ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (δεύτερο τμήμα)

της 14ης Απριλίου 2016*

«Προδικαστική παραπομπή — Δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών — Οδηγία 2002/22/ΕΚ — Άρθρο 28 — Μη γεωγραφικοί αριθμοί — Πρόσβαση των τελικών χρηστών που κατοικούν εντός του κράτους μέλους του φορέα εκμεταλλεύσεως στις υπηρεσίες που χρησιμοποιούν μη γεωγραφικούς αριθμούς — Οδηγία 2002/19/ΕΚ — Άρθρα 5, 8 και 13 — Εξουσίες και καθήκοντα των εθνικών κανονιστικών αρχών όσον αφορά την πρόσβαση και τη διασύνδεση — Επιβολή, τροποποίηση ή άρση υποχρεώσεων — Επιβολή υποχρεώσεων στις επιχειρήσεις που ελέγχουν την πρόσβαση στους τελικούς χρήστες — Έλεγχος των τιμών — Επιχείρηση χωρίς σημαντική ισχύ στην αγορά — Οδηγία 2002/21/ΕΚ — Επίλυση των διαφορών μεταξύ επιχειρήσεων — Απόφαση της εθνικής κανονιστικής αρχής καθορίζουσα τις προϋποθέσεις συνεργασίας και τους κανόνες τιμολογήσεως για τις υπηρεσίες μεταξύ επιχειρήσεων»

Στην υπόθεση C-397/14,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Sąd Najwyższy (Ανώτατο δικαστήριο, Πολωνία) με απόφαση της 15ης Μαΐου 2014, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 20 Αυγούστου 2014, στο πλαίσιο της δίκης

Polkomtel Sp. z o.o.

κατά

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej

παρισταμένης της:

Orange Polska S.A., πρώην Telekomunikacja Polska S.A.,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δεύτερο τμήμα),

συγκείμενο από τους M. Ilešič, πρόεδρο του δευτέρου τμήματος, C. Toader, A. Rosas, A. Prechal και E. Jarašiūnas (εισηγητή), δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: Y. Bot

γραμματέας: A. Calot Escobar

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που κατέθεσαν:

— η Polkomtel sp. z o.o., εκπροσωπούμενη από τις M. Bieniek και E. Barembruch, radcowie prawni,

* Γλώσσα διαδικασίας: η πολωνική.

— ο Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, εκπροσωπούμενος από τον S. Szabliński, radca prawny,

— η Πολωνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον B. Majczyna,

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τις J. Hottiaux και L. Nicolae,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 28 της οδηγίας 2002/22/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, για την καθολική υπηρεσία και τα δικαιώματα των χρηστών όσον αφορά δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία [για την καθολική υπηρεσία]) (ΕΕ L 108, σ. 51), καθώς και των άρθρων 5, παράγραφος 1, και 8, παράγραφος 3, της οδηγίας 2002/19/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, σχετικά με την πρόσβαση σε δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών και συναφείς ευκολίες, καθώς και με τη διασύνδεσή τους (οδηγία για την πρόσβαση) (ΕΕ L 108, σ. 7).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της Polkomtel sp. z o.o. (στο εξής: Polkomtel) και του Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (προέδρου της υπηρεσίας των ηλεκτρονικών επικοινωνιών, στο εξής: πρόεδρος της UKE), παρισταμένης της Orange Polska S.A., πρώην Telekomunikacja Polska S.A. (στο εξής: Orange Polska), σχετικά με απόφαση που έλαβε ο πρόεδρος της UKE στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ των επιχειρήσεων αυτών σχετικά με τις προϋποθέσεις συνεργασίας και τους κανόνες τιμολογήσεως για τις υπηρεσίες προσβάσεως στους μη γεωγραφικούς αριθμούς.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

Το νέο κανονιστικό πλαίσιο το οποίο εφαρμόζεται στις υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών

3 Το νέο κανονιστικό πλαίσιο το οποίο εφαρμόζεται στις υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών απαρτίζεται από την οδηγία 2002/21/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία-πλαίσιο) (ΕΕ L 108, σ. 33, στο εξής: οδηγία-πλαίσιο), και τις ειδικές οδηγίες που τη συνοδεύουν, ήτοι την οδηγία 2002/20/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, για την αδειοδότηση δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία για την αδειοδότηση) (ΕΕ L 108, σ. 21), την οδηγία για την πρόσβαση, την οδηγία για την καθολική υπηρεσία καθώς και την οδηγία 97/66/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Δεκεμβρίου 1997, περί επεξεργασίας των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και προστασίας της ιδιωτικής ζωής στον τηλεπικοινωνιακό τομέα (ΕΕ 1998, L 24, σ. 1).

