KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
BOT
ippreżentati fis-16 ta' April 2015 [1]

Kawża C-85/14

KPN BV
vs
Autoriteit Consument en Markt (ACM)

[talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-College van Beroep voor het Bedrijfsleven (il-Pajjiżi l-Baxxi)]

"Rinviju għal deċiżjoni preliminari — Netwerks u servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi — Direttiva 2002/22/KE — Artikolu 28 — Interessi u drittijiet tal-utenti finali — Aċċess għan-numri mhux ġeografiċi u għas-servizzi li jużaw dawk in-numri — Leġiżlazzjoni nazzjonali li timponi li l-forniturі ta' servizzi ta' tranżitu tat-telefonati ma jistgħux japplikaw tariffi ogħla għat-telefonati lil numri mhux ġeografiċi milli għal telefonati lil numri ġeografiċi — Sitwazzjoni ta' aċċess transkonfinali — Stħarriġ tal-proporzjonalità tal-miżura meħtieġa mill-qorti nazzjonali — Kunċett ta' 'awtoritajiet nazzjonali kompetenti'"

1. Fil-qasam tal-komunikazzjonijiet elettroniċi, l-eżistenza ta' suq uniku Ewropew timplika, b'mod partikolari, li, bħala prinċipju, il-persuni fiżiċi kollha jista' jkollhom aċċess għan-numri ġeografiċi u mhux ġeografiċi kollha fl-Unjoni Ewropea kif ukoll għas-servizzi proposti permezz ta' numri mhux ġeografiċi.

2. Fi ħdan il-qafas regolatorju ġdid applikabbli għas-servizzi tal-komunikazzjonijiet elettroniċi (iktar 'il quddiem il-"QRĠ") [2], l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" huwa intiż li jiggarantixxi tali aċċess għan-numri u għas-servizzi.

1 — Lingwa oriġinali: il-Franċiż.

2 — Il-QRĠ huwa kompost mid-Direttiva 2002/21/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-7 ta' Marzu 2002, dwar kwadru [qafas] regolatorju komuni għan-networks ta' komunikazzjonijiet u servizzi elettroniċi (Direttiva Kwadru [Qafas]) (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 13, Vol. 29, p. 349 1 3), kif emendata bid-Direttiva 2009/140/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-25 ta' Novembru 2009 (ĠU L 337, p. 37, iktar 'il quddiem id-"Direttiva Qafas"), kif ukoll erba' direttivi individwali li jakkumpanjawha, jiġifieri d-Direttiva 2002/19/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-7 ta' Marzu 2002, dwar l-aċċess għal, u l-interkonnessjoni ta', networks ta' komunikazzjonijiet elettroniċi u faċilitajiet assoċjati ("Direttiva tal-aċċess") (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 13, Vol. 29, p. 323 1 7), kif emendata bid-Direttiva 2009/140 (iktar 'il quddiem id-"Direttiva 'Aċċess'"); id-Direttiva 2002/20/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-7 ta' Marzu 2002, dwar l-awtorizzazzjoni ta' networks u servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi (Direttiva ta' awtorizzazzjoni) (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 13, Vol. 29, p. 337 1 2), kif emendata bid-Direttiva 2009/140 (iktar 'il quddiem id-"Direttiva 'Awtorizzazzjoni'"); id-Direttiva 2002/22/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-7 ta' Marzu 2002, dwar servizz universali u d-drittijiet tal-utenti li jirrelataw ma' networks u servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi (Direttiva servizz universali) (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 13, Vol. 29, p. 367 1 5), kif emendata bid-Direttiva 2009/136/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-25 ta' Novembru 2009 (ĠU L 337, p. 11, iktar 'il quddiem id-"Direttiva 'Servizz Universali'"), u d-Direttiva 2002/58/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-12 ta' Lulju 2002, dwar l-ipproċessar tad-data personali u l-protezzjoni tal-privatezza fis-settur tal-komunikazzjoni elettronika (Direttiva dwar il-privatezza u l-komunikazzjoni elettronika) (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 13, Vol. 29, p. 514 2 3), kif emendata bid-Direttiva 2009/136 (iktar 'il quddiem id-"Direttiva 2002/58").

3. Effettivament, dak l-Artikolu 28, li jinsab fil-kapitolu IV tad-Direttiva "Servizz Universali" [3], jipprevedi fil-paragrafu 1 tiegħu li l-Istati Membri jiżguraw li l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti jieħdu l-miżuri kollha meħtieġa sabiex jiżguraw li l-utenti finali [4] jkollhom aċċess għas-servizzi li jużaw numri mhux ġeografiċi fl-Unjoni u għan-numri kollha pprovduti fl-Unjoni.

4. Skont l-Artikolu 2(d) u (f) tad-Direttiva "Servizz Universali", numru mhux ġeografiku, li huwa ddefinit b'kuntrast ma' numru ġeografiku [5], huwa numru ta' pjan nazzjonali ta' numerazzjoni li l-istruttura numerika tiegħu ma jkun fiha ebda sinjifikat ġeografiku użat biex jittrasferixxi sejħiet lejn il-post fiżiku tal-punt fejn tintemm in-netwerk. Dawn huwa, b'mod partikolari, numri mobbli, bla ħlas u b'rati primjum.

5. Permezz ta' din it-talba għal deċiżjoni preliminari, il-Qorti tal-Ġustizzja hija mistiedna, għall-ewwel darba, tippreċiża l-kamp ta' applikazzjoni u l-portata tal-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali".

6. Din it-talba tressqet fil-kuntest ta' kawża bejn KPN BV (iktar 'il quddiem "KPN"), l-operatur storiku tat-telekomunikazzjonijiet fil-Pajjiżi l-Baxxi, kontra l-Autoriteit Consument en Markt (ACM) (Awtorità tal-Konsumaturi u tas-Swieq), li taġixxi bħala awtorità regolatorja nazzjonali (iktar 'il quddiem "ARN"), minħabba l-ksur minn KPN tal-leġiżlazzjoni nazzjonali li tittrasponi l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali".

7. Ir-Renju tal-Pajjiżi l-Baxxi ttraspona l-Artikolu 28 fid-dritt nazzjonali permezz tal-Artikolu 6.5 tal-liġi dwar it-telekomunikazzjonijiet (Telecommunicatiewet), li jipprevedi l-possibbiltà li jiġu stabbiliti regoli iktar dettaljati permezz jew abbażi ta' miżura amministrattiva ġenerali [6] sabiex jiġi ggarantit l-obbligu ta' aċċess għan-numri ġeografiċi u mhux ġeografiċi kif ukoll għas-servizzi li jużaw dawn l-aħħar numri.

8. Il-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi uża din il-possibbiltà billi adotta l-Artikolu 5 tad-digriet dwar regoli fuq l-interoperabbiltà tas-servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi pubbliċi, l-aċċess għaż-żona ta' numerazzjoni telefonika Ewropea u l-aċċess transkonfinali għan-numri mhux ġeografiċi (Besluit houdende regels met betrekking tot interoperabiliteit van openbare elektronische communicatiediensten, toegang tot de Europese telefoonnummeringsruimte en landsgrensoverschrijdende toegang tot niet-geografische nummers – Besluit Interoperabiliteit, iktar 'il quddiem il-"miżura nazzjonali tariffarja"). Din il-miżura, wara modifika fl-1 ta' Lulju 2013, hija intiża li tiggarantixxi aċċess għas-servizzi li jużaw in-numri mhux ġeografiċi billi tipprojbixxi lill-forniturі ta' netwerks jew ta' servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi aċċessibbli għall-pubbliku li jżommu, għat-telefonati lil numri mhux ġeografiċi, tariffi ogħla minn dawk li jżommu għat-telefonati lil numri ġeografiċi.

9. Mill-atti tal-proċess jirriżulta li l-miżura nazzjonali tariffarja hija applikabbli għall-forniturі kollha li jintervjenu meta ssir telefonata lil numru mhux ġeografiku, inklużi għall-forniturі ta' servizzi ta' tranżitu tat-telefonati [7], bħal KPN fil-Pajjiżi l-Baxxi.

3 — Id-Direttiva "Servizz Universali" hija komposta minn tliet pilastri differenti ħafna, jiġifieri l-Kapitolu II dwar l-organizzazzjoni tas-servizz universali, il-Kapitolu III dwar l-obbligi li jistgħu jiġu imposti kontra l-operaturi b'saħħithom fis-swieq tal-bejgħ bl-imnut, u l-Kapitolu IV dwar il-protezzjoni msaħħa tal-utenti finali, billi jirregola l-interessi u d-drittijiet tagħhom.

4 — Skont l-Artikolu 2(h) tad-Direttiva Qafas, "utent" huwa "entità legali jew persuna naturali li tuża jew li titlob servizz pubblikament disponibbli ta' komunikazzjonijiet elettroniċi". L-"utent finali" huwa ddefinit fl-Artikolu 2(n) ta' dik l-istess Direttiva bħala "utent li ma jipprovdix networks pubbliċi ta' komunikazzjonijiet jew servizzi pubbliċi ta' servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi".

5 — Skont l-Artikolu 2(d) tad-Direttiva "Servizz Universali", "numru ġeografiku" tfisser "numru mill-pjan nazzonali ta' enumerar fejn parti mill-istruttura tan-numru tiegħu jkun fiha sinjifikat ġeografiku wżat biex jittrasferixxi sejħiet għall-lok fiżiku tal-punt tat-terminazzjoni tan-network".

6 — Mill-osservazzjonijiet bil-miktub ta' KPN jirriżulta li miżura amministrattiva ġenerali hija deċiżjoni adottata mill-gvern li tinkludi miżura ġenerali obbligatorja li ma teħtieġx l-approvazzjoni tal-Parlament. Bħala prinċipju, miżura amministrattiva ġenerali għandha tkun ibbażata fuq kompetenza mogħtija f'qasam partikolari. Dan huwa l-każ tal-miżura amministrattiva ġenerali inkwistjoni fil-kawża prinċipali.

7 — Is-servizzi ta' tranżitu tat-telefonati jikkonsistu, għal operatur, fit-trasferiment fuq in-netwerk tiegħu ta' telefonata li ma tkunx inbdiet u li ma tintemmx fuq dan in-netwerk.

10. L-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" tippermetti l-adozzjoni ta' tali miżura kontra fornituri ta' servizzi ta' tranżitu ta' telefonati? Din hija, essenzjalment, id-domanda li l-Qorti tal-Ġustizzja qed tintalab tirrispondi f'dan il-każ.

