Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

14 април 2016 година*

„Преюдициално запитване — Електронни съобщителни мрежи и услуги — Директива 2002/22/ЕО — Член 28 — Негеографски номера — Достъп на крайните потребители, пребиваващи в държавата членка на оператора на услугите при използване на негеографски номера — Директива 2002/19/ЕО — Членове 5, 8 и 13 — Правомощия и отговорности на националните регулаторни органи във връзка с достъпа и взаимосвързаността — Налагане, промяна или оттегляне на задължения — Налагане на задължения на предприятията, контролиращи достъпа на крайните потребители — Ценови контрол — Предприятие, което не притежава значителна пазарна сила — Директива 2002/21/ЕО — Решаване на спорове между предприятия — Решение на националния регулаторен орган, определящо условията на сътрудничество и тарифите за услугите между предприятия“

По дело C-397/14

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Sąd Najwyższy (Върховен съд, Полша), с акт от 15 май 2014 г., постъпил в Съда на 20 август 2014 г., в рамките на производство по дело

Polkomtel sp. z o.o.

срещу

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej,

в присъствието на:

Orange Polska S.A., по-рано Telekomunikacja Polska S.A.,

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: M. Ilešič, председател на втори състав, C. Toader, A. Rosas, A. Prechal и E. Jarašiūnas (докладчик), съдии,

генерален адвокат: г-н Y. Bot,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

като има предвид становищата, представени:

— за Polkomtel sp. z o.o., от M. Bieniek и E. Barembruch, radcowie prawni,

* Език на производството: полски.

— за Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, от S. Szabliński, radca prawny,

— за полското правителство, от B. Majczyna, в качеството на представител,

— за Европейската комисия, от J. Hottiaux и L. Nicolae, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 28 от Директива 2002/22/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно универсалната услуга и правата на потребителите във връзка с електронните съобщителни мрежи и услуги (Директива за универсалната услуга) (ОВ L 108, стр. 51; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 35, стр. 213), както и на член 5, параграф 1 и член 8, параграф 3 от Директива 2002/19/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно достъпа до електронни съобщителни мрежи и тяхната инфраструктура и взаимосвързаността между тях (Директива за достъпа) (ОВ L 108, стр. 7; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 35, стр. 169).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между Polkomtel sp. z o.o. (наричано по-нататък „Polkomtel“) и Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (председателя на Службата за електронни комуникации, наричан по-нататък „председателят на UKE“), в присъствието на Orange Polska S.A., по-рано Telekomunikacja Polska S.A. (наричано по-нататък „Orange Polska“) по повод на взето от председателя на UKE решение в рамките на спор между тези предприятия по повод на условията за сътрудничество и определянето на тарифите за услугите за достъп до негеографски номера.

Правна уредба

Правото на Съюза

Новата правна рамка относно електронните съобщителни услуги

3 Новата правна рамка относно електронните съобщителни услуги обхваща Директива 2002/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги (Рамкова директива) (ОВ L 108, стр. 33; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 35, стр. 195, наричана по-нататък „Рамковата директива“), както и свързаните с нея специални директиви, а именно Директива 2002/20/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно разрешението на електронните съобщителни мрежи и услуги („Директива за разрешение“) (ОВ L 108, стр. 21; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 35, стр. 183), Директивата за достъпа, Директивата за универсалната услуга и Директива 97/66/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 15 декември 1997 година относно обработката на лични данни и защитата на неприкосновеността на личния живот в телекомуникационния сектор (ОВ L 24, стр. 1).

– Рамковата директива

4 Член 8 от Рамковата директива дефинира целите на политиката и регулаторните принципи, чието спазване трябва да гарантират националните регулаторни органи (наричани по-нататък „НРО“). Параграфи 3 и 4 от този член имат следното съдържание:

„3. [НРО] допринасят за развитието на вътрешния пазар чрез inter alia:

[…]

б) насърчаване на създаването и развитието на трансевропейски мрежи и оперативната съвместимост на паневропейските услуги и възможностите за връзка между всички крайни устройства;

[…]

4. [НРО] насърчават интересите на гражданите на Европейския съюз чрез, inter alia.

[…]

б) гарантиране на високо равнище на защита за потребителите в техните отношения с доставчиците […];

[…]“.

5 Член 20 от Рамковата директива е озаглавен „Решаване на спорове между предприятия“ и предвижда в параграф 3:

„При разрешаването на спор, [НРО] взема решения, насочени към постигането на целите, предвидени в член 8. Всички задължения, наложени на дадено предприятие от [НРО] при разрешаването на спор, съответстват на разпоредбите на настоящата директива или на Специфичните директиви“.

– Директивата за достъпа

6 Член 1 от Директивата за достъпа, озаглавен „Приложно поле и цел“, предвижда:

„1. В рамката, определена от [Рамковата директива], настоящата директива хармонизира начина, по който държавите членки регулират достъпа до електронните съобщителни мрежи и тяхната инфраструктура и взаимосвързаността между тях. Целта е да се създаде регулаторна рамка в съответствие с принципите на вътрешния пазар за взаимоотношенията между доставчиците на мрежи и услуги, която ще доведе до устойчива конкуренция, оперативна съвместимост на електронните съобщителни услуги и полза за потребителите.