– Η οδηγία-πλαίσιο

4 Το άρθρο 8 της οδηγίας-πλαισίου καθορίζει τους γενικούς στόχους και τις κανονιστικές αρχές την τήρηση των οποίων πρέπει να εξασφαλίζουν οι εθνικές κανονιστικές αρχές (στο εξής: ΕΚΑ). Οι παράγραφοι 3 και 4 του άρθρου αυτού έχουν ως εξής:

«3. Οι [ΕΚΑ] συμβάλλουν στην ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς μέσω, μεταξύ άλλων:

[...]

β) της ενθάρρυνσης της σύστασης και της ανάπτυξης διευρωπαϊκών δικτύων και της διαλειτουργικότητας πανευρωπαϊκών υπηρεσιών, και διατερματικής δυνατότητας διασύνδεσης·

[...]

4. Οι [ΕΚΑ] προάγουν τα συμφέροντα των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μεταξύ άλλων:

[...]

β) εξασφαλίζοντας υψηλού επιπέδου προστασία για τους καταναλωτές κατά τις συναλλαγές τους με τους προμηθευτές [...]·

[...]»

5 Το άρθρο 20 της οδηγίας-πλαισίου, που φέρει τον τίτλο «Επίλυση διαφοράς μεταξύ επιχειρήσεων», προβλέπει, στην παράγραφό του 3, τα εξής:

«Κατά την επίλυση μιας διαφοράς, [οι] [ΕΚΑ] λαμβάν[ουν] αποφάσεις που αποσκοπούν στην επίτευξη των στόχων τους οποίους θέτει το άρθρο 8. Οι υποχρεώσεις που μπορ[ούν] να επιβάλ[ουν] [οι] [ΕΚΑ] σε μια επιχείρηση, στο πλαίσιο της επίλυσης διαφοράς, πρέπει να τηρούν τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας ή των ειδικών οδηγιών.»

– Η οδηγία για την πρόσβαση

6 Το άρθρο 1 της οδηγίας για την πρόσβαση, το οποίο φέρει τον τίτλο «Αντικείμενο και πεδίο εφαρμογής», ορίζει τα εξής:

«1. Εντός του πλαισίου που θεσπίζει η [οδηγία-πλαίσιο], η παρούσα οδηγία εναρμονίζει τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη ρυθμίζουν την πρόσβαση σε δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών και σε συναφείς ευκολίες, καθώς και τη διασύνδεσή τους. Σκοπός είναι η θέσπιση ενός κανονιστικού πλαισίου, σύμφωνα με τις αρχές της εσωτερικής αγοράς, για τη σχέση μεταξύ προμηθευτών δικτύων και υπηρεσιών που θα έχει ως αποτέλεσμα βιώσιμο ανταγωνισμό, διαλειτουργικότητα των υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών και οφέλη για τους καταναλωτές.

2. Η παρούσα οδηγία θεσπίζει δικαιώματα και υποχρεώσεις για φορείς εκμετάλλευσης, καθώς και για επιχειρήσεις που επιδιώκουν διασύνδεση και/ή πρόσβαση στα δικά τους δίκτυα ή συναφείς ευκολίες. Η οδηγία για την πρόσβαση ορίζει μεταξύ άλλων τους σκοπούς που πρέπει να επιδιώκουν οι [ΕΚΑ] όσον αφορά την πρόσβαση και τη διασύνδεση [...].»