11. Skont KPN u l-Kummissjoni Ewropea, għandha tingħata risposta negattiva għal din id-domanda, u dan prinċipalment għal tliet raġunijiet. Fl-ewwel lok, l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" ma jistax jirregola r-relazzjonijiet bejn il-fornituri (suq bl-ingrossa). Dan japplika biss għar-relazzjonijiet bejn il-fornituri u individwi (suq tal-bejgħ bl-imnut). Fit-tieni lok, il-QRĠ jawtorizza l-adozzjoni tal-miżura nazzjonali tariffarja biss wara li ssir analiżi tas-suq magħmula mill-ARN kontra operatur li għandu saħħa sinjifikattiva fis-suq inkwistjoni, u mhux, bħal f'dan il-każ, kontra għadd ta' fornituri. Fit-tielet lok, ARN biss, u mhux il-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi, hija l-awtorità nazzjonali kompetenti li timponi tali miżura.

12. F'dawn il-konklużjonijiet, ser nispjega r-raġunijiet għalfejn jidhirli li r-risposta li għandha tingħata għall-imsemmija domanda għandha, għall-kuntrarju, tkun fl-affermattiv. Fil-fehma tiegħi, l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" għandu jiġi interpretat fis-sens li dan ma jipprekludix li awtorità oħra minbarra ARN tistabbilixxi miżura tariffarja bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, mingħajr ma jkun irriżulta minn analiżi tas-suq li operatur għandu saħħa sinjifikattiva fis-suq, sakemm dik il-miżura tkun neċessarja biex tiggarantixxi d-drittijiet li l-utenti finali jidderivaw mill-Artikolu 28, fatt li għandu jiġi vverifikat mill-qorti nazzjonali.

I – **Il-kuntest ġuridiku**

A – *Il-leġiżlazzjoni tal-Unjoni*

1. Id-direttiva "Aċċess"

13. Skont l-Artikolu 8 tad-Direttiva "Aċċess":

"1. L-Istati Membri għandhom jiżguraw li l-[ARN] jkollhom is-setgħa li jimponu l-obbligi identifikati f'Artikoli 9 sa 13A.

2. Fejn operatur huwa identifikat bħala li jkollu saħħa tas-suq sinjifikanti f'suq speċifiku bħala riżultat ta' l-analiżi tas-suq imwettaq skond Artikolu 16 tad-[Direttiva Qafas], l-[ARN] għandhom jimponu l-obbligi stipulati f'Artikoli 9 sa 13 ta' din id-Direttiva kif xieraq.

3. Mingħajr preġudizzju għal:

— id-dispożizzjonijiet ta' Artikoli 5(1) u 6,

— d-dispożizzjonijiet ta' Artikoli 12 u 13 [tad-Direttiva Qafas], Kondizzjoni 7 fit-Taqsima B ta' l-Anness [tad-Direttiva 'Awtorizzazzjoni'] kif applikata bis-saħħa ta' Artikolu 6(1) ta' dik id-Direttiva, Artikoli 27, 28 u 30 tad-[Direttiva 'Servizz Universali'] u dispożizzjonijiet rilevanti tad-[Direttiva 2002/58] li fiha obbligi fuq imprizi li ma jkunux dawk identifikati bħala li għandhom saħħa tas-suq sinjifikanti, jew

— l-ħtieġa ta' konformità ma' obbligi nternazzjonali,

l-[ARN] m'għandhomx jimponu l-obbligi imniżżla f'Artikoli 9 sa 13 fuq operaturi li ma jkunux ġew identifikati skond il-paragrafu 2.

[...]"

14. L-Artikolu 13(1) tad-Direttiva "Aċċess" jipprevedi dan li ġej:

"L-[ARN] tista', skond id-dispożizzjonijiet ta' Artikolu 8, timponi obbligi li jirrelataw ma l-irkupru ta' l-ispejjeż u l-kontrolli tal-prezzijiet, inklużi obbligi għall-orjentazzjoni tal-prezzijiet għall-ispejjeż u obbligi li jikkonċernaw sistemi ta' kontabilità ta' l-ispejjeż, għall-forniment ta' tipi speċifiċi ta' interkonnessjoni u/jew aċċess, f'sitwazzjonijiet fejn analiżi tas-suq jindika li n-nuqqas ta' kompetizzjoni effettiva jfisser li l-operatur konċernat jista' jsofri prezzijiet f'livell eċċessivament għoli, jew jikkumpressa l-prezzijiet, għad-detriment ta' l-utenti finali. [...]"

2. Id-Direttiva "Servizz Universali"

15. L-Artikolu 17(1) tad-Direttiva "Servizz Universali" jipprevedi dan li ġej:

"L-Istati Membri għandhom jiżguraw li l-[ARN] jimponu obbligi regolatorji xierqa fuq dawk l-impriżi li jkunu ġew identifikati bħala li għandhom setgħa qawwija fis-suq fir-rigward ta' suq partikolari għall-bejgħ bl-imnut skont l-Artikolu 14 tad-[Direttiva Qafas] fejn:

a) bħala riżultat ta' analiżi tas-suq imwettaq skont l-Artikolu 16 tad-[Direttiva Qafas], [ARN] tiddetermina li suq partikolari ta' bejgħ bl-imnut identifikat skont l-Artikolu 15 ta' dik id-Direttiva ma jkunx effettivament kompetittiv; kif ukoll

b) l-[ARN] tikkonkludi li l-obbligi imposti skont l-Artikoli 9 sa 13 tad-[Direttiva 'Aċċess'] ma jkunux ser jirriżultaw fil-kisba tal-għanijiet stabbiliti fl-Artikolu 8 tad-[Direttiva Qafas]."

16. L-Artikolu 28(1)(a) tad-Direttiva "Servizz Universali" jipprevedi:

"L-Istati Membri għandhom jiżguraw li, fejn teknikament u ekonomikament fattibbli, u bl-eċċezzjoni ta' meta abbonat imsejjaħ, għal raġunijiet kummerċjali, għażel li jillimita aċċess billi jsejjaħ partijiet li jinsabu f'żoni ġeografiċi speċifiċi, awtoritajiet nazzjonali rilevanti jieħdu l-passi kollha meħtieġa biex jiżguraw li l-utenti finali jkunu jistgħu:

a) jkollhom aċċess u jużaw servizzi bl-użu ta' numri non-ġeografiċi fil-Komunità [...]"

B – *Id-dritt tal-Pajjiżi l-Baxxi*

17. L-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali", għandu jitfakkar, ġie traspost fid-dritt tal-Pajjiżi l-Baxxi permezz tal-Artikolu 6.5 tal-liġi dwar it-telekomunikazzjonijiet. Dan l-aħħar artikolu jipprevedi:

"1. Il-forniturі ta' netwerks ta' komunikazzjonijiet elettroniċi aċċessibbli għall-pubbliku jew ta' servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi aċċessibbli għall-pubbliku, li, f'din l-okkażjoni, jikkontrollaw l-aċċess għall-utenti finali, jiżguraw li l-utenti finali li jinsabu fl-Unjoni [...] jkollhom aċċess:

a) għan-numri kollha pprovduti fl-Unjoni [...] minn pjan nazzjonali ta' numerazzjoni,

b) għan-numri kollha taż-żona ta' numerazzjoni telefonika Ewropea, u

c) għan-numri kollha pprovduti mill-[Internationale Unie voor Telecommunicatie],

u jistgħu jużaw is-servizzi li jużaw in-numri msemmija taħt a) sa c), ħlief jekk dan ma jkunx possibbli minn aspett tekniku jew ekonomiku jew jekk abbonat li jirċievi telefonata jkun għażel li jillimita l-aċċess għal utenti li jinsabu f'ċerti żoni ġeografiċi.

2. Regoli iktar iddettaljati jistgħu jiġu stabbiliti permezz jew abbażi ta' miżura amministrattiva ġenerali sabiex jiġi ggarantit l-obbligu msemmi fil-paragrafu 1. Dawn ir-regoli jistgħu, b'mod partikolari, jirrigwardaw ir-remunerazzjoni għall-aċċess għan-numri msemmija fil-paragrafu 1.

3. Ir-regoli msemmija fil-paragrafu 2 jistgħu jkunu differenti għal kategoriji ta' forniturі, li għandhom jiġu ddeterminati mill-imsemmija regoli, kif imsemmija fil-paragrafu 1. Permezz ta' dawn ir-regoli, ċerti kompiti jistgħu jiġu ttrasferiti u ċerti kompetenzi jistgħu jiġu attribwiti lill-[ACM]."

18. Intużat il-possibbiltà li jiġu ffissati regoli iktar iddettaljati għall-adozzjoni tal-miżura nazzjonali tariffarja li tipprevedi, sa mill-1 ta' Lulju 2013, dan li ġej:

"1. Il-fornitur ta' servizzi telefoniċi aċċessibbli għall-pubbliku jew il-fornitur, involut fihom, ta' netwerks ta' komunikazzjonijiet elettroniċi aċċessibbli għall-pubbliku, li f'dik l-okkażjoni jikkontrolla l-aċċess għall-utenti finali, għandu jiżgura li l-utenti finali jkunu jistgħu jużaw is-servizzi li jużaw numri mhux ġeografiċi fl-Unjoni [...]

2. L-obbligu msemmi fil-paragrafu 1 jimplika, fi kwalunkwe każ, li l-forniturі, imsemmija fil-paragrafu 1, ta' servizzi telefoniċi aċċessibbli għall-pubbliku u ta' netwerks ta' komunikazzjonijiet elettroniċi aċċessibbli għall-pubbliku japplikaw, għat-telefonati b'numru tas-serje 0800, 084, 085, 087, 088, 0900, 0906, 0909, 116, 14 jew 18, tariffi jew remunerazzjonijiet oħra li huma komparabbli għat-tariffi jew għal remunerazzjonijiet oħra li dawn il-forniturі japplikaw għat-telefonati ta' numri ġeografiċi, u li japplikaw tariffa derogatorja jew remunerazzjoni derogatorja unikament jekk dan ikun neċessarju biex jiġu koperti l-ispejjeż addizzjonali li huma marbuta mat-telefonati lil dawk in-numri mhux ġeografiċi. [...]

[...]"

II – **Il-fatti tal-kawża prinċipali u d-domandi preliminari**

19. Mid-deċiżjoni ta' rinviju jirriżulta li KPN tipprovdi servizzi ta' tranżitu ta' telefonati lejn numri mhux ġeografiċi fil-Pajjiżi l-Baxxi.

20. L-ACM, peress li kkonstatat li KPN, bi ksur tal-miżura nazzjonali tariffarja, kienet tapplika tariffi ogħla għas-servizzi ta' tranżitu ta' telefonati lejn numri mhux ġeografiċi milli għall-istess servizzi lejn numri ġeografiċi u li din id-differenza ma kinitx iġġustifikata mill-ispejjeż addizzjonali, b'deċiżjoni tat-18 ta' Ottubru 2013, ordnat lil KPN taġġusta t-tariffi tagħha b'pagamenti ta' penalità ta' EUR 25 000 kuljum, b'ammont massimu ta' EUR 5 miljun.