2. Настоящата директива определя правата и задълженията на операторите и предприятията, които търсят взаимосвързаност и/или достъп до техните мрежи и инфраструктура. Тя определя целите на [НРО] по отношение на достъпа и взаимосвързаността […]“.

7 Член 5 от тази директива, озаглавен „Правомощия и отговорности на [НРО] във връзка с достъпа и взаимосвързаността“, предвижда:

„1. Действайки за постигане на целите, посочени в член 8 от [Рамковата директива], [НРО] насърчават и при необходимост гарантират в съответствие с разпоредбите на настоящата директива адекватен достъп и взаимосвързаност, както и оперативна съвместимост на услугите, като изпълняват своите отговорности по начин, който утвърждава ефективността и устойчивата конкуренция и осигурява максимална полза за крайните потребители.

По-конкретно, без да се нарушават мерките, които могат да се предприемат по отношение на предприятията със значителна пазарна сила в съответствие с член 8, [НРО] могат да налагат:

а) задължения, доколкото е необходимо за гарантиране на връзка от край до край, на предприятия, които контролират достъпа до крайните потребители, включително по основателни причини — задължения да постигнат взаимосвързаност между своите мрежи, ако тя още не е изградена;

[…]

3. Задълженията и условията, наложени в съответствие с параграфи 1 и 2, трябва да бъдат обективни, прозрачни и пропорционални и да не допускат дискриминация, както и да се изпълняват по реда, предвиден в членове 6 и 7 от [Рамковата] директива.

4. По отношение на достъпа и взаимосвързаността държавите членки гарантират, че [НРО] са оправомощени да се намесват по собствена инициатива при необходимост или при липса на споразумение между предприятията по молба на някоя от страните, за да осигурят изпълнението на целите на политиката, предвидени в член 8 от [Рамковата директива] в съответствие с разпоредбите на настоящата директива и процедурите, предвидени в членове 6, 7, 20 и 21 от [Рамковата директива]“.

8 Член 8 от Директивата за достъпа, озаглавен „Налагане, промяна или оттегляне на задължения“, гласи:

„1. Държавите членки гарантират, че [НРО] са оправомощени да налагат задълженията, определени в членове от 9 до 13.

2. Когато даден оператор е определен като притежаващ значителна пазарна сила на конкретен пазар в резултат на анализ на пазара, извършен в съответствие с член 16 от [Рамковата директива], [НРО] налагат при необходимост задълженията, предвидени в членове от 9 до 13 от настоящата директива.

3. Без да се засягат:

— […]

— разпоредбите на членове 12 и 13 от [Рамковата директива], условие 7 в част Б от приложението към [Директивата за лицензиране], прилагано по силата на член 6, параграф 1 от посочената директива, членове 27, 28 и 30 от [Директивата за универсалната услуга] […] във връзка със задълженията на други предприятия освен определените като притежаващи значителна пазарна сила, […]

[…]

[НРО] не налагат задълженията, предвидени в членове от 9 до 13, върху оператори, които не са определени в съответствие с параграф 2.

[…]

4. Наложените в съответствие с настоящия член задължения се основават на характера на възникналия проблем и са пропорционални и обосновани в светлината на целите, посочени в член 8 от [Рамковата директива]. Такива задължения се налагат само след съгласуване в съответствие с разпоредбите на членове 6 и 7 от посочената директива.

[…]“.

9 Член 13, параграф 1 от Директивата за достъпа, озаглавен „Ценови контрол и задължения във връзка с отчитането на разходите“, гласи:

„В съответствие с разпоредбите на член 8 [НРО] могат да налагат задължения във връзка с възстановяването на разходите и ценовия контрол, включително задължения за [разходоориентираност] на цените и задължения във връзка със системите за отчитане на разходите при предоставянето на определени видове взаимосвързаност и/или достъп в случаите, когато анализът на пазара разкрива, че липсата на ефективна конкуренция означава възможност на съответния оператор да поддържа прекомерно завишени цени или да прилага ценови натиск в ущърб на крайните потребители. […]“.

– Директивата за универсалната услуга

10 Директивата за универсалната услуга гласи в съображение 38:

„Достъпът на крайните потребители до всички номерационни ресурси в [Съюза] е жизнено важна предпоставка за единния пазар. Той следва да включва безплатни номера, специалните номера и други негеографски номера, освен когато набраният абонат предпочита по търговски съображения да ограничи достъпа до определени географски райони. […]“.

11 Член 1 от тази директива, озаглавен „Приложно поле и цели“, предвижда по-специално че „[ц]елта е на територията на [целия Съюз] да се осигурят качествени обществени услуги чрез ефективна конкуренция и избор и да се преодолеят обстоятелствата, при които пазарът не удовлетворява потребностите на крайните потребители“.