7 Το άρθρο 5 της οδηγίας αυτής, που φέρει τον τίτλο «Εξουσίες και καθήκοντα των [ΕΚΑ] όσον αφορά την πρόσβαση και τη διασύνδεση», ορίζει τα εξής:

1. Οι [ΕΚΑ], ενεργώντας με γνώμονα την επίτευξη των στόχων του άρθρου 8 της [οδηγίας-πλαισίου], ενθαρρύνουν και, κατά περίπτωση, εξασφαλίζουν, σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας, την κατάλληλη πρόσβαση και διασύνδεση, καθώς και τη διαλειτουργικότητα των υπηρεσιών, ασκώντας τις αρμοδιότητές τους κατά τρόπο ο οποίος εξασφαλίζει οικονομική απόδοση, βιώσιμο ανταγωνισμό και παρέχει το μέγιστο όφελος στους τελικούς χρήστες.

Ειδικότερα, με την επιφύλαξη των μέτρων που μπορούν να ληφθούν για τις επιχειρήσεις με σημαντική ισχύ στην αγορά, κατά το άρθρο 8, οι [ΕΚΑ] πρέπει να μπορούν να επιβάλλουν:

α) στον βαθμό που αυτό είναι απαραίτητο για να εξασφαλισθεί η δυνατότητα τελικής διασύνδεσης, υποχρεώσεις σε επιχειρήσεις που ελέγχουν την πρόσβαση στους τελικούς χρήστες, συμπεριλαμβανομένης, σε δικαιολογημένες περιπτώσεις, της υποχρέωσης να διασυνδέουν τα δίκτυά τους όταν αυτό δεν συμβαίνει ήδη·

[...]

3. Οι υποχρεώσεις και οι προϋποθέσεις που επιβάλλονται σύμφωνα με τις παραγράφους 1 και 2 είναι αντικειμενικές, διαφανείς, αναλογικές και αμερόληπτες, και εφαρμόζονται με τη διαδικασία των άρθρων 6 και 7 της [οδηγίας-πλαισίου].

4. Όσον αφορά την πρόσβαση και τη διασύνδεση, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι οι [ΕΚΑ] εξουσιοδοτούνται να παρεμβαίνουν αυτοβούλως εφόσον δικαιολογείται ή, ελλείψει συμφωνίας μεταξύ των επιχειρήσεων, κατ' αίτηση ενός από τα εμπλεκόμενα μέρη, προκειμένου να διασφαλίσουν τους στόχους πολιτικής της [οδηγίας-πλαισίου], σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας και τις διαδικασίες οι οποίες αναφέρονται στα άρθρα 6, 7, 20 και 21 της [οδηγίας-πλαισίου].»

8 Το τιτλοφορούμενο «Επιβολή, τροποποίηση ή άρση υποχρεώσεων» άρθρο 8 της οδηγίας για την πρόσβαση ορίζει τα εξής:

«1. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι [ΕΚΑ] να έχουν εξουσία επιβολής των υποχρεώσεων που προσδιορίζονται στα άρθρα 9 έως 13.

2. Εφόσον, έπειτα από ανάλυση της αγοράς η οποία πραγματοποιείται σύμφωνα με το άρθρο 16 της [οδηγίας-πλαισίου], ο φορέας εκμετάλλευσης ορίζεται ως έχων σημαντική ισχύ στη συγκεκριμένη αγορά, οι [ΕΚΑ] επιβάλλουν, κατά περίπτωση, τις υποχρεώσεις οι οποίες αναφέρονται στα άρθρα 9 έως 13 της παρούσας οδηγίας.

3. Με την επιφύλαξη:

— [...]

— των διατάξεων των άρθρων 12 και 13 της [οδηγίας-πλαισίου], του όρου 7 του μέρους Β του παραρτήματος της [οδηγίας για την αδειοδότηση], όπως εφαρμόζεται βάσει του άρθρου 6, παράγραφος 1, της εν λόγω οδηγίας, και των άρθρων 27, 28 και 30 της [οδηγίας για την καθολική υπηρεσία] [...] οι οποίες περιέχουν υποχρεώσεις για επιχειρήσεις εκτός από εκείνες οι οποίες έχουν οριστεί ως έχουσες σημαντική ισχύ στην αγορά [...]