21. KPN appellat minn din id-deċiżjoni quddiem il-College van Beroep voor het Bedrijfsleven (qorti tal-appell għal kwistjonijiet amministrattivi fil-qasam ekonomiku, il-Pajjiżi l-Baxxi).

22. Matul il-proċedura tal-appell, KPN, b'mod partikolari, sostniet li l-miżura nazzjonali tariffarja ma hijiex konformi mal-QRĠ, u b'mod partikolari mal-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali".

23. Fil-kuntest tar-rikors li kellha quddiemha, il-qorti tar-rinviju għalhekk staqsiet lilha nnifisha dwar il-kamp ta' applikazzjoni u l-portata tal-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali". Peress li kellha dubji dwar l-interpretazzjoni tiegħu, il-College van Beroep voor het Bedrijfsleven iddeċidiet li tissospendi l-kawża u li tagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja dawn id-domandi preliminari:

"1) L-Artikolu 28 tad-Direttiva 'Servizz Universali' jawtorizza l-impożizzjoni ta' regolarizzazzjoni tariffarja mingħajr ma jkun irriżulta minn analiżi tas-suq li operatur għandu, fir-rigward tas-servizz irregolat, saħħa sinjifikattiva fis-suq, filwaqt li huwa teknikament possibbli li jissejħu, b'mod transkonfinali, numri tat-telefon mhux ġeografiċi u filwaqt li l-uniku ostakolu għall-aċċess għal dawn in-numri jikkonsisti fil-fatt li jiġu applikati tariffi li permezz tagħhom is-sejħa lil numru mhux ġeografiku tiswa iktar milli s-sejħa lil numru ġeografiku?

2) Jekk l-ewwel domanda tiġi risposta fl-affermattiv, [il-qorti tar-rinviju tagħmel i]ż-żewġ domandi li ġejjin [...]:

a) Il-kompetenza ta' regolarizzazzjoni tariffarja tapplika anki meta l-influwenza ta' tariffi iktar għoljin fuq il-volum ta' sejħiet lil numri mhux ġeografiċi hija biss waħda limitata?

b) Il-qorti nazzjonali sa fejn għad għandha marġni ta' diskrezzjoni fir-rigward tal-kwistjoni ta' jekk miżura tariffarja neċessarja skont l-Artikolu 28 tad-Direttiva 'Servizz Universali' hijiex oneru eċċessiv għall-fornitur ta' tranżitu, b'teħid inkunsiderazzjoni tal-għanijiet li għandhom jintlaħqu biha?

3) L-Artikolu 28(1) tad-Direttiva 'Servizz Universali' jippermetti l-possibbiltà li l-miżuri msemmija f'din id-dispożizzjoni jkunu adottati minn awtorità li ma hijiex l-[ARN] li teżerċita l-kompetenza msemmija fl-Artikolu 13(1) tad-Direttiva 'tal-Aċċess' u li din l-aħħar awtorità jkollha biss il-kompetenza ta' applikazzjoni?"

III – **L-analiżi tiegħi**

A – *Fuq l-ewwel domanda*

24. Permezz tal-ewwel domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju essenzjalment tistaqsi lill-Qorti tal-Ġustizzja jekk l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" jipprovdix bażi ġuridika biex jiġi adottat obbligu tariffarju bħal dak inkwistjoni fil-kawża prinċipali, mingħajr ma jkun irriżulta minn analiżi tas-suq ikkonċernat li operatur għandu saħħa sinjifikattiva f'dak is-suq u li għalhekk l-ostakolu għall-aċċess għan-numri mhux ġeografiċi u għas-servizzi li jużaw dawn in-numri huwa ta' natura mhux teknika, jiġifieri tariffarja [8].

25. Il-qorti tar-rinviju tistaqsi wkoll dwar il-kwistjoni jekk l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" tirrigwardax biss is-sitwazzjonijiet ta' aċċess transkonfinali u l-ostakoli tekniċi.

26. Fl-ewwel lok, ser nispjega r-raġunijiet għaliex jidhirli li l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" jawtorizza l-adozzjoni ta' obbligu tariffarju bħal dak inkwistjoni fil-kawża prinċipali, qabel ma nuri li l-Artikolu 28 ma huwiex limitat għal sitwazzjonijiet ta' aċċess transkonfinali u japplika għall-ostakoli tekniċi u mhux tekniċi.

8 — Għandu jitfakkar li mid-deċiżjoni ta' rinviju jirriżulta li dak l-ostakolu jikkonsisti fl-applikazzjoni ta' tariffi iktar għaljin għas-servizz ta' tranżitu ta' telefonati lejn numri mhux ġeografiċi kif ukoll għas-servizz ta' tranżitu ta' telefonati lejn numri ġeografiċi.

1. Fuq il-possibbiltà li jiġi adottat obbligu tariffarju fuq il-bażi tal-Artikolu 28 tad-Direttiva “Servizz Universali”

27. Fl-osservazzjonijiet tiegħu bil-miktub, KPN issostni li l-QRĠ jawtorizza l-adozzjoni ta’ miżura tariffarja biss wara analiżi tas-suq imwettqa mill-ARN, li turi l-eżistenza ta’ operatur li jkollu saħħa sinjifikattiva fis-suq inkwistjoni fil-kawża prinċipali.

28. Il-Kummissjoni, min-naħa l-oħra, issostni fl-osservazzjonijiet bil-miktub tagħha, li l-QRĠ jistabbilixxi distinzjoni volontarja u espressa bejn il-leġiżlazzjoni tal-aspetti rilevanti fil-livell tas-suq tal-bejgħ bl-imnut u dik fil-livell tas-suq bl-ingrossa. Filwaqt li l-ewwel waħda taqa’ taħt id-Direttiva “Servizz Universali”, it-tieni waħda hija rregolata bid-direttiva “Aċċess”. Għalhekk, skont il-Kummissjoni, l-Artikolu 28 tad-Direttiva “Servizz Universali” ma jistax iservi bħala bażi ġuridika sabiex tiġi adottata miżura tariffarja kontra fornituri ta’ servizzi ta’ tranżitu ta’ telefonati attivi fis-suq bl-ingrossa.

29. Ma nistax naqbel ma’ dan l-argument, li fil-fehma tiegħi jikkostitwixxi qari żbaljat tal-QRĠ.

30. Skont ġurisprudenza stabbilita, għall-interpretazzjoni ta’ dispożizzjoni tad-dritt tal-Unjoni, għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni mhux biss il-kliem tagħha, iżda wkoll il-kuntest tagħha u l-għanijiet imfittxija mil-leġiżlazzjoni li minnha tagħmel parti [9].

31. Fil-kuntest tal-kawża prinċipali, tali eżami jimplika li jittieħdu inkunsiderazzjoni l-istruttura ġenerali u l-objettiv mhux biss tad-Direttiva “Servizz Universali”, iżda wkoll tad-direttivi l-oħra li jikkostitwixxu, flimkien magħha, il-QRĠ, b’mod partikolari d-Direttiva “Aċċess”.

32. Fl-ewwel lok għandu jiġi kkonstatat li d-diċitura tal-Artikolu 28 tad-Direttiva “Servizz Universali” ma tagħti ebda indikazzjoni preċiża dwar il-kamp ta’ applikazzjoni tagħha.

33. Għandu jitfakkar li, skont l-Artikolu 28, l-Istati Membri għandhom jiżguraw li l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti jieħdu “l-passi kollha meħtieġa” sabiex jiżguraw li l-utenti finali jkunu jistgħu, b’mod partikolari, ikollhom aċċess għas-servizzi li jużaw numri mhux ġeografiċi fl-Unjoni.

34. Billi juża termini ta’ portata estremament wiesgħa, jiġifieri “l-passi kollha meħtieġa”, fil-fehma tiegħi l-imsemmi Artikolu 28 ma jeskludix *a priori* l-impożizzjoni ta’ obbligu tariffarju bħal dak inkwistjoni fil-kawża prinċipali sa fejn din tal-aħħar tippermetti li jiġi ggarantit l-aċċess tal-utenti finali għan-numri mhux ġeografiċi u għas-servizzi proposti permezz ta’ dawn in-numri.

35. Tali soluzzjoni hija kkonfermata permezz ta’ eżami tad-Direttiva “Aċċess”, u b’mod iktar preċiż tal-Artikolu 8 tagħha, li jirrigwarda l-impożizzjoni, il-modifika jew it-tneħħija tal-obbligi.

36. Effettivament, mill-qari tal-Artikolu 8(2) u (3) tad-Direttiva “Aċċess” jirriżulta li, bħala prinċipju, obbligu tariffarju bħal dak inkwistjoni fil-kawża prinċipali ma jistax jiġi adottat kontra operaturi li ma jkunux ġew indikati bħala b’saħħithom fis-suq ikkonċernat [10], “ħlief f’ċerti każijiet” li huma elenkati b’mod eżawrjenti u li fosthom jinsab l-Artikolu 28 tad-Direttiva “Servizz Universali”.

37. Ser nanalizza b’mod suċċessiv dawn iż-żewġ paragrafi, li ser jippermettili nuri li obbligu tariffarju bħal dak inkwistjoni fil-kawża prinċipali jista’ jaqa’ taħt il-kamp ta’ applikazzjoni tal-Artikolu 28 tad-Direttiva “Servizz Universali”.

9 — Ara s-sentenzi Sturgeon *et* (C-402/07 u C-432/07, EU:C:2009:716, punt 41 u l-ġurisprudenza ċċitata) kif ukoll T-Mobile Austria (C-282/13, EU:C:2015:24, punt 32 u l-ġurisprudenza ċċitata).

10 — Skont l-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 14(2) tad-Direttiva Qafas, “[i]mpriża għandha titqies li jkollha saħħa sinjifikanti fis-suq jekk, jew individwalment jew konġuntement ma’ oħrajn tgawdi pożizzjoni ekwivalenti ta’ dominanza, jiġifieri pożizzjoni ta’ saħħa ekonomika li tagħtiha s-saħħa li ġġib ruħha sa limitu apprezzabbli ndipendentement mill-kompetituri, [k]lijenti jew klijenti eventwali”.

38. Konformement mal-Artikolu 8(2) tad-Direttiva "Aċċess", l-obbligi tariffarji msemmija fl-Artikolu 13 tal-istess direttiva [11] għandhom jiġu adottati unikament mill-ARN fin-nuqqas ta' kompetizzjoni effettiva, jiġifieri fis-swieq fejn jopera operatur wieħed jew iktar li jkollhom saħħa sinjifikattiva [12]. L-impożizzjoni ta' tali obbligi hija intiża biex tevita li l-operatur b'saħħtu jkun jista' jżomm prezzijiet f'livell wisq għoli, jew irażżan il-prezzijiet, għad-detriment tal-utenti finali [13] u tippermetti, bħala konsegwenza, li tiġi stabbilita mill-ġdid kompetizzjoni reali fis-suq partikolari.