12 Член 2, втора алинея, буква е) от посочената директива съдържа следното определение:

„негеографски номер“ означава номер от националния номерационен план, който не е географски номер. Той включва, inter alia, мобилни, безплатни, специални и други номера“.

13 Член 28 от тази директива, озаглавен „Негеографски номера“, предвижда:

„Държавите членки гарантират, че крайните потребители от друг[и] държави членки имат достъп до негеографски номера на тяхната територия, когато това е технически и икономически възможно, освен в случаите, при които повиканият абонат, поради търговски съображения, е предпочел да ограничи достъпа на повикващите страни в определени географски райони“.

Директива 2009/136/ЕО

14 Под заглавието „Изменения на [Директивата за универсалната услуга]“, член 1 от Директива 2009/136/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2009 година за изменение на Директива 2002/22/ЕО относно универсалната услуга и правата на потребителите във връзка с електронните съобщителни мрежи и услуги, Директива 2002/58/ЕО относно обработката на лични данни и защита на правото на неприкосновеност на личния живот в сектора на електронните комуникации и Регламент (ЕО) № 2006/2004 за сътрудничество между националните органи, отговорни за прилагане на законодателството за защита на потребителите (ОВ L 337, стр. 11) предвижда в точка 19:

„Член 28 се заменя със следния текст:

„Член 28

Достъп до номера и услуги

1. Когато това е технически и икономически възможно, и освен в случаите, при които повиканият абонат, поради търговски съображения, е предпочел да ограничи достъпа на повикващи страни от определени географски райони, държавите членки гарантират, че съответните национални органи предприемат всички необходими стъпки, така че крайните ползватели да:

а) имат достъп и да ползват услуги, при използване на негеографски номера в рамките на [Съюза]; […]

[…]“.

15 В съответствие с член 4, параграф 1, първа алинея от Директива 2009/136 държавите членки приемат и публикуват до 25 май 2011 г. законовите, подзаконовите и административните разпоредби, необходими за да се съобразят с тази директива.

Полското право

16 Съгласно член 27, параграф 2 от Закона за далекосъобщенията (Ustawa Prawo telekomunikacyjne) от 16 юли 2004 г. (Dz. U., бр. 171, позиция 1800) в редакцията му, приложима към датата на решението на председателя на UKE от 6 май 2009 г. (наричан по-нататък „Законът за далекосъобщенията“):

„Ако не са започнали преговори, отказан е достъпът до далекосъобщителната мрежа от страна на оператор, който е длъжен да предостави достъп, или в срока по параграф 1 не е сключен договор, всяка от страните може да поиска от председателя на UKE да издаде решение, с което да разреши спорните въпроси или да определи условията за сътрудничество“.

17 Член 28, параграф 1 от Закона за далекосъобщенията има следното съдържание:

„Председателят на UKE приема решение във връзка с предоставянето на достъп в срок от 90 дни, считано от датата на подаване на молбата, посочена в член 27, параграф 2, като взема предвид следните критерии:

1) интереса на потребителите на далекосъобщителните мрежи;

2) задълженията, наложени на далекосъобщителните предприятия;

3) насърчаването на модерни далекосъобщителни услуги;

4) характера на съществуващите спорни въпроси и практическата възможност да се намерят решения на техническите и на икономическите аспекти на достъпа до далекосъобщенията, както предложените от далекосъобщителните предприятия, които са страни в преговорите, така и тези, които могат да представляват алтернативни решения;

5) необходимостта да се гарантира:
   a) целостта на мрежата и оперативната съвместимост на услугите,
   b) недискриминационни условия за достъпа до далекосъобщенията,
   c) развитието на конкурентен пазар на далекосъобщителните услуги;

6) пазарната сила на далекосъобщителните предприятия, чиито мрежи са взаимосвързани;

[…]“.

18 Член 79, параграф 1 от този закон предвижда:

„Операторът на обществена далекосъобщителна мрежа осигурява на крайните потребители на неговата мрежа, както и на крайните потребители от други държави членки, когато това е технически и икономически изпълнимо, възможност за избиране на негеографски номера на територията на Република Полша, освен ако повикваният абонат е предпочел да ограничи достъпа на крайните потребители от определени географски райони“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

19 Polkomtel и Orange Polska доставят достъпни на потребителите електронни съобщителни мрежи и електронни съобщителни услуги на своите абонати. Тъй като те не са постигнали съгласие относно определянето на условията на сътрудничество и на тарифите за достъпа на потребителите на мрежата на Polkomtel до услугите на интелигентна мрежа, предоставяни посредством мрежата на Orange Polska, при използване на негеографски номера, председателят на UKE е сезиран с искане за решаване на спора.

20 С решение от 6 май 2009 г. председателят на UKE решава този спор, като налага по-специално на Polkomtel задължението да осигури на своите абонати достъпа до предоставяните на мрежата Orange Polska услуги при използване на негеографски номера, срещу заплащането от последното на възнаграждение.