[...]

οι [ΕΚΑ] δεν επιβάλλουν τις υποχρεώσεις των άρθρων 9 έως 13 σε φορείς εκμετάλλευσης οι οποίοι δεν έχουν οριστεί σύμφωνα με την παράγραφο 2.

[...]

4. Οι υποχρεώσεις που επιβάλλονται σύμφωνα με το παρόν άρθρο έχουν ως βάση τη φύση του προβλήματος που εντοπίστηκε, είναι αναλογικές και δικαιολογημένες, υπό το πρίσμα των στόχων που ορίζει το άρθρο 8 της [οδηγίας-πλαισίου]. Οι υποχρεώσεις αυτές επιβάλλονται μόνο κατόπιν διαβουλεύσεως, σύμφωνα με τα άρθρα 6 και 7 της οδηγίας αυτής.

[...]»

9 Το άρθρο 13 της οδηγίας για την πρόσβαση, με τίτλο «Υποχρεώσεις ελέγχου τιμών και κοστολόγησης», ορίζει, στην παράγραφό του 1, τα ακόλουθα:

«[Οι] [ΕΚΑ] δύνα[ντ]αι, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 8, να επιβάλλ[ουν] υποχρεώσεις σχετικά με την ανάκτηση κόστους και ελέγχους τιμών, που περιλαμβάνουν υποχρέωση καθορισμού των τιμών με γνώμονα το κόστος και υποχρέωση όσον αφορά τα συστήματα κοστολόγησης, για την παροχή ειδικών τύπων διασύνδεσης ή/και πρόσβασης, σε περιπτώσεις όπου η ανάλυση της αγοράς καταδεικνύει ότι η έλλειψη πραγματικού ανταγωνισμού σημαίνει ότι ο ενδιαφερόμενος φορέας εκμετάλλευσης μπορεί να διατηρεί τις τιμές σε υπερβολικά υψηλά επίπεδα ή να συμπιέζει τις τιμές, εις βάρος των τελικών χρηστών. [...]»

– Η οδηγία για την καθολική υπηρεσία

10 Η οδηγία για την καθολική υπηρεσία αναφέρει, στην αιτιολογική της σκέψη 38, τα ακόλουθα:

«Η πρόσβαση των τελικών χρηστών σε όλους τους πόρους αριθμοδότησης της [Ένωσης] αποτελεί ζωτική προϋπόθεση για μια ενιαία αγορά. Η πρόσβαση αυτή θα πρέπει να περιλαμβάνει τους δωρεάν αριθμούς, τους αριθμούς πρόσθετου τέλους και άλλους μη γεωγραφικούς αριθμούς, πλην των περιπτώσεων κατά τις οποίες ο καλούμενος συνδρομητής έχει επιλέξει, για εμπορικούς λόγους, να περιορίζει την πρόσβαση από ορισμένες γεωγραφικές περιοχές. [...]»

11 Το άρθρο 1 της οδηγίας αυτής, με τίτλο «Πεδίο εφαρμογής και στόχοι», προβλέπει μεταξύ άλλων ότι σκοπός της είναι «να εξασφαλισθεί η διάθεση, σε ολόκληρη την [Ένωση], διαθέσιμων στο κοινό υπηρεσιών καλής ποιότητας μέσω πραγματικού ανταγωνισμού και επιλογών, καθώς και να αντιμετωπίζονται οι περιπτώσεις όπου οι ανάγκες των τελικών χρηστών δεν καλύπτονται ικανοποιητικά από την αγορά.»

12 Το άρθρο 2, δεύτερο εδάφιο, στοιχείο στ', της εν λόγω οδηγίας περιέχει τον ακόλουθο ορισμό:

«“μη γεωγραφικός αριθμός”: αριθμός που περιλαμβάνεται στο εθνικό σχέδιο αριθμοδότησης και δεν είναι γεωγραφικός αριθμός. Συμπεριλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, αριθμοί κινητών τηλεφώνων, αριθμοί ατελούς κλήσης και αριθμοί πρόσθετου τέλους.»