39. Issa, mill-atti tal-proċess jirriżulta li, f'dan il-każ, l-ACM kienet ikkunsidrat li s-suq tas-servizzi ta' tranżitu ta' telefonati inkwistjoni fil-kawża prinċipali kien fil-fatt wieħed kompetittiv u li ebda operatur ma kellu, f'dan is-suq, saħħa sinjifikattiva [14]. Barra minn hekk, din il-konklużjoni ġiet ikkonfermata wkoll mill-College van Beroep voor het Bedrijfsleven [15].

40. Barra minn hekk, għandu jiġi kkonstatat li, wara s-sena 2007, is-suq tas-servizzi ta' tranżitu ta' telefonati fuq in-netwerk pubbliku tat-telefonija fissa ma għadux jagħmel parti mis-swieq elenkati mill-Kummissjoni fl-anness tar-rakkomandazzjoni tagħha dwar is-swieq rilevanti [16], li l-karatteristiċi tagħhom jistgħu jiġġustifikaw l-applikazzjoni ta' obbligu regolatorju *ex ante* kontra operaturi identifikati bħala b'saħħithom f'dak is-suq.

41. Fin-nuqqas ta' suq rilevanti identifikat mill-Kummissjoni f'din ir-rakkomandazzjoni u tal-preżenza ta' operatur b'saħħtu fis-suq tas-servizzi ta' tranżitu ta' telefonati inkwistjoni fil-kawża prinċipali, l-ACM ma kellhiex, f'dan il-każ, kompetenza biex timponi obbligu tariffarju bħal dak inkwistjoni fil-kawża prinċipali fuq il-bażi tal-Artikolu 13 tad-Direttiva "Aċċess" [17].

42. Fil-fehma tiegħi l-istess konklużjoni hija meħtieġa fir-rigward tal-Artikolu 17 tad-Direttiva "Servizz Universali", bit-titolu "Kontrolli regolatorji fuq servizzi bl-imnut" [18].

43. Effettivament, mill-Artikolu 17 tad-Direttiva "Servizz Universali", bl-istess mod kif huwa previst fil-kuntest tal-Artikolu 13 tad-Direttiva "Aċċess", jirriżulta li l-obbligi tariffarji [19] jistgħu jiġu imposti biss f'każ fejn is-suq ta' bejgħ bl-imnut inkwistjoni ma jkunx jinsab f'sitwazzjoni ta' kompetizzjoni reali.

44. Skont KPN, f'dawn iċ-ċirkustanzi, l-ACM ma setgħetx timponi obbligu tariffarju bħal dak inkwistjoni fil-kawża prinċipali fuq il-fornituri attivi fis-suq tas-servizzi ta' tranżitu ta' telefonati.

11 — B'applikazzjoni tal-Artikolu 13(1) tad-Direttiva "Aċċess", "[l-ARN] tista', [...] timponi obbligi li jirrelataw ma' l-irkupru ta' l-ispejjeż u l-kontrolli tal-prezzijiet, inklużi obbligi għall-orjentazzjoni tal-prezzijiet għall-ispejjeż u obbligi li jikkonċernaw sistemi ta' kontabilità ta' l-ispejjeż, għall-forniment ta' tipi speċifiċi ta' interkonnessjoni u/jew aċċess".

12 — Ara l-premessa 27 tad-Direttiva Qafas.

13 — Ara l-Artikolu 13 tad-Direttiva "Aċċess".

14 — Ara wkoll l-osservazzjonijiet indirizzati mill-Kummissjoni fit-30 ta' Ottubru 2008 lil Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA) konformement mal-Artikolu 7(3) tad-Direttiva Qafas b'risposta għall-abbozz ta' deċiżjoni tagħha dwar is-suq tas-servizzi ta' tranżitu fuq in-netwerk telefoniku pubbiku fil-Pajjiżi l-Baxxi (Każ NL/2008/0800). Dawn l-osservazzjonijiet huma disponibbli fuq l-indirizz elettroniku https://circabc.europa.eu/sd/a/df6e1540-38c6-4595-a101-265a5cc500a7/NL-2008-0800%20Acte_en%20CORR.pdf.

15 — Ara s-sentenza tal-1 ta' Frar 2012 (ECLI:NL:CBB:2012:BV2285).

16 — Rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni 2007/879/KE, tas-17 ta' Diċembru 2007, dwar is-swieq rilevanti tal-prodotti u tas-servizzi fi ħdan is-settur tal-komunikazzjonijiet elettroniċi li huma suxxettibli għal regolazzjoni *ex ante* skont id-Direttiva 2002/21/KE (ĠU L 344, p. 65).

17 — Konformement mal-punt 1 tal-linji gwida tal-Kummissjoni dwar l-analiżi tas-suq u l-evalwazzjoni tas-saħħa fis-suq b'applikazzjoni tal-qafas regolatorju Komunitarju għan-netwerks u s-servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi (ĠU 2002, C 165, p. 6, iktar 'il quddiem il-"linji gwida tal-Kummissjoni"), "[l]-obbligi regolatorji għandhom jiġu imposti biss fil-konfront tas-swieq tal-komunikazzjonijiet elettroniċi li l-karatteristiċi tagħhom jistgħu jiġġustifikaw l-applikazzjoni ta' miżuri settorjali u li fihom l-ARN kompetenti jkunu identifikaw operatur wieħed jew iktar b'saħħithom" [traduzzjoni mhux uffiċjali] (ara wkoll l-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 15(1) tad-Direttiva Qafas).

18 — Għandu jitfakkar li l-Artikolu 17 jikkonċerna s-servizzi bl-imnut filwaqt li s-servizzi ta' tranżitu ta' telefonati lejn numri mhux ġeografiċi inkwistjoni fil-kawża prinċipali jseħħu fis-suq bl-ingrossa, li jagħmel l-imsemmi Artikolu 17 inapplikabbli f'dan il-każ.

19 — Skont l-Artikolu 17(2) tad-Direttiva "Servizz Universali", "[l]-obbligi [...] jistgħu jinkludu ħtiġiet li l-impriżi identifikati ma jitobux prezzijiet eċċessivi [jew ma] ifixklu[x] d-dħul fis-suq". Barra minn hekk, l-istess paragrafu 2 jipprevedi li "[l]-[ARN] jistgħu japplikaw għal dawn l-impriżi miżuri adatti ta' limitu għall-prezz bl-imnut, miżuri biex jikkontrollaw tariffi individwali, jew miżuri biex jorjentaw tariffi lejn l-ispejjeż jew prezzijiet fi swieq komparabbli, sabiex jipproteġu l-interessi ta' l-utent finali waqt li jippromwovu kompetizzjoni effettiva".

45. Ma nistax naqbel ma' din il-konklużjoni, li tinjora l-Artikolu 8(3) tad-Direttiva "Aċċess".

46. Fil-fatt, din id-dispożizzjoni tipprovdi li, "mingħajr preġudizzju" għad-dispożizzjonijiet tal-Artikoli 27, 28 u 30 tad-Direttiva "Servizz Universali", li jimponu obbligi fuq "imprizi li ma jkunux dawk identifikati bħala li għandhom saħħa tas-suq sinjifikanti", l-ARN ma jimponux l-obbligi ddefiniti fl-Artikoli 9 sa 13 tad-Direttiva "Aċċess" għall-operaturi li ma ġewx indikati konformement mal-Artikolu 8(2) ta' din l-istess direttiva.

47. Fil-fehma tiegħi, l-Artikolu 8(3) tad-Direttiva "Aċċess" għandu jiġi interpretat fis-sens li, "ħlief" fil-kuntest ta' ċerti dispożizzjonijiet, b'mod partikolari l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali", l-ARN ma jimponux obbligi tariffarji komparabbli għal dawk imsemmija fl-Artikolu 13 tad-Direttiva "Aċċess" fuq l-operaturi mhux b'saħħithom fis-suq partikolari. Fi kliem ieħor, l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" jippermetti l-impożizzjoni ta' obbligi tariffarji komparabbli għal dawk imsemmija fl-Artikolu 13 tad-Direttiva "Aċċess", u dan kontra operaturi mhux b'saħħithom f'dan l-istess suq.

48. L-analiżi tiegħi hija kkorroborata mil-linji gwida tal-Kummissjoni, li jipprevedu fil-punt 111 tagħhom li "[s]kont il-[QRĠ], [l-]obbligi [previsti fl-Artikoli 9 sa 13 tad-Direttiva 'aċċess' u fl-Artikolu 17 tad-Direttiva 'Servizz Universali'] għandhom jiġu imposti unikament fuq l-impriżi li ġew indikati bħala b'saħħithom f'suq rilevanti, *ħlief f'ċerti każijiet speċifiċi deskritti fit-taqsima 4.3*" [20].

49. It-taqsima 4.3 tal-linji gwida tal-Kummissjoni tagħmel riferiment għall-każijiet imsemmija fl-Artikolu 8(3) tad-Direttiva "Aċċess". Fost dawn il-każijiet insibu, kif diġà ġie indikat, l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali".

50. Minn dak li ntqal hawn fuq jirriżulta li obbligu tariffarju bħal dak inkwistjoni fil-kawża prinċipali jista' jikkostitwixxi "miżura" li tista' tiġi adottata kontra għadd ta' operaturi mhux b'saħħithom fis-suq ikkonċernat, b'applikazzjoni tal-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali".

51. Din il-konklużjoni tirrifletti, fil-fehma tiegħi, ir-rieda tal-leġiżlatur tal-Unjoni li jiggarantixxi d-drittijiet u l-interessi tal-utenti finali f'kull każ, inkluż f'każijiet fejn, minkejja l-eżistenza ta' kompetizzjoni effettiva fis-suq partikolari, il-garanzija tad-drittijiet li l-utenti jiksbu minn suq integrat u kompetittiv fil-qasam tal-komunikazzjonijiet elettroniċi ma tistax tiġi żgurata [21].

52. Peress li l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" jaqa' taħt il-Kapitolu IV tagħha, bit-titolu "Interessi u drittijiet ta' l-utenti finali", l-għan tiegħu huwa evidentement li jiggarantixxi d-drittijiet u l-interessi li l-utenti finali jiksbu mill-eżistenza ta' suq integrat u kompetittiv fil-qasam tal-komunikazzjonijiet elettroniċi. Għalhekk, l-Artikolu 28 jikkostitwixxi, fil-fehma tiegħi, bażi ġuridika adegwata sabiex jiġi adottat obbligu tariffarju bħal dak inkwistjoni fil-kawża prinċipali.