21 В решението си председателят на UKE определя и тарифите между тези предприятия за този достъп. Като счита, че за генериране на повиквания от мрежата на Polkomtel е необходима мрежова инфраструктура, подобна на тази, необходима за терминиране на повиквания на посочената мрежа, той определя по-конкретно таксата за това генериране на повиквания към мрежата на Orange Polska в размер, определен с позоваване на размера от тарифата, приложима за терминирането на повикване в мрежата на Polkomtel.

22 Polkomtel оспорва решението на председателя на UKE на 6 май 2009 г. пред Sąd Okręgowy (окръжен съд). С решение от 15 март 2012 г. този юрисдикция отхвърля искането за отмяна на това решение. Polkomtel подава апелативна жалба срещу решението на Sąd Okręgowy (окръжен съд) пред Sąd Apelacyjny w Warszawie (Апелативен съд Варшава), който я отхвърля с решение от 25 януари 2013 г. Тогава Polkomtel подава касационна жалба срещу това решение пред Sąd Najwyższy (Върховен съд).

23 На първо място, Sąd Najwyższy (Върховен съд) иска да се установи какво е времевото и материалното приложно поле на правото на Съюза в делото по главното производство. От една страна, той посочва, че решението на председателя на UKE от 6 май 2009 г. е прието преди изменението на член 28 от Директивата за универсалната услуга с Директива 2009/136 и следователно изтичането на срока за транспониране на тази последна директива в националното право. От друга страна, в първоначалната си редакция член 28 от Директивата за универсалната услуга задължавал държавите членки да гарантират, че крайните потребители от други държави членки имат достъп до негеографски номера на тяхна територия. От своя страна, приложимата към фактите по главното производство национална правна уредба предвиждала задължението да се гарантира, че всички крайни потребители могат да имат достъп до негеографските номера на полската територия. При това положение запитващата юрисдикция иска да се установи дали тази правна уредба може да наложи по-широко по обхват задължение от предвиденото в посочения член.

24 На второ място, запитващата юрисдикция иска да узнае дали НРО е оправомощен да налага на операторите на основание член 5, параграф 1 от Директивата за достъпа задълженията, целящи да се приложи член 28 от Директивата за универсалната услуга. Тя има съмнения в това отношение по-конкретно поради задължението да се отчита свободата на стопанска инициатива, закрепена в член 16 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) и наличието в конкретния случай на евентуален конфликт между тази свобода и прогласения в член 38 от Хартата принцип на защита на потребителите.

25 На трето място, запитващата юрисдикция иска да узнае дали НРО е оправомощен да определи, при обстоятелства като разглежданите в главното производство, тарифите между оператори въз основа на член 8, параграф 3 от Директивата за достъпа, във връзка с член 5, параграф 1 от тази директива и член 28 Директивата за универсалната услуга. Всъщност тя счита, че стои въпросът какви са границите на намесата на НРО за фиксирането на цените в рамките на решаването на спор между предприятия, които не притежават значителна пазарна сила. Тя иска също да се установи съвместимостта на подобна намеса със закрепената в член 16 от Хартата свобода на стопанска инициатива и дали тази намеса може да се оправдае с целта да се осигури защитата на потребителите, гарантирана с член 38 от Хартата.

26 При тези условия Sąd Najwyższy (Върховен съд) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Трябва ли член 28 от Директива [за универсалната услуга], в първоначалната му редакция, да се тълкува в смисъл, че достъпът до негеографски номера следва да се гарантира не само на крайните потребители от други държави членки, но и на крайните потребители от държавата членка на съответния оператор на обществена съобщителна мрежа, което би означавало, че преценката от [НРО] за изпълнението на това задължение трябва да е съобразена с изискванията, произтичащи от принципа за ефективност на правото на Съюза и принципа за тълкуване на националното право в съответствие с правото на Съюза?

2) При утвърдителен отговор на първия въпрос, трябва ли член 28 от Директива[та за универсалната услуга] във връзка с член 16 от [Хартата] да се тълкува в смисъл, че за целите на изпълнението на посоченото в първата от тези разпоредби задължение може да се прилага процедурата, предвидена в член 5, параграф 1 от Директива[та за достъпа]?

3) Трябва ли член 8, параграф 3 от Директива[та за достъпа] във връзка с член 28 от Директива[та за универсалната услуга] и член 16 от [Хартата] или пък член 8, параграф 3 от Директива[та за достъпа] във връзка с член 5, параграф 1 от Директива[та за достъпа] и член 16 от [Хартата] да се тълкуват в смисъл, че за да гарантира на крайните потребители на национален оператор на обществена съобщителна мрежа достъп до услугите, предоставяни чрез негеографски номера в мрежата на друг национален оператор, [НРО]

може да определи правилата за разплащане между операторите за генерирането на повиквания, като приложи цените за терминиране на повиквания, определени за един от тези оператори на основание член 13 от Директива[та за достъпа] в зависимост от себестойността на услугата, при положение че операторът е предложил прилагането на такава цена в хода на приключилите без резултат преговори, проведени в изпълнение на задължението по член 4 от Директива[та за достъпа]?“.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

27 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 28 от Директивата за универсалната услуга трябва да се тълкува в смисъл, че държава членка може да предвиди, че оператор на обществена мрежа за електронни съобщения трябва да следи достъпът до негеографските номера да бъде осигурен на всички крайни потребители на неговата мрежа в тази държава, а не само на тези от другите държави членки.