13 Το άρθρο 28 της ως άνω οδηγίας, που φέρει τον τίτλο «Μη γεωγραφικοί αριθμοί», προβλέπει τα εξής:

«Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι οι τελικοί χρήστες από άλλα κράτη μέλη μπορούν να έχουν πρόσβαση σε μη γεωγραφικούς αριθμούς εντός της επικράτειάς τους, εφόσον είναι τεχνικώς και οικονομικώς εφικτό, πλην των περιπτώσεων κατά τις οποίες ένας καλούμενος συνδρομητής έχει επιλέξει, για εμπορικούς λόγους, να περιορίζει την πρόσβαση των καλούντων από συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές.»

Η οδηγία 2009/136/ΕΚ

14 Υπό τον τίτλο «Τροποποιήσεις της οδηγίας [για την καθολική υπηρεσία]», το άρθρο 1 της οδηγίας 2009/136/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2009, για τροποποίηση της οδηγίας 2002/22, της οδηγίας 2002/58/ΕΚ σχετικά με την επεξεργασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και την προστασία της ιδιωτικής ζωής στον τομέα των ηλεκτρονικών επικοινωνιών και του κανονισμού (ΕΚ) 2006/2004 για τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών που είναι αρμόδιες για την επιβολή της νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών (ΕΕ L 337, σ. 11), προβλέπει στο σημείο του 19 τα εξής:

«Το άρθρο 28 αντικαθίσταται από το εξής:

“Άρθρο 28

Πρόσβαση σε αριθμούς και υπηρεσίες

1. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι όπου είναι τεχνικά και οικονομικά εφικτό, και εκτός της περιπτώσεως κατά την οποία καλούμενος συνδρομητής έχει επιλέξει για εμπορικούς λόγους να περιορίσει την πρόσβαση από καλούντες που βρίσκονται σε συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές, οι αρμόδιες εθνικές αρχές λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να εξασφαλίσουν ότι οι τελικοί χρήστες μπορούν:

α) να έχουν πρόσβαση και να χρησιμοποιούν υπηρεσίες χρησιμοποιώντας μη γεωγραφικούς αριθμούς εντός της [Ένωσης] και να χρησιμοποιούν τις υπηρεσίες αυτές· [...]

[...]”»

15 Κατά το άρθρο 4, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας 2009/136, τα κράτη μέλη θεσπίζουν και δημοσιεύουν, το αργότερο στις 25 Μαΐου 2011, τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις προκειμένου να συμμορφωθούν προς την οδηγία αυτή.

Το πολωνικό δίκαιο

16 Κατά το άρθρο 27, παράγραφος 2, του νόμου περί τηλεπικοινωνιών (ustawa Prawo telekomunikacyjne), της 16ης Ιουλίου 2004 (Dz. U. αριθ. 171, θέση 1800), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο της απόφασης του προέδρου της UKE της 6ης Μαΐου 2009 (στο εξής: νόμος περί τηλεπικοινωνιών):

«Σε περίπτωση που δεν διεξαχθούν διαπραγματεύσεις, δεν παρασχεθεί πρόσβαση σε τηλεπικοινωνιακό δίκτυο από τον φορέα που υποχρεούται να την παράσχει ή δεν συναφθεί σύμβαση εντός της προθεσμίας της παραγράφου 1, καθένα από τα μέρη μπορεί να ζητήσει από τον πρόεδρο της UKE να εκδώσει απόφαση που να κρίνει επί των επίμαχων ζητημάτων ή να καθορίζει τις προϋποθέσεις συνεργασίας.»