53. Jeħtieġ ukoll li din tkun miżura "neċessarja" biex jiġu ggarantiti d-drittijiet li l-utenti finali jiksbu mill-imsemmi Artikolu 28, jiġifieri aċċess għan-numri mhux ġeografiċi u għas-servizzi proposti permezz ta' dawn in-numri. Fil-fehma tiegħi, il-karattru neċessarju tal-miżura nazzjonali jimplika wkoll li ebda miżura oħra inqas vinkolanti għall-operaturi kkonċernati ma setgħet tiggarantixxi dawn id-drittijiet.

20 — Korsiv miżjud minni.

21 — Ara d-dokument ta' ħidma tad-dipartimenti tal-Kummissjoni, disponibbli bl-Ingliż [SEC(2007) 1472], parti inizjali tat-Titolu IV, bit-titolu "Connecting with citizens".

54. Fuq din il-bażi, ninnota li mill-osservazzjonijiet bil-miktub tal-gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi jirriżulta li l-adozzjoni tal-miżura nazzjonali tariffarja kienet intiża biex ittemm serje ta' prattiki kummerċjali li jmorru kontra l-objettiv tal-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" [22]. Minħabba dawn il-prattiki, it-tariffi għall-utenti finali kienu għoljin u mhux trasparenti u ma setgħux isiru iktar telefonati lil ċertu għadd ta' numri mhux ġeografiċi minn gruppi kbar ta' utenti finali. F'dawn iċ-ċirkustanzi, l-aċċess għan-numri mhux ġeografiċi kien limitat u l-aċċess għal ċerti servizzi, konsegwentement, kien ostakolat.

55. Bl-istess mod, l-ACM ikkonkludiet li l-impożizzjoni ta' tariffi għaljin kienet tikkostitwixxi ostakolu għall-aċċess għan-numri u għas-servizzi ggarantit mill-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali".

56. KPN, min-naħa l-oħra, tammetti li t-tariffi jistgħu jiġu ffissati f'livell tant għoli li dawn jagħmlu l-aċċess għan-numri mhux ġeografiċi *de facto* impossibbli. Madankollu, fil-fehma tagħha dan ma kienx il-każ għall-Pajjiżi l-Baxxi.

57. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, fil-fehma tiegħi l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" jippermetti l-adozzjoni ta' obbligu tariffarju bħal dak inkwistjoni fil-kawża prinċipali, sa fejn dak l-obbligu tariffarju huwa "neċessarju" sabiex jiġi ggarantit l-aċċess għan-numri mhux ġeografiċi u għas-servizzi li jużaw dawn in-numri. Peress li din l-evalwazzjoni tikkostitwixxi kwistjoni ta' fatt, fil-fehma tiegħi hija l-qorti nazzjonali li għandha twettaq dan l-eżami b'mod konkret.

58. Fl-aħħar nett, għall-kuntrarju tal-Kummissjoni, fil-fehma tiegħi l-fatt li l-miżura nazzjonali tariffarja hija intiża li tirregola relazzjoni fil-livell tas-suq bl-ingrossa ma għandu ebda effett fuq il-possibbiltà li jiġi applikat l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" f'każ li dik ir-relazzjoni tkun *de facto* tista' tostakola l-aċċess tal-utenti finali għas-servizzi li jużaw numri mhux ġeografiċi ggarantiti mill-imsemmi Artikolu 28.

59. F'dan ir-rigward, nikkonstata li kemm mill-osservazzjonijiet bil-miktub tal-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi, kif ukoll mill-preċiżazzjonijiet ipprovduti minn dan il-gvern matul is-seduta jirriżulta li t-tariffi għoljin miżmuma mill-fornituri tan-netwerks u tas-servizzi tal-komunikazzjonijiet elettroniċi bejniethom jingħaddew, fl-aħħar mill-aħħar, fuq l-utent finali.

60. Fil-fatt, skont l-imsemmi gvern, waqt telefonati lejn numri mhux ġeografiċi jkun hemm l-intervent ta' katina ta' fornituri, li jikkollaboraw biex isseħħ il-konverżazzjoni telefonika. F'din il-katina, kull fornitur, inkluż il-fornitur ta' servizz ta' tranżitu ta' telefonati, jgħaddi t-tariffa miżmuma għas-servizz tiegħu għal fuq fornitur ieħor. Dawn it-tariffi għoljin ta' fornitur jew ta' diversi fornituri fil-katina jiġu sussegwentement mgħoddija fuq l-utent finali.

61. Dawn l-elementi kkomunikati mill-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi, li fuqhom ibbażat ruħha wkoll il-Kummissjoni matul is-seduta, juru l-eżistenza ta' effett tal-prattiki, eżerċitati mill-fornituri bejniethom fil-livell tas-suq bl-ingrossa, fuq l-utenti finali li jinsabu fil-livell tas-suq bl-imnut. Issa, skont il-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi, kienu dawn il-prattiki li kienu llimitaw l-aċċess għan-numri mhux ġeografiċi u għas-servizzi li jużaw dawn in-numri.

22 — Dan il-gvern isemmi bħala prattiki kummerċjali mhux mixtieqa, b'mod partikolari, it-telefonati minn mowbajls lejn numri 0900 li għalihom kienet tiġi applikata żieda standard ta' 25 sa 35 ċenteżmu ta' euro għal kull minuta fuq it-tariffa tat-trasport (tranżitu); l-operaturi tat-telefonija ċellulari li kienu japplikaw ukoll tariffa ta' 25 ċenteżmu ta' euro fil-minuta għat-telefonati lil numri 0800, minkejja li dawk is-servizzi ta' informazzjoni nfushom huma offruti b'xejn, bil-konsegwenza li ċerti fornituri ta' servizzi marbuta ma' dawn in-numri 0800 kienu jagħmlu mod li ma jkunx iktar jistgħu jsiru telefonati lejn tali numri min-netwerk ċellulari inkella, għan-numri 14 (servizzi ta' natura soċjali), 088 (numri ta' impriżi) u 116 (servizzi armonizzati Ewropej ta' natura soċjali), il-fatt li, bħala regola ġenerali, l-utent finali jassenja t-tariffi tat-traffiku derogatorji għal dawk in-numri mhux ġeografiċi lill-parti kkollegata man-numru, jintuża mill-fornituri biex jimponu żidiet għoljin fuq it-tariffi tat-traffiku.

62. Għalhekk, inqis, bi qbil mal-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi, li tali prattiċi, eżerċitati mill-fornituri ta' netwerks u ta' servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi fil-livell tas-suq bl-ingrossa, jistgħu jostakolaw l-aċċess tal-utenti finali għas-servizzi li jużaw numri mhux ġeografiċi ggarantit mill-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali".

63. Fid-dawl ta' dawn l-elementi kollha, jidhirli li l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" għandu jiġi interpretat fis-sens li ma jipprekludix l-adozzjoni ta' obbligu tariffarju bħal dak inkwistjoni fil-kawża prinċipali mingħajr ma jkun irriżulta minn analiżi tas-suq li operatur għandu saħħa sinjifikattiva f'dan is-suq, sakemm l-obbligu tariffarju ma jkunx meħtieġ sabiex jiġi ggarantit l-aċċess tal-utenti finali għas-servizzi li jużaw in-numri mhux ġeografiċi, fatt li għandu jiġi vverifikat mill-qorti nazzjonali.

2. Fuq is-sitwazzjonijiet ta' aċċess transkonfinali u fuq in-natura tal-ostakoli

64. Fil-kuntest tal-ewwel domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju tistaqsi wkoll jekk l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" għandux jiġi interpretat fis-sens li obbligu tariffarju jista' jiġi adottat biss b'każ ta' "ostaklu tekniku" għal "aċċess transkonfinali" għas-servizzi li jużaw numri mhux ġeografiċi.

65. Fir-rigward, fl-ewwel lok, tal-kwistjoni tal-aċċess transkonfinali, mid-deċiżjoni ta' rinviju jirriżulta li l-qorti tar-rinviju tqis li l-premessa 46 tad-Direttiva 2009/136 tissuġġerixxi li l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" jirrigwarda biss l-adozzjoni tal-miżuri kollha meħtieġa għall-finijiet li jiġi ggarantit it-traffiku telefoniku "transkonfinali" bejn l-Istati Membri.

66. Fil-fehma tiegħi, id-diċitura u l-ġenesi tal-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" juru li dan għandu jiġi interpretat fis-sens li issa jirrigwarda, b'mod ġenerali, is-suq uniku Ewropew fil-qasam tal-komunikazzjonijiet elettroniċi, mingħajr ma l-applikazzjoni tiegħu ma tkun limitata għas-sitwazzjonijiet ta' aċċess transkonfinali.

67. Fl-ewwel lok, għandu jiġi kkonstatat li d-dimensjoni transkonfinali tirriżulta b'mod ċar mill-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali", fil-verżjoni inizjali tiegħu.

68. Fil-fatt, l-Artikolu 28 kien jipprevedi li "[l]-Istati Membri għandhom jassiguraw li l-utenti finali *mill-Istati Membri l-oħra* jkunu jistgħu jaċċessaw numri mhux ġeografiċi ġewwa t-territorju tagħhom fejn teknikament u ekonomikament possibbli"[23].

69. Wara l-emenda bid-Direttiva 2009/136, l-Artikolu 28(1) tad-Direttiva "Servizz Universali" issa jipprevedi li l-Istati Membri għandhom jiżguraw li, meta jkun teknikament u ekonomikament possibbli, l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti għandhom jieħdu l-miżuri kollha meħtieġa sabiex jiżguraw li l-utenti finali jista' jkollhom aċċess għas-servizzi li jużaw numri mhux ġeografiċi fl-Unjoni, u jużaw dawk is-servizzi.

70. Għalhekk, ir-restrizzjoni "tal-Istati Membri l-oħra" ma għadhiex tinsab f'din id-dispożizzjoni, li issa tipprevedi aċċess għall-utenti finali kollha għan-numri u għas-servizzi "fl-[Unjoni]".

71. Sa fejn l-utenti finali, u mhux iktar l-utenti finali tal-Istati Membri l-oħra, għandu jkollhom aċċess għas-servizzi li jużaw numri mhux ġeografiċi fl-Unjoni, tali aċċess għandu, fil-fehma tiegħi, ikun iggarantit mill-awtoritajiet nazzjonali kompetenti fir-rigward tal-utenti finali kollha, fejn ma huwiex wisq rilevanti fejn dawn tal-aħħar ikunu jinsabu minn perspettiva ġeografika. Għaldaqstant, l-aċċess għandu jkun iggarantit ukoll lill-utenti finali stabbiliti fl-Istat Membru tal-operatur tan-netwerk u/jew tas-servizz ta' komunikazzjonijiet elettroniċi.

23 — Korsiv miżjud minni.