28 Този въпрос възниква от обстоятелството, че към датата на приемането на решението на председателя на UKE посоченият член 28 е предвиждал само задължението за държавите членки да следят крайните потребители от другите държави членки да имат достъп до негеографските номера на тяхна територия, когато това е технически и икономически възможно, освен в случаите, при които повикан абонат, поради търговски съображения, е предпочел да ограничи достъпа на повикващи страни от определени географски райони, докато член 28 от посочената директива, изменена с Директива 2009/136, вече предвижда в параграф 1, буква а), че „държавите членки гарантират, че […] съответните национални органи предприемат всички необходими стъпки, така че крайните ползватели да имат достъп и да ползват услуги, при използване на негеографски номера в рамките на [Съюза] […]“.

29 В това отношение следва да се провери дали национална разпоредба като член 79, параграф 1 от Закона за далекосъобщенията, съдържаща по същество по-широко по обхват задължение от предвиденото в член 28 от Директивата за универсалната услуга, накърнява преследваните с тази директива цели.

30 Следва да се отбележи, че съображение 38 от посочената директива гласи най-общо, че достъпът на крайните потребители до всички съществуващи в Съюза номерационни ресурси, включително негеографските номера, е жизненоважна предпоставка за единния пазар.

31 Освен това от член 1 от Директивата за универсалната услуга следва, че в рамките на Рамковата директива Директивата за универсалната услуга се отнася за предоставянето на електронни съобщителни мрежи и услуги на крайните потребители. Тя има за цел на цялата територия на Съюза да се осигурят достъпни до потребителите качествени услуги чрез ефективна конкуренция и избор.

32 Що се отнася до целите на регулаторната рамка, част от която е Директивата за универсалната услуга, Съдът е посочил в точка 29 от решение Telekomunikacja Polska (C-522/08, EU:C:2010:135), че макар по силата на член 8, параграф 4, буква б) от Рамковата директива при изпълнението на задачите си НРО да са длъжни да насърчават интересите на гражданите на Съюза чрез гарантиране на високо равнище на защита за потребителите, Рамковата директива и Директивата за универсалната услуга не предвиждат пълна хармонизация в областите, свързани със защитата на потребителите.

33 От друга страна, фактът, че се гарантира на потребителите на държава членка достъпът до негеографските номера, дори в рамките на чисто вътрешно положение, може да допринесе за напредък на вътрешния пазар, при положение че крайните потребители, абонирани при оператор на друга държава членка, се ползват от услугите за генериране на повиквания на мрежата на оператор от тази първа държава членка, по време на тяхното пребиваване в нея на основание на сключен между тези оператори договор за роуминг.

34 От това следва, че член 28 от Директивата за универсалната услуга, тълкуван с оглед на нейните цели, допуска национална правна уредба като разглежданата в делото по главното производство, предвиждаща задължението да се осигури достъпът до негеографските номера на националната територия на всички крайни потребители.

35 С оглед на всички гореизложени съображения следва на първия поставен въпрос да се отговори, че член 28 от Директивата за универсалната услуга трябва да се тълкува в смисъл, че държава членка може да предвиди, че оператор на обществена електронна съобщителна мрежа трябва да гарантира достъпа до негеографските номера на всички крайни потребители от неговата мрежа в тази държава, а не само на тези от другите държави членки.

По втория и третия въпрос

По допустимостта

36 Polkomtel поддържа, че третият въпрос е недопустим на основанието, че в хода на преговорите то не направило на Orange Polska споменатите от запитващата юрисдикция предложения относно тарифите за разглежданите услуги за генериране на повиквания. Така третият въпрос се отнасял до обстоятелства, които са чужди на фактите по делото в главното производство.

37 В това отношение следва да се припомни, че по силата на постоянната практика на Съда въпросите, свързани с тълкуването на правото на Съюза и поставени от националния съд в нормативната и фактическа рамка, която той определя съгласно своите правомощия и преценката на чиято точност не е задача на Съда, се ползват с презумпция за релевантност. Съдът може да откаже да се произнесе по отправеното от национална юрисдикция запитване само ако е съвсем очевидно, че исканото тълкуване на правото на Съюза няма никаква връзка с действителността или с предмета на спора по главното производство, когато въпросът е от хипотетично естество или още когато Съдът не разполага с необходимите данни от фактическа и правна страна, за да бъде полезен с отговора си на поставените му въпроси (вж. решение Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouwer, C-485/12, EU:C:2014:250, т. 31 и цитираната съдебна практика).

