU:C:1998:173, točka 17 in navedena sodna praksa). Sodišče je v zvezi s tem že presodilo, da je čezmejni značaj zadevnih storitev upošteven pri presoji, ali je trgovina med državami članicami prizadeta (sodba Ziegler/Komisija, C-439/11 P, EU:C:2013:513, točka 94).

54 Na področju elektronskih komunikacij je v uvodni izjavi 38 Okvirne direktive navedeno, da ukrepi, ki lahko vplivajo na trgovino med državami članicami, obsegajo ukrepe, ki znatno vplivajo na operaterje ali uporabnike v drugih državah članicah, med drugim so to: ukrepi, ki vplivajo na cene za uporabnike v drugih državah članicah, ukrepi, ki zmanjšajo možnost podjetja s sedežem v drugi državi članici, da ponudi elektronsko komunikacijsko storitev, zlasti pa ukrepi, ki zmanjšajo možnost ponudbe storitev na nadnacionalni podlagi, in ukrepi, ki vplivajo na strukturo trga ali dostop do njega, kar ima negativne posledice za podjetja v drugih državah članicah.

55 V zvezi z ukrepom, s katerim se želi v skladu s členom 28 Direktive o univerzalnih storitvah končnim uporabnikom iz drugih držav članic zagotoviti dostop do negeografskih številk, je treba ugotoviti, da ima načeloma tak ukrep – že ob upoštevanju besedila tega člena – sam po sebi čezmejni učinek znotraj Evropske unije.

56 Poleg tega, kot je razvidno iz besedila predložitvene odločbe, odločba iz postopka v glavni stvari, prvič, zlasti omogoča končnemu uporabniku iz druge države članice, ki prebiva na Poljskem in uporablja priklop na omrežje poljskega operaterja, da dostopa do negeografskih številk, in drugič, določa tarife za zadevne storitve ter način določanja teh tarif.

57 Iz tega sledi, da bi odločba – glede na to, da ima zaradi priklopa čezmejni značaj in lahko vpliva na ceno, ki jo plačajo končni uporabniki iz drugih držav članic – lahko vplivala na trgovino med državami članicami v smislu člena 7(3) Okvirne direktive.

58 Kar zadeva presojo dejstev mora predložitveno sodišče preučiti, ali zadevni ukrep vpliva na trgovino med državami članicami tako, da neposredno ali posredno, dejansko ali potencialno, in to znatno, vpliva na blagovno menjavo med državami članicami. Pri tem mora upoštevati zlasti vrsto zadevnega ukrepa in storitev ter položaj in pomen zadevnih podjetij na trgu.

59 Na podlagi teh ugotovitev je treba na prvo vprašanje odgovoriti, da je treba člen 7(3) Okvirne direktive razlagati tako, da ukrep, ki ga NRO sprejme, da bi končnim uporabnikom v skladu s členom 28 Direktive o univerzalnih storitvah zagotovil dostop do negeografskih številk, vpliva na trgovino med državami članicami v smislu te določbe, če lahko nanjo – in to znatno – vpliva neposredno ali posredno, dejansko ali potencialno, kar pa mora preizkusiti predložitveno sodišče.

Tretje vprašanje

60 Ob upoštevanju odgovorov na prvi vprašanji ni treba odgovoriti na tretje vprašanje.

Stroški

61 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

1. **Člena 7(3) in 20 Direktive 2002/21/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (okvirna direktiva) je treba razlagati tako, da mora nacionalni regulativni organ, kadar namerava zaradi rešitve spora med podjetji, ki zagotavljajo elektronska komunikacijska omrežja in storitve le v eni državi članici, naložiti obveznosti, da se v skladu s členom 28 Direktive 2002/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o univerzalni storitvi in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami (Direktiva o univerzalnih storitvah) zagotovi dostop do negeografskih številk, izvesti postopek, določen v prvonavedeni določbi, in da bi te obveznosti lahko vplivale na trgovino med državami članicami.**

2. **Člen 7(3) Direktive 2002/21 je treba razlagati tako, da ukrep, ki ga nacionalni regulativni organ sprejme, da bi končnim uporabnikom v skladu s členom 28 Direktive 2002/22 zagotovil dostop do negeografskih številk, vpliva na trgovino med državami članicami v smislu te določbe, če lahko nanjo – in to znatno – vpliva neposredno ali posredno, dejansko ali potencialno, kar pa mora preizkusiti predložitveno sodišče.**

Podpisi