72. Din l-emenda saret, fil-fehma tiegħi, bil-għan li jinkiseb is-suq uniku Ewropew fil-qasam tal-komunikazzjonijiet elettroniċi. Fil-fatt, konformement mal-premessa 38 tad-Direttiva "Servizz Universali", "[l]-aċċess mill-utenti finali għar-riżorsi kollha ta' numerar fil-Komunità huwa kondizzjoni vitali minn qabel għal suq wieħed. Għandu jinkludi telefon bla ħlas, rata primjum, u numri mhux ġeografiċi oħra".

73. Barra minn hekk, inqis li jkun paradossali jekk jitqies li l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" jiggarantixxi lill-utent finali aċċess għas-servizzi li jużaw numri mhux ġeografiċi fi Stati Membri oħra, iżda ma jiggarantixxix tali aċċess għan-numri mhux ġeografiċi u għas-servizzi proposti fl-Istat Membru tiegħu stess.

74. Fit-tieni lok, fir-rigward tal-kwistjoni dwar in-natura tal-ostakolu, inqis li mid-diċitura tal-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" bl-ebda mod ma jirriżulta li l-ostakoli tekniċi biss jippermettu l-adozzjoni mill-awtoritajiet nazzjonali kompetenti ta' miżura neċessarja.

75. Fil-fehma tiegħi, kull ostakolu għall-aċċess għan-numri mhux ġeografiċi u għas-servizzi li jużaw dawk in-numri, li jipprekludu lill-utenti finali milli jibbenefikaw mid-drittijiet li għandhom taħt l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali", jista' jkun il-bażi għall-adozzjoni ta' obbligu tariffarju neċessarju, ħlief fil-każijiet fejn l-ostakolu jkun iġġustifikat minn raġunijiet oġġettivi.

76. Il-premessa 46 tad-Direttiva 2009/136 tikkorrobora l-analiżi tiegħi.

77. Fil-fatt, skont din il-premessa 46, "[l]-aċċess transkonfinali għar-riżorsi ta' numerazzjoni u għas-servizz assoċjat *m'għandux jiġi ostakolat ħlief f'każi ġustifikati b'mod oġġettiv*, pereżempju għall-ġlieda kontra l-frodi jew l-abbuż [...], meta n-numru jkun definit bħala li għandu ambitu nazzjonali biss [...] jew meta teknikament u ekonomikament mhumiex fattibbli" [24].

78. Mid-deċiżjoni ta' rinviju jirriżulta li kien teknikament possibbli li jsiru telefonati lil numri mhux ġeografiċi u li ebda waħda mill-ġustifikazzjonijiet objettivi l-oħra ma ġew invokati. Fin-nuqqas ta' ġustifikazzjoni oġġettiva tal-ostakolu tariffarju, dan tal-aħħar għandu għalhekk jitqies li huwa illeċitu konformement mal-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali".

79. Għaldaqstant, fil-fehma tiegħi l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" għandu jiġi interpretat fis-sens li ma jipprekludix l-adozzjoni ta' obbligu tariffarju bħal dak inkwistjoni fil-kawża prinċipali jekk ma jkunx irriżulta minn analiżi tas-suq li operatur għandu saħħa sinjifikattiva f'dak is-suq u li għalhekk l-ostakolu għall-aċċess għan-numri mhux ġeografiċi huwa ta' natura mhux teknika, sakemm l-obbligu tariffarju ma jkunx neċessarju biex jiggarantixxi l-aċċess tal-utenti finali għas-servizzi li jużaw dawk in-numri, fatt li għandu jiġi vverifikat mill-qorti nazzjonali.

B – *Fuq it-tieni domanda dwar l-ostakoli b'effett limitat u dwar il-kontroll tal-proporzjonalità tal-miżuri meħtieġa mill-qorti nazzjonali*

80. It-tieni domanda hija magħmula minn żewġ partijiet.

81. Fl-ewwel lok, il-qorti tar-rinviju tistaqsi lill-Qorti tal-Ġustizzja jekk l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" għandux jiġi interpretat fis-sens li jipprekludi l-adozzjoni ta' miżura tariffarja bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali f'każ fejn l-influwenza tat-tariffi ogħla applikati fuq il-volum ta' telefonati ta' numri mhux ġeografiċi tkun biss limitata.

24 — Korsiv miżjud minni.

82. Fit-tieni lok, il-qorti tar-rinviju tistaqsi dwar il-marġni ta' diskrezzjoni li għandha l-qorti nazzjonali biex tivverifika jekk miżura tariffarja neċessarja skont l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" tikkostitwixxix piż eċċessiv għall-fornitur meta jitqiesu l-objettivi li għandhom jintlaħqu permezz ta' dik il-miżura.

83. Fir-rigward tal-ewwel parti ta' dik it-tieni domanda, nikkonstata, bl-istess mod bħall-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi, li l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" ma jipprevedix eċċezzjoni għall-ostakoli *de minimis*.

84. Għall-kuntrarju, u kif diġà stajna nikkonstataw, l-aċċess għas-servizzi li jużaw numri mhux ġeografiċi ma għandux, bħala prinċipju, jiġi ostakolat skont l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" [25].

85. Għandu jitfakkar ukoll li dan l-aċċess mill-utenti finali għar-riżorsi kollha ta' numerazzjoni eżistenti fl-Unjoni huwa kundizzjoni essenzjali fid-dawl ta' suq uniku u għandu japplika fir-rigward tat-telefonati bla ħlas, telefonati b'rati primjum u numri oħra mhux ġeografiċi [26].

86. Fil-fehma tiegħi, minn dak li ntqal hawn fuq jirriżulta li kull ostakolu, inkluż ostakolu limitat għall-aċċess għas-servizzi li jużaw numri mhux ġeografiċi, imur kontra l-objettivi mfittxija mil-leġiżlatur tal-Unjoni, jiġifieri l-kisba ta' suq uniku Ewropew u, għaldaqstant, il-garanzija tad-drittijiet li l-utenti finali jiksbu minnu, u għalhekk għandu jitqies li huwa pprojbit. Fil-fehma tiegħi kull interpretazzjoni kuntrarja tippreġudika l-effettività tal-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali".

87. Fir-rigward tat-tieni parti tat-tieni domanda, inqis, bi qbil ma KPN u mal-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi, li l-qorti nazzjonali għandha kompetenza biex tevalwa jekk l-applikazzjoni ta' obbligu tariffarju timplikax, f'sitwazzjoni konkreta, piż eċċessiv għall-operatur ikkonċernat. Fil-fatt, fil-fehma tiegħi, dan l-eżami jifforma parti integrali mill-istħarriġ tal-proporzjonalità ta' tali obbligu, li jsir mill-qorti nazzjonali.

88. Il-qorti nazzjonali għalhekk għandha tanalizza jekk l-objettivi mfittxija mill-miżura tariffarja tal-awtoritajiet nazzjonali kompetenti humiex konformi ma' dak li huwa ddikjarat fl-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali", jiġifieri l-aċċess għas-servizzi li jużaw numri mhux ġeografiċi u l-użu ta' dawk is-servizzi.

89. Jekk dawk l-objettivi huma konformi ma' dak stipulat fil-leġiżlazzjoni tal-Unjoni, sussegwentement hija l-qorti nazzjonali li għandha tistħarreġ l-adegwatezza, in-neċessità u l-proporzjonalità *stricto sensu* tal-miżura. Fl-ewwel lok, il-qorti nazzjonali tevalwa jekk din il-miżura adottata hijiex oġġettivament xierqa sabiex tikseb l-objettivi mfittxija. Fit-tieni lok, hija tiddetermina jekk jeżistux, għall-finijiet li jinkisbu dawk l-objettivi, mezzi inqas restrittivi għall-operatur ikkonċernat. Fit-tielet lok, il-proporzjonalità, fis-sens strett tat-terminu, teħtieġ li jinkiseb bilanċ bejn l-interessi kkonċernati [27].

90. Huwa fil-kuntest ta' dan l-istħarriġ tal-proporzjonalità li l-qorti nazzjonali għalhekk għandha tiddetermina jekk l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti wiżnux b'mod xieraq il-piż tal-miżura tariffarja, għall-operatur ikkonċernat, fir-rigward tal-vantaġġi li jirriżultaw minnha għall-utenti finali sabiex jevalwaw jekk dik il-miżura għandhiex titqies li hija piż eċċessiv għall-operatur ikkonċernat [28].

25 — Ara l-premessa 46 tad-Direttiva 2009/136.

26 — Ara l-premessa 38 tad-Direttiva "Servizz Universali".

27 — Ara, f'dan is-sens, il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Cruz Villalón fil-kawża TDC (C-556/12, EU:C:2014:17, punti 41 u 42).

28 — *Ibidem* (punti 43 u 44).

91. Għaldaqstant, jidhirli li l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" għandu jiġi interpretat fis-sens li ma jipprekludix l-adozzjoni ta' miżura tariffarja bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali fil-każ fejn l-influwenza tat-tariffi ogħla applikati fuq il-volum ta' telefonati ta' numri mhux ġeografiċi tkun biss limitata. Hija l-qorti nazzjonali li għandha tevalwa, fil-kuntest tal-istħarriġ tal-proporzjonalità tal-miżura neċessarja skont l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali", jekk l-impożizzjoni ta' miżura tariffarja bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali timplikax piż eċċessiv għall-operatur ikkonċernat.

C – Fuq it-tielet domanda dwar l-interpretazzjoni tat-termini "awtoritajiet nazzjonali kompetenti" li jinsabu fl-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali"

92. Permezz tat-tielet domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju essenzjalment tistaqsi lill-Qorti tal-Ġustizzja jekk l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" għandux jiġi interpretat fis-sens li l-miżuri neċessarji msemmija f'dak l-Artikolu 28 jistgħu jiġu stabbiliti minn awtorità oħra minbarra l-ARN li teżerċita l-kompetenza msemmija fl-Artikolu 13(1) tad-Direttiva "Aċċess".

93. Fl-osservazzjonijiet bil-miktub tagħha, KPN issostni li, fuq il-bażi tal-QRĠ, u b'mod iktar preċiż tal-Artikolu 13 tad-Direttiva "Aċċess", ARN biss hija kompetenti biex timponi miżura tariffarja bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali. Issa, skont KPN, il-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi ma jistax jitqies li huwa ARN għaliex, minn naħa, dik il-funzjoni qatt ma ġiet assenjata lilu u, min-naħa l-oħra, ma jissodisfax ir-rekwiżiti ta' indipendenza msemmija fil-premessa 11 tad-Direttiva Qafas [29] u lanqas ma għandu l-kompetenza diskrezzjonali li għandha ARN, skont l-Artikolu 13 tad-Direttiva "Aċċess", biex tadotta regolamentazzjoni fit-tmiem ta' analiżi tas-suq.