38 Посочената презумпция за релевантност не би могла да бъде оборена единствено с обстоятелството, че една от страните по главното производство оспорва някои факти, чиято точност Съдът не следва да проверява и от които зависи определянето на предмета на посочения спор (решение Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouwer, C-485/12, EU:C:2014:250, т. 32 и цитираната съдебна практика).

39 В конкретния случай въпросът дали Polkomtel е направило предложения относно тарифите между него и Orange Polska за разглежданите услуги за генериране на повиквания, представлява спадащ към фактическата рамка въпрос, който Съдът няма задачата да провери.

40 Следователно третият въпрос трябва да се приеме за допустим.

По същество

41 С втория и третия си въпрос, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 5, параграф 1 и член 8, параграф 3 от Директивата за достъпа, във връзка с член 28 от Директивата за универсалната услуга, трябва да се тълкуват в смисъл, че позволяват на НРО в рамките на разрешаването на спор между двама оператори да наложи на единия от тях задължението да осигури на крайните потребители достъпа до предоставяни в мрежата на другия оператор услуги при използване на негеографски номера, и да определи на основание член 13 от Директивата за достъпа тарифите между посочените оператори за този достъп, като разглежданите в главното производство.

42 В това отношение следва да се припомни, че съгласно член 1, параграфи 1 и 2 от Директивата за достъпа, която се вписва в определената от Рамковата директива рамка, тя хармонизира начина, по който държавите членки регулират достъпа до електронните съобщителни мрежи и тяхната инфраструктура и взаимосвързаността между тях. Целта на Директивата за достъпа е да се създаде регулаторна рамка в съответствие с принципите на вътрешния пазар за взаимоотношенията между доставчиците на мрежи и услуги, която насърчава въвеждането на устойчива конкуренция и гарантира оперативна съвместимост на електронните съобщителни услуги и полза за потребителите. Директивата за достъпа определя по-специално целите, възложени на НРО по отношение на достъпа и взаимосвързаността.

43 Член 5 от посочената директива се отнася до правомощията и отговорностите на НРО във връзка с достъпа и взаимосвързаността. Член 5, параграф 1 от същата директива предвижда, че действайки за постигане на целите, посочени в член 8 от [Рамковата директива], [НРО] насърчават и при необходимост гарантират в съответствие с разпоредбите на тази директива адекватен достъп и взаимосвързаност, както и оперативна съвместимост на услугите, като изпълняват своите отговорности по начин, който утвърждава ефективността и устойчивата конкуренция и осигурява максимална полза за крайните потребители.

44 В това отношение Съдът вече е приел, че от текста на член 5, параграф 1, първа алинея от Директивата за достъпа следва, че НРО имат за задача да гарантират адекватен достъп и взаимосвързаност, както и оперативна съвместимост на услугите със средства, които не са изчерпателно изброени (вж. по отношение на тази директива, изменена с Директива 2009/140/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2009 г. (ОВ L 337, стр. 37), решение KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, т. 36 и цитираната съдебна практика).

45 При тези условия съгласно член 5, параграф 1, втора алинея, буква а) от Директивата за достъпа посочените органи трябва да могат, без да се засяга възможността им по член 8 от същата директива, да предприемат мерки спрямо притежаващите значителна пазарна сила предприятия, да налагат „задължения […] на предприятия, които контролират достъпа до крайните потребители, включително по основателни причини — задължения да постигнат взаимосвързаност между своите мрежи“, с единствената цел да се гарантира връзка от край до край (вж. относно тази директива, изменена с Директива 2009/140, решение KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, т. 37 и цитираната съдебна практика).

46 От своя страна член 5, параграф 4 от Директивата за достъпа уточнява, че когато се намесват по искане на засегнатите страни, за да осигурят изпълнението на предвидените в член 8 от Рамковата директива цели НРО трябва да се съобразят с разпоредбите на Директивата за достъпа, както и с процедурите, посочени по-специално в членове 6, 7 и 20 от Рамковата директива.

47 Освен това съгласно член 20, параграф 3 от Рамковата директива при прилагането на предвидената в този член процедура за решаване на спорове между предприятия НРО се ръководят от преследването на целите, посочени в член 8 от същата директива, който

предвижда в параграф 3, буква б), че НРО допринасят за развитието на вътрешния пазар по-конкретно чрез насърчаване на оперативната съвместимост на паневропейските услуги и възможностите за връзка между всички крайни устройства.

48 По този начин тези разпоредби на Рамковата директива и на Директивата за достъпа позволяват на НРО, в рамките на спор между оператори, да вземат мерки, за да гарантират адекватен достъп и взаимосвързаност, както и оперативна съвместимост на услугите, каквато мярка е решение, налагащо на оператор задължението да гарантира на крайните потребители достъпа до предоставяните на мрежата на друг оператор услуги при използване негеографски номера.