17 Το άρθρο 28, παράγραφος 1, του νόμου περί τηλεπικοινωνιών έχει ως εξής:

«Ο πρόεδρος της UKE εκδίδει την απόφασή του περί παροχής προσβάσεως εντός προθεσμίας 90 ημερών από την ημερομηνία καταθέσεως της αιτήσεως του άρθρου 27, παράγραφος 2, λαμβάνοντας υπόψη τα ακόλουθα κριτήρια:

1) το συμφέρον των χρηστών των τηλεπικοινωνιακών δικτύων·

2) τις υποχρεώσεις που υπέχουν οι επιχειρήσεις τηλεπικοινωνιών·

3) την προαγωγή των σύγχρονων υπηρεσιών τηλεπικοινωνιών·

4) τον χαρακτήρα των υφιστάμενων επίμαχων ζητημάτων και την πρακτική δυνατότητα να τεθούν σε εφαρμογή λύσεις σχετικές με τις τεχνικές και οικονομικές πτυχές της προσβάσεως στις τηλεπικοινωνίες, τόσο αυτές που προτείνονται από τις επιχειρήσεις τηλεπικοινωνιών που συμμετέχουν στις διαπραγματεύσεις όσο και εκείνες οι οποίες δύνανται να αποτελέσουν εναλλακτικές λύσεις·

5) την ανάγκη εξασφάλισης:
α) της ακεραιότητας του δικτύου και της διαλειτουργικότητας των υπηρεσιών,
β) μη συνεπαγόμενων διακρίσεις όρων για την πρόσβαση στις τηλεπικοινωνίες,
γ) της ανάπτυξης ανταγωνιστικής αγοράς υπηρεσιών τηλεπικοινωνιών·

6) την ισχύ στην αγορά των επιχειρήσεων τηλεπικοινωνιών των οποίων τα δίκτυα είναι διασυνδεδεμένα·

[...]»

18 Το άρθρο 79, παράγραφος 1, του νόμου αυτού προβλέπει τα ακόλουθα:

«Ο φορέας εκμεταλλεύσεως δημόσιου δικτύου τηλεφωνίας εξασφαλίζει ότι οι τελικοί χρήστες του δικτύου του, καθώς και οι τελικοί χρήστες από άλλα κράτη μέλη, μπορούν να έχουν πρόσβαση σε μη γεωγραφικούς αριθμούς εντός της πολωνικής επικράτειας, εφόσον τούτο είναι τεχνικώς και οικονομικώς εφικτό, πλην των περιπτώσεων κατά τις οποίες ο καλούμενος συνδρομητής έχει περιορίσει τις κλήσεις τελικών χρηστών από συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές.»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

19 Η Polkomtel και η Orange Polska παρέχουν δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών στα οποία έχει πρόσβαση το κοινό και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών στους συνδρομητές τους. Δεδομένου ότι η Polkomtel και η Orange Polska δεν κατέληξαν σε συμφωνία σχετικά με τον καθορισμό των κανόνων συνεργασίας και τιμολογήσεως για τις υπηρεσίες προσβάσεως των χρηστών του δικτύου της Polkomtel στις υπηρεσίες ευφυούς δικτύου που παρέχονται μέσω του δικτύου της Orange Polska, με τη χρήση μη γεωγραφικών αριθμών, υποβλήθηκε στον πρόεδρο της UKE αίτηση διακανονισμού της διαφοράς.

20 Με την απόφασή του της 6ης Μαΐου 2009, ο πρόεδρος της UKE επέλυσε τη διαφορά επιβάλλοντας, μεταξύ άλλων, στην Polkomtel την υποχρέωση να εξασφαλίσει στους συνδρομητές της την πρόσβαση, με τη χρήση μη γεωγραφικών αριθμών, στις υπηρεσίες που παρέχονται στο δίκτυο της Orange Polska έναντι αντιτίμου που θα κατέβαλλε στην τελευταία αυτή.

21 Στην απόφαση αυτή, ο πρόεδρος της UKE καθόρισε επίσης τους κανόνες τιμολογήσεως μεταξύ των επιχειρήσεων αυτών για την εν λόγω πρόσβαση. Εκτιμώντας ότι για την εκκίνηση κλήσεως από το δίκτυο της Polkomtel απαιτούνταν πόροι δικτύου ανάλογοι με εκείνους που απαιτούνται για τον τερματισμό κλήσεως στο εν λόγω δίκτυο, καθόρισε μεταξύ άλλων το τέλος για αυτή την εκκίνηση κλήσεως προς εκείνη της Orange Polska σε επίπεδο που προσδιορίστηκε με βάση το επίπεδο της τιμής που ίσχυε για τον τερματισμό της κλήσεως στο δίκτυο της Polkomtel.