94. Għall-kuntrarju ta' KPN, il-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi u l-Gvern Taljan kif ukoll il-Kummissjoni jipproponu li r-risposta tkun li l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" jawtorizza l-adozzjoni tal-miżuri neċessarji, imsemmija fih, minn awtorità oħra minbarra l-ARN.

95. Qabel ma nipproċedi għall-analiżi ta' din it-tielet domanda, jidhirli li żewġ rimarki minn qabel ikunu utli.

96. Fl-ewwel lok, mid-deċiżjoni ta' rinviju jirriżulta li l-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi, bħala korp leġiżlattiv, kien adotta l-miżura nazzjonali tariffarja, u sussegwentement l-ACM, bħala ARN, kienet ipproċediet biex tapplikaha billi ħarġet ordni kontra KPN.

97. Għalhekk, fid-dawl ta' din is-sitwazzjoni, nifhem li l-qorti tar-rinviju tixtieq tkun taf, essenzjalment, jekk l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" għandux jiġi interpretat fis-sens li ma jipprekludix li miżura tariffarja bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali tiġi adottata mill-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi, ikkunsidrat bħala awtorità "oħra" minbarra l-ARN.

98. Fit-tieni lok, kif ippreċiżajt matul l-eżami tal-ewwel domanda, fil-fehma tiegħi, taħt ċerti ċirkustanzi, obbligu tariffarju komparabbli għal dak li jista' jiġi impost minn ARN fuq il-bażi tal-Artikolu 13 tad-Direttiva "Aċċess" jista' jiġi impost fil-kuntest tal-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali".

99. Fuq din il-bażi nfakkar li l-kompiti ta' regolamentazzjoni li jaqgħu fuq l-ARN fuq il-bażi tal-Artikolu 13 tad-Direttiva "Aċċess" huma suġġetti għall-kundizzjoni tal-eżistenza ta' operatur wieħed jew iktar li jkollhom saħħa sinjifikattiva fis-suq ikkonċernat. L-intervent tal-ARN effettivament isir neċessarju sabiex jiġi ggarantit li dan l-operatur jew dawn l-operaturi ma jkunux jistgħu jużaw

29 — Din il-premessa 11 tipprevedi li "[s]kond il-prinċipju tas-separazzjoni tal-funzjonijiet regolatorji u operazzjonali, l-Istati Membri għandhom jiggarantixxu l-indipendenza [tal-ARN] bil-ħsieb li jiżguraw l-imparzjalità tad-deċiżjonijiet tagħhom. Il-ħtieġa ta' l-indipendenza hija mingħajr preġudizzju għall-awtonomija istituzzjonali u l-obbligazzjonijiet kostituzzjonali ta' l-Istati Membri".

is-saħħa tagħhom fis-suq biex jirrestringu jew jikkawżaw distorsjoni tal-kompetizzjoni fis-suq rilevanti jew ikunu jistgħu jimmanipulaw din is-saħħa fi swieq relatati. Għalhekk, din hija regolamentazzjoni *ex ante* adottata minn ARN kontra operatur wieħed jew kontra diversi operaturi li jkunu b'saħħithom fis-suq ikkonċernat.

100. Issa, l-obbligi tariffarji li jistgħu jiġu adottati mill-awtoritajiet nazzjonali kompetenti fil-kuntest tal-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" ma humiex suġġetti għall-kundizzjoni ta' analiżi tas-suq li turi li operatur wieħed jew iktar għandhom saħħa sinjifikattiva fis-suq ikkonċernat. Dawn għandhom ikunu neċessarji sabiex jiggarantixxu d-drittijiet li l-utenti finali jiksbu mis-suq uniku Ewropew, u b'mod partikolari d-dritt ta' aċċess tal-utenti finali għas-servizzi li jużaw numri mhux ġeografiċi. Dawn huma obbligi tariffarji adottati mill-awtoritajiet nazzjonali kompetenti kontra għadd ta' operaturi mhux b'saħħithom fis-suq.

101. Għalhekk, għalkemm jistgħu jiġu imposti fuq il-bażi tal-Artikolu 13 tad-Direttiva "Aċċess" kif ukoll tal-Artikoli 17 u 28 tad-Direttiva "Servizz Universali", l-obbligi tariffarji komparabbli huma intiżi li jilħqu objettivi differenti u huma stabbiliti kontra kategoriji differenti ta' operaturi [30].

102. Huwa fid-dawl ta' dawn l-elementi li ser nipproċedi għal analiżi tat-tielet domanda.

103. Sabiex tingħata risposta utli għal din it-tielet domanda, hija meħtieġa interpretazzjoni tat-termini "awtoritajiet nazzjonali rilevanti [kompetenti]" kif użati fl-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali". Dawn it-termini għandhom jiġu interpretati fis-sens li jirreferu għall-ARN bl-esklużjoni ta' kull awtorità nazzjonali oħra?

104. Fl-ewwel lok, għandu jiġi kkonstatat li l-imsemmija termini ma ġewx iddefiniti mill-QRĠ, għall-kuntrarju tal-ARN, iddefiniti fl-Artikolu 2(g) tad-direttiva qafas. Skont din l-aħħar dispożizzjoni, jikkostitwixxu ARN il-korp jew il-korpi inkarigati minn Stat Membru b'xi kompitu regolatorju ta' kwalunkwe tip assenjat fid-Direttiva Qafas u fid-Direttivi Speċifiċi. Għandu jiġi osservat li dik id-definizzjoni hija applikazzjoni għall-finijiet tad-Direttivi Speċifiċi, b'mod partikolari tad-Direttiva "Servizz Universali" [31].

105. Mill-imsemmija definizzjoni jirriżulta li ARN hija awtorità nazzjonali kompetenti. Madankollu, fil-fehma tiegħi l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti msemmija fl-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" ma jistgħux ikunu llimitati biss għall-ARN, u dan għal diversi raġunijiet.

106. Fl-ewwel lok, għandu jiġi kkonstatat li l-leġiżlatur tal-Unjoni jidher li għażel b'mod determinat it-termini "awtoritajiet nazzjonali kompetenti" minflok dawk ta' "ARN". Fil-fatt, kien biss matul il-proċedura leġiżlattiva, li wasslet għall-emenda tal-qafas leġiżlattiv fl-2009, li ġew adottati dawk it-termini.

30 — Il-premessa 5 tad-Direttiva "Servizz Universali" tfakkar din id-distinzjoni bejn żewġ kategoriji ta' operaturi. Din fil-fatt tipprevedi li "[f']suq kompetittiv, ċerti obbligi għandhom japplikaw għall-impriżi kollha li jfornu servizzi tat-telefon disponibbli pubblikament f'lok fiss u oħra għandhom japplikaw biss għal impriżi li jgawdu saħħa sinjifikanti fis-suq jew li ġew maħtura bħala operaturi ta' Servizz Universali".

31 — L-ewwel paragrafu tal-Artikolu 2 tad-Direttiva "Servizz Universali" jipprevedi li, "[g]ħall-iskopijiet ta' din id-Direttiva, t-tifsiriet stipulati fl-Artikolu 2 tad-[Direttiva Qafas] għandhom japplikaw".

107. Għalhekk, kemm il-proposta ta' direttiva tal-Kummissjoni [32] kif ukoll il-pożizzjoni deċiża mill-Parlament Ewropew fl-ewwel qari [33] isemmu wkoll l-"ARN". Il-fatt li t-test finali jagħti kompetenza espressa lill-"awtoritajiet nazzjonali kompetenti" huwa xhieda *a priori* ta' approċċ volontarju min-naħa tal-leġiżlatur tal-Unjoni li ma jagħmilx biss riferiment għall-ARN, iżda li jadotta kunċett iktar wiesa'.

108. Fit-tieni lok, jirriżulta mid-diċitura tal-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" li dawk it-termini ma jistgħux ikunu llimitati biss għall-ARN. Fil-fatt, dak l-Artikolu 28 ma jattribwixxi ebda kompetenza partikolari u ma jimponi ebda obbligu speċifiku lill-ARN, għall-kuntrarju ta' dispożizzjonijiet oħra tal-imsemmija direttiva. Dan jimponi obbligi fuq l-Istati Membri, bħala tali, u lill-"awtoritajiet nazzjonali kompetenti".

109. Fit-tielet lok, għandu jiġi osservat li l-Qorti tal-Ġustizzja diġà kellha l-okkażjoni li tiddikjara l-pożizzjoni tagħha dwar il-kwistjoni jekk awtorità nazzjonali minbarra ARN setgħetx tintervjeni bħala ARN jew maġenb din tal-aħħar sabiex teżegwixxi l-kompiti attribwiti espressament mill-QRĠ lill-ARN.

110. Għalhekk, fis-sentenza tagħha Base *et* [34], il-Qorti tal-Ġustizzja kkunsidrat li "bħala prinċipju [d-direttiva 'Servizz Universali'] ma tipprekludix, minnha nnifisha, li l-leġiżlatur nazzjonali jintervjeni fil-kwalità ta' [ARN] fis-sens tad-direttiva qafas sakemm, fl-eżerċizzju ta' din il-funzjoni, huwa jissodisfa r-rekwiżiti ta' kompetenza, ta' indipendenza, ta' imparzjalità u ta' trasparenza stipulati mill-imsemmija direttivi u li d-deċiżjonijiet li huwa jieħu fil-kuntest ta' din il-funzjoni jistgħu jiġu appellati quddiem korp indipendenti mill-partijiet involuti" [35].

111. Bl-istess mod, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li d-Direttiva Qafas ma tipprekludix li Stat Membru jagħti lil korpi distinti, f'dan il-każ lill-ARN u lill-awtoritajiet ministerjali, il-funzjonijiet li din id-direttiva tagħti lill-ARN, sakemm l-Istat Membru jiżgura l-indipendenza funzjonali ta' dawn l-awtoritajiet regolatorji fir-rigward tal-operaturi ta' netwerks u ta' servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi u jippubblika b'mod aċċessibbli l-kompiti li għandhom jitwettqu mill-imsemmija awtoritajiet regolatorji u jinnotifikawhom mingħajr dewmien lill-Kummissjoni [36].

112. Fl-aħħar nett, għandu jiġi kkonstatat li l-Qorti tal-Ġustizzja, fis-sentenza tagħha Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja [37], indikat li, sabiex ikun konformi mad-direttivi, l-intervent tal-korp leġiżlattiv la jista' jillimita u lanqas jelimina funzjonijiet li jkunu ġew attribwiti espressament lill-ARN mid-direttivi [38]. Il-leġiżlatur nazzjonali ma jistax jeskludi l-ARN mid-definizzjoni u mill-analiżi ta' swieq ġodda, għaliex inkella jċaħħad lill-dawn il-korpi mill-fakultajiet mogħtija lilhom espressament mid-direttivi [39]. Għalhekk, u dan jirriżulta wkoll minn ġurisprudenza iktar reċenti, leġiżlazzjoni nazzjonali ma tistax tirfes fuq il-kompetenzi li l-ARN jiksbu direttament mid-dispożizzjonijiet tal-QRĠ [40].