49 Що се отнася до въпроса дали подобни мерки, когато са приети на основание член 28 от Директивата за универсалната услуга, могат да съдържат задължения относно тарифи, следва да се посочи, че съгласно член 8, параграф 1 от Директивата за достъпа държавите членки гарантират, че НРО са оправомощени да налагат задълженията по членове 9—13 от тази директива, и по-специално задълженията, свързани с ценовия контрол по силата на член 13 от посочената директива. По силата на член 8, параграф 2 от същата директива НРО налагат посочените задължения на оператор, който вследствие на извършен в съответствие с член 16 от Рамковата директива анализ на пазара е определен като притежаващ значителна пазарна сила на конкретен пазар (вж. относно Директивата за универсалната услуга, изменена с Директива 2009/136, както и относно Рамковата директива и Директивата за достъпа, изменени с Директива 2009/140, решение KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, т. 40).

50 По силата на член 8, параграф 3 от Директивата за достъпа, без да се засягат определени разпоредби, сред които и член 28 от Директивата за универсалната услуга, относно налагане на задължения на други предприятия, освен на определените като притежаващи значителна пазарна сила, НРО могат да налагат задължения във връзка с ценовия контрол по член 13 от Директивата за достъпа само по отношение на операторите, определени като притежаващи значителна сила в съответствие с член 8, параграф 2 от същата директива (вж. относно Директивата за достъпа, изменена с Директива 2009/140, и относно Директивата за универсалната услуга, изменена с Директива 2009/136, решение KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, т. 41).

51 Следователно член 8, параграф 3 от Директивата за достъпа трябва да се тълкува в смисъл, че освен в рамките на някои разпоредби, и по-специално на член 28 от Директивата за универсалната услуга, НРО не могат да налагат задължения във връзка с ценовия контрол, като предвидените в член 13 от Директивата за достъпа, на оператори, които не са посочени като притежаващи значителна пазарна сила на конкретния пазар. По този начин член 8, параграф 3 от Директивата за достъпа допуска в рамките на прилагането на член 28 от Директивата за универсалната услуга задълженията, свързани с ценовия контрол, като посочените в член 13, параграф 1 от Директивата за достъпа, да бъдат наложени на оператор, който не притежава значителна пазарна сила на конкретния пазар, стига условията за прилагане на този член 28 от Директивата за универсалната услуга да са налице (вж. в този смисъл относно Директивата за достъпа, изменена с Директива 2009/140, и относно Директива за универсалната услуга, изменена с Директива 2009/136, решение KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, т. 42).

52 Следва, че на основание на член 28 от Директивата за универсалната услуга НРО могат да налагат задължения относно тарифи, като тези по член 13, параграф 1 от Директивата за достъпа, на оператор, който не притежава значителна пазарна сила, но контролира достъпа на крайните потребители, ако подобни задължения представляват необходими и пропорционални мерки за гарантиране на достъпа на крайните потребители до услуги при използване на негеографски номера в Съюза (вж. относно Директивата за достъпа, изменена с Директива 2009/140, и относно Директивата за универсалната услуга, изменена с Директива 2009/136, решение KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, т. 43).

53 По този начин НРО могат по-конкретно в рамките на спор между оператори да наложат разплащателни задължения, каквито са тарифите между посочените оператори за достъпа на крайните потребители до предоставяните на мрежата на един от тях услуги при използване на негеографски номера, ако подобни задължения са необходими и пропорционални, което националният съд следва да провери.

54 Впрочем следва да се отбележи, че член 5, параграфи 1 и 3, както и член 8, параграф 4 от Директивата за достъпа определят условията, на които трябва да отговарят задълженията, които НРО налагат на доставчиците на електронни съобщителни мрежи и услуги в съответствие с член 5, параграф 1 и член 8 от тази директива (вж. относно посочената директива, изменена с Директива 2009/140, решение KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, т. 45).

55 По-специално член 5, параграф 3 от Директивата за достъпа предвижда, че задълженията и условията, наложени в съответствие с параграф 1 от този член, трябва да бъдат обективни, прозрачни и пропорционални и да не допускат дискриминация, както и да се изпълняват по реда, предвиден в членове 6 и 7 от Рамковата директива (вж. относно Директивата за достъпа и Рамковата директива, изменени с Директива 2009/140, решение KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, т. 46).

56 Съгласно член 8, параграф 4 от Директивата за достъпа наложените в съответствие със същия член задължения трябва да се основават на характера на възникналия проблем и да са пропорционални и обосновани в светлината на целите, посочени в член 8 от Рамковата директива, и те могат да се наложат само след провеждането на консултациите по членове 6 и 7 от Рамковата директива (вж. относно Директивата за достъпа и относно Рамковата директива, изменени с Директива 2009/140, решение KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, т. 47).

57 От гореизложеното следва, че мярка като разглежданата в главното производство, приета в съответствие с член 5, параграф 1 и член 8, параграф 3 от Директивата за достъпа, във връзка с член 28 от Директивата за универсалната услуга, за да се гарантира на крайните потребители на оператор достъпът до предоставяните в мрежата на друг оператор услуги при използване на негеографски номера, трябва да отговаря и на условията, припомнени в точки 52, 55 и 56 от настоящото решение.