22 Η Polkomtel προσέβαλε την απόφαση του προέδρου της UKE της 6ης Μαΐου 2009 ενώπιον του Sąd Okręgowy (περιφερειακού δικαστηρίου). Με απόφαση της 15ης Μαρτίου 2012, το εν λόγω δικαστήριο απέρριψε το αίτημα περί ακυρώσεως της αποφάσεως αυτής. Η Polkomtel άσκησε έφεση κατά της αποφάσεως του Sąd Okręgowy (περιφερειακού δικαστηρίου) ενώπιον του Sąd Apelacyjny w Warszawie

(Εφετείου της Βαρσοβίας), το οποίο απέρριψε την εν λόγω έφεση με απόφαση της 25ης Ιανουαρίου 2013. Η Polkomtel άσκησε εν συνεχεία αναίρεση κατά της τελευταίας αυτής αποφάσεως ενώπιον του Sąd Najwyższy (Ανωτάτου δικαστηρίου).

23 Το Sąd Najwyższy (Ανώτατο δικαστήριο) διερωτάται, καταρχάς, σχετικά με το χρονικό και το καθ' ύλη πεδίο εφαρμογής του δικαίου της Ένωσης στην υπόθεση της κύριας δίκης. Επισημαίνει, αφενός, ότι η απόφαση του προέδρου της UKE της 6ης Μαΐου 2009 εκδόθηκε πριν από την τροποποίηση του άρθρου 28 της οδηγίας για την καθολική υπηρεσία από την οδηγία 2009/136 και, συνεπώς, πριν από τη λήξη της προθεσμίας για τη μεταφορά της τελευταίας αυτής οδηγίας στο εθνικό δίκαιο. Αφετέρου, το εν λόγω άρθρο 28 της οδηγίας για την καθολική υπηρεσία, ως είχε αρχικώς, επέβαλλε στα κράτη μέλη να εξασφαλίζουν ότι οι τελικοί χρήστες των άλλων κρατών μελών θα μπορούν να έχουν πρόσβαση σε μη γεωγραφικούς αριθμούς εντός της επικράτειάς τους. Η εθνική κανονιστική ρύθμιση που έχει εφαρμογή στα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως της κύριας δίκης προέβλεπε την υποχρέωση διασφαλίσεως ότι όλοι οι τελικοί χρήστες θα μπορούν να έχουν πρόσβαση σε μη γεωγραφικούς αριθμούς εντός της πολωνικής επικράτειας. Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, επομένως, αν η κανονιστική αυτή ρύθμιση μπορούσε να επιβάλει υποχρέωση ευρύτερη από εκείνη που προβλέπει το εν λόγω άρθρο.

24 Δεύτερον, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν μια ΕΚΑ δύναται να επιβάλει στους φορείς εκμεταλλεύσεως, βάσει του άρθρου 5, παράγραφος 1, της οδηγίας για την πρόσβαση, υποχρεώσεις που αποσκοπούν στην εφαρμογή του άρθρου 28 της οδηγίας για την καθολική υπηρεσία. Έχει συναφώς αμφιβολίες λόγω ιδίως της υποχρεώσεως να λαμβάνεται υπόψη η επιχειρηματική ελευθερία που κατοχυρώνεται στο άρθρο 16 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης) και της υπάρξεως εν προκειμένω ενδεχόμενης συγκρούσεως μεταξύ της ελευθερίας αυτής και της αρχής της προστασίας των καταναλωτών που διαλαμβάνεται στο άρθρο 38 του Χάρτη.