113. Fil-każ li għandna quddiemna fil-kawża prinċipali, nistgħu nisiltu żewġ tagħlimiet, fil-fehma tiegħi, minn dawk is-soluzzjonijiet ġurisprudenzjali.

32 — Ara p. 32 tal-proposta ta' Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill li temenda d-Direttiva 2002/22, id-Direttiva 2002/58 u r-Regolament (KE) Nru 2006/2004 dwar il-kooperazzjoni fil-qasam tal-protezzjoni tal-konsumaturi [COM(2007) 698 finali].

33 — Ara p. 46 tal-pożizzjoni tal-Parlament Ewropew adottata fl-ewwel qari fl-24 ta' Settembru 2008 bil-għan tal-adozzjoni tad-Direttiva 2008/.../KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill li temenda d-Direttiva 2002/22/KE, id-Direttiva Direttiva 2002/58, u r-Regolament (KE) Nru 2006/2004 dwar il-kooperazzjoni fil-qasam tal-protezzjoni tal-konsumaturi [dokument P6_TC1-COD(2007) 0248, ĠU 2010, C 8E, p. 360].

34 — C-389/08, EU:C:2010:584.

35 — Punt 30.

36 — Ara s-sentenza Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (C-82/07, EU:C:2008:143, punti 24 sa 26).

37 — C-424/07, EU:C:2009:749.

38 — Ara l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Cruz Villalón fil-kawża Base *et* (C-389/08, EU:C:2010:360, punt 46).

39 — *Ibidem* (punt 41). Ara wkoll is-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja (C-424/07, EU:C:2009:749, punti 74 sa 78).

40 — Ara s-sentenza Deutsche Telekom (C-543/09, EU:C:2011:279, punt 43 u l-ġurisprudenza ċċitata).

114. Fl-ewwel lok, għandu jiġi kkonstatat li l-Qorti tal-Ġustizzja ma teskludix li, taħt ċerti kundizzjonijiet, awtorità oħra minbarra l-ARN, jiġifieri korp leġiżlattiv jew awtorità ministerjali, tista' tintervjeni bħala ARN jew maġenb din tal-aħħar, konformement mal-QRĠ.

115. Sa fejn dawn l-awtoritajiet nazzjonali, li jaġixxu bħala ARN, jistgħu jwettqu, fl-osservanza tal-kundizzjonijiet imsemmija hawn fuq, kompiti attribwiti mill-QRĠ lil ARN, fil-fehma tiegħi, *a fortiori*, dawn l-awtoritajiet nazzjonali għandhom ikunu jistgħu jintervjenu f'każ fejn il-QRĠ tattribwixxi l-funzjoni regolatorja espressament lil "awtoritajiet nazzjonali kompetenti".

116. Fit-tieni lok, madankollu, inqis li jekk l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti msemmija fl-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" jimponu obbligu tariffarju komparabbli għal dak li jista' jiġi adottat mill-ARN, konformement mal-Artikolu 13(1) tad-Direttiva "Aċċess" u mal-Artikolu 17(1) tad-Direttiva "Servizz Universali", u minkejja l-fatt li tali obbligu jirrigwarda objettivi differenti, dawn l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti għandhom jissodisfaw l-istess rekwiżiti bħal dawk attribwiti lill-ARN mill-QRĠ, b'mod partikolari r-rekwiżit ta' indipendenza funzjonali fil-konfront tal-operaturi [41]. Bl-istess mod, id-deċiżjonijiet meħuda minn dawn l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti għandhom ikunu jistgħu jkunu s-suġġett ta' rikorsi effettivi quddiem korp indipendenti mill-partijiet ikkonċernati [42].

117. Minn dan isegwi li għalkemm l-Istati Membri f'dan ir-rigward għandhom awtonomija istituzzjonali fl-organizzazzjoni u fl-istrutturar tal-awtoritajiet nazzjonali kompetenti tagħhom fis-sens tal-Artikolu 28 tad-direttiva "Servizz Universali", din l-awtonomija tista' tiġi eżerċitata biss fl-osservanza tal-għanijiet u tal-obbligi ffissati mill-QRĠ [43].

118. Fil-kuntest tal-kawża prinċipali, għaldaqstant, hija l-qorti tar-rinviju li għandha tevalwa b'mod konkret jekk il-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi, li aġixxa bħala awtorità nazzjonali kompetenti konformement mal-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali", jissodisfax ir-rekwiżiti ta' kompetenza, ta' indipendenza, ta' imparzjalità u ta' trasparenza previsti mill-QRĠ.

119. Fuq din il-bażi, nirrileva li, matul is-seduta, il-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi ppreċiża li, fil-mument ta' meta seħħew il-fatti fil-kawża prinċipali, ir-Renju tal-Pajjiżi l-Baxxi kien ipproċeda għall-privatizzazzjoni ta' KPN. Għalkemm dik l-informazzjoni donnha turi li l-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi jista' jitqies li huwa ġuridikament u funzjonalment indipendenti minn dik il-kumpannija, fil-fehma tiegħi din hija insuffiċjenti biex tippermettilna nikkonkludu li dik l-awtorità nazzjonali kompetenti osservaw ir-rekwiżiti msemmija hawn fuq. Hija l-qorti tar-rinviju li għandha, fid-dawl tal-elementi kollha li għandha għad-dispożizzjoni tagħha fil-kuntest ta' din il-kawża, tipproċedi għal tali evalwazzjoni.

120. Barra minn hekk, biex nikkompleta l-analiżi tiegħi, inqis li hija wkoll il-qorti tar-rinviju li għandha tivverifika jekk l-ACM, bħala ARN li tiggarantixxi l-applikazzjoni tal-miżura nazzjonali tariffarja adottata mill-gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi, min-naħa tagħha osservatx ir-rekwiżiti msemmija hawn fuq kif stipulati fil-QRĠ. Tali eżami jimplika, din id-darba, li jiġi ddeterminat, b'mod partikolari, jekk l-ARN kinitx protetta minn kull intervent estern jew pressjoni politika li setgħu jikkompromettu l-imparzjalità tagħha fl-evalwazzjoni tad-domandi sottomessi lilha [44].

41 — Ara l-premessa 11 u l-Artikolu 3(2) tad-Direttiva Qafas.

42 — Ara l-Artikolu 4(1) tad-Direttiva Qafas.

43 — Ara f'dan is-sens, is-sentenza Base *et* (C-389/08, EU:C:2010:584, punt 26 u l-ġurisprudenza ċċitata).

44 — Ara l-premessa 13 tad-Direttiva 2009/140 u, ukoll f'dan is-sens, l-Artikolu 3a tad-Direttiva Qafas.

121. Fid-dawl ta' dawn l-elementi kollha, fil-fehma tiegħi l-Gvern tal-Pajjiżi l-Baxxi seta' jadotta miżura tariffarja bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, sakemm dan l-intervent ikun intiż li jiggarantixxi l-objettiv imfittex mill-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" u li r-rekwiżiti ta' kompetenza, ta' indipendenza, ta' imparzjalità u ta' trasparenza jkunu ġew irrispettati, fatt li għandu jiġi evalwat mill-qorti nazzjonali.

122. Għaldaqstant, l-Artikolu 28 tad-Direttiva "Servizz Universali" għandu jiġi interpretat fis-sens li miżura tariffarja bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali tista' tiġi adottata minn awtorità differenti minn ARN li teżerċita l-kompetenza msemmija fl-Artikolu 13(1) tad-Direttiva "Aċċess", sakemm ir-rekwiżiti ta' kompetenza, ta' indipendenza, ta' imparzjalità u ta' trasparenza jkunu rrispettati, fatt li għandu jiġi vverifikat mill-qorti nazzjonali.

IV – **Konklużjoni**

123. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet esposti iktar 'il fuq nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja twieġeb lill-College van Beroep voor het Bedrijfsleven skont kif ġej:

1) L-Artikolu 28 tad-Direttiva 2002/22/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-7 ta' Marzu 2002, dwar servizz universali u d-drittijiet tal-utenti li jirrelataw ma' networks u servizzi ta' komunikazzjonijiet elettroniċi (Direttiva "Servizz Universali"), kif emendata bid-Direttiva 2009/136/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-25 ta' Novembru 2009, għandu jiġi interpretat fis-sens li ma jipprekludix l-adozzjoni ta' obbligu tariffarju bħal dak inkwistjoni fil-kawża prinċipali mingħajr ma jkun irriżulta minn analiżi tas-suq li operatur għandu saħħa sinjifikattiva f'dan is-suq u li għalhekk l-ostakolu għall-aċċess għan-numri mhux ġeografiċi huwa ta' natura mhux teknika, sakemm l-obbligu tariffarju jkun neċessarju sabiex jiġi ggarantit l-aċċess tal-utenti finali għas-servizzi li jużaw dawn in-numri, fatt li għandu jiġi vverifikat mill-qorti nazzjonali.

2) a) L-Artikolu 28 tad-Direttiva 2002/22, kif emendata bid-Direttiva 2009/136, għandu jiġi interpretat f'sens li ma jipprekludix l-adozzjoni ta' miżura tariffarja bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali fil-każ fejn l-influwenza tat-tariffi ogħla applikati fuq il-volum ta' telefonati ta' numri mhux ġeografiċi tkun biss limitata.

   b) Hija l-qorti nazzjonali li għandha tevalwa, fil-kuntest tal-istħarriġ tal-proporzjonalità tal-miżura neċessarja skont l-Artikolu 28 tad-Direttiva 2002/22, kif emendata bid-Direttiva 2009/136, jekk l-impożizzjoni ta' miżura tariffarja bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali timplikax piż eċċessiv għall-operatur ikkonċernat.

3) L-Artikolu 28 tad-Direttiva 2002/22, kif emendata bid-Direttiva 2009/136, għandu jiġi interpretat fis-sens li miżura tariffarja bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali tista' tiġi adottata minn awtorità oħra minbarra l-awtorità regolatorja nazzjonali li teżerċita l-kompetenza msemmija fl-Artikolu 13(1) tad-Direttiva 2002/19/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-7 ta' Marzu 2002, dwar l-aċċess għal, u l-interkonnessjoni ta', networks ta' komunikazzjonijiet elettroniċi u faċilitajiet assoċjati (Direttiva tal-aċċess), kif emendat bid-Direttiva 2009/140/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-25 ta' Novembru 2009, sakemm ir-rekwiżiti ta' kompetenza, ta' indipendenza, ta' imparzjalità u ta' trasparenza jkunu rrispettati, fatt li għandu jiġi evalwat mill-qorti nazzjonali.