58 Доколкото запитващата юрисдикция иска да се установи дали НРО, сезиран със спор между оператори, може да определи правилата за разплащане, като се основава на тарифите за терминиране на повиквания, които са били фиксирани за един от тях в зависимост от разходите, следва да се отбележи, че член 13 от Директивата за достъпа не предвижда подобни правила. При това положение НРО следва да определят тези правила, като следят те да отговарят на условията по член 8, параграф 4 от тази директива.

59 Доколкото за посочената юрисдикция не е ясно дали, с оглед на гарантираната с член 16 от Хартата свобода на стопанска инициатива, НРО може да приеме решение като разглежданото в главното производство, което да замести договор между засегнатите оператори, следва да се посочи, че Хартата, влязла в сила на 1 декември 2009 г., не се прилага ratione temporis към разглежданото в главното производство положение, тъй като решението на председателя на UKE е прието на 6 май 2009 г.

60 При все това съгласно постоянната съдебна практика правото на свободна стопанска инициатива е част, както впрочем правото на собственост, от общите принципи на правото на Съюза. Тези принципи обаче не са абсолютни, а трябва да се разглеждат във връзка с обществената им функция. Следователно могат да се налагат ограничения на правото на свободна стопанска инициатива, както и на правото на собственост, при условие че тези ограничения отговарят на преследваните от Съюза цели от общ интерес и че не представляват

по отношение на следваната цел непропорционална и нетърпима намеса, която би могла да накърни самата същност на гарантираните по този начин права (вж. в този смисъл решение Di Lenardo и Dilexport, C-37/02 и C-38/02, EU:C:2004:443, т. 82 и цитираната съдебна практика).

61 Безспорно е обаче, че решението на председателя на UKE от 6 май 2009 г. е прието въз основа на национален закон, който транспонира по-конкретно Директивите за универсалната услуга и за достъпа и отговаря на призната по този начин цел от общ интерес на Съюза, тоест достъпа на крайните потребители на Съюза до услугите при използване на негеографски номера. При това положение това решение не накърнява свободата на стопанска инициатива при условие, както вече беше посочено в точки 55 и 56 от настоящото решение, че наложените задължения в рамките на решаването на спора между засегнатите предприятия са били необходими и пропорционални, което запитващата юрисдикция има задачата да провери.

62 С оглед на всички горепосочени съображения на втория и третия поставен въпрос трябва да се отговори, че член 5, параграф 1 и член 8, параграф 3 от Директивата за достъпа, във връзка с член 28 от Директивата за универсалната услуга, трябва да се тълкуват в смисъл, че позволяват на НРО, при решаването на спор между двама оператори, да наложи на единия задължението да гарантира на крайните потребители достъпа до предоставяните в мрежата на другия оператор услуги при използване на негеографски номера и да фиксира на основание член 13 от Директивата за достъпа тарифите между посочените оператори за този достъп, подобно на разглежданите в делото по главното производство, стига тези задължения да са обективни, прозрачни, пропорционални, недискриминационни, основани на характера на възникналия проблем и обосновани с оглед на целите, посочени в член 8 от Рамковата директива, и ако предвидените в членове 6 и 7 от тази последна директива процедури евентуално са били спазени, което националният съд трябва да провери.

По съдебните разноски

63 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

1) **Член 28 от Директива 2002/22/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно универсалната услуга и правата на потребителите във връзка с електронните съобщителни мрежи и услуги (Директива за универсалната услуга) трябва да се тълкува в смисъл, че държава членка може да предвиди, че оператор на обществена електронна съобщителна мрежа трябва да гарантира достъпа до негеографските номера на всички крайни потребители от неговата мрежа в тази държава, а не само на тези от другите държави членки.**

2) **Член 5, параграф 1 и член 8, параграф 3 от Директива 2002/19/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно достъпа до електронни съобщителни мрежи и тяхната инфраструктура и взаимосвързаността между тях (Директива за достъпа), във връзка с член 28 от Директива 2002/22, трябва да се тълкуват в смисъл, че позволяват на национален регулаторен орган, при решаването на спор между двама оператори, да наложи на единия задължението да гарантира на крайните потребители достъпа до предоставяните в мрежата на другия оператор услуги при използване на негеографски номера и да фиксира на основание член 13 от Директива 2002/19 тарифите между посочените оператори за този достъп, подобно на**

разглежданите в делото по главното производство, стига тези задължения да са обективни, прозрачни, пропорционални, недискриминационни, основани на характера на възникналия проблем и обосновани с оглед на целите, посочени в член 8 от Директива 2002/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно общата регулаторна рамка за електронните съобщителни мрежи и услуги (Рамкова директива), и ако предвидените в членове 6 и 7 от тази последна директива процедури евентуално са били спазени, което националният съд трябва да провери.

Подписи