25 Τρίτον, το αιτούν δικαστήριο ερωτά αν μια ΕΚΑ έχει την εξουσία να καθορίζει, υπό περιστάσεις όπως οι επίμαχες στην κύρια δίκη, κανόνες τιμολογήσεως μεταξύ φορέων εκμεταλλεύσεως βάσει του άρθρου 8, παράγραφος 3, της οδηγίας για την πρόσβαση, σε συνδυασμό με το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας αυτής και το άρθρο 28 της οδηγίας για την καθολική υπηρεσία. Εκτιμά, συγκεκριμένα, ότι τίθεται το ερώτημα ως προς το ποια είναι τα όρια της παρεμβάσεως των ΕΚΑ όσον αφορά τον καθορισμό των τιμών στο πλαίσιο της επιλύσεως διαφοράς μεταξύ επιχειρήσεων χωρίς σημαντική ισχύ στην αγορά. Διερωτάται, επίσης, σχετικά με το συμβατό της παρεμβάσεως αυτής προς την επιχειρηματική ελευθερία που κατοχυρώνεται στο άρθρο 16 του Χάρτη και σχετικά με το αν η παρέμβαση αυτή μπορεί να δικαιολογηθεί από τον σκοπό της διασφαλίσεως της προστασίας του καταναλωτή την οποία εγγυάται το άρθρο 38 του Χάρτη

26 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Sąd Najwyższy (Ανώτατο δικαστήριο) ανέστειλε τη διαδικασία και υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

1) Έχει το άρθρο 28 της οδηγίας [για την καθολική υπηρεσία], ως είχε αρχικώς, την έννοια ότι η πρόσβαση σε μη γεωγραφικούς αριθμούς πρέπει να διασφαλίζεται όχι μόνο στους τελικούς χρήστες από άλλα κράτη μέλη, αλλά και στους τελικούς χρήστες από το κράτος μέλος του εκάστοτε φορέα εκμεταλλεύσεως δημοσίου δικτύου ηλεκτρονικών επικοινωνιών, με συνέπεια ο έλεγχος της εκπληρώσεως της υποχρεώσεως αυτής από την [ΕΚΑ] να διέπεται από τις απαιτήσεις οι οποίες πηγάζουν από τις αρχές της αποτελεσματικότητας του δικαίου της Ένωσης και της σύμφωνης προς το δίκαιο της Ένωσης ερμηνείας του εθνικού δικαίου;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο πρώτο ερώτημα: Έχει το άρθρο 28 της οδηγίας [για την καθολική υπηρεσία] σε συνδυασμό με το άρθρο 16 του [Χάρτη] την έννοια ότι, προς εκπλήρωση της παρατιθέμενης στην πρώτη εκ των ως άνω δύο διατάξεων υποχρεώσεως, μπορεί να εφαρμόζεται η διαδικασία η οποία προβλέπεται στο άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας [για την πρόσβαση];

3) Έχει το άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας [για την πρόσβαση], σε συνδυασμό με το άρθρο 28 της οδηγίας [για την καθολική υπηρεσία], και το άρθρο 16 του [Χάρτη], ή το άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας [για την πρόσβαση], σε συνδυασμό με το άρθρο 5, παράγραφος 1, της οδηγίας [για την πρόσβαση] και το άρθρο 16 του [Χάρτη] την έννοια ότι η [ΕΚΑ], προκειμένου να διασφαλίσει στους τελικούς χρήστες ημεδαπού φορέα εκμεταλλεύσεως δημοσίου δικτύου επικοινωνιών την πρόσβαση στις υπηρεσίες οι οποίες παρέχονται μέσω μη γεωγραφικών αριθμών στο δίκτυο άλλου ημεδαπού φορέα εκμεταλλεύσεως, μπορεί να καθορίζει τους κανόνες του διακανονισμού μεταξύ των φορέων εκμεταλλεύσεως όσον αφορά εκκίνηση κλήσεως, χρησιμοποιώντας προς τούτο τις τιμές που εφαρμόζονται για τον τερματισμό της κλήσεως και οι οποίες έχουν καθοριστεί για έναν εκ των εν λόγω φορέων εκμεταλλεύσεως βάσει του άρθρου 13 της οδηγίας [για την πρόσβαση] με βάση το κόστος, όταν ο φορέας εκμεταλλεύσεως έχει προτείνει την εφαρμογή των εν λόγω τιμών στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων που διεξήχθησαν προς εκπλήρωση της απορρέουσας από το άρθρο 4 της οδηγίας [για την πρόσβαση] υποχρεώσεως και οι οποίες απέβησαν άκαρπες;

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου ερωτήματος

27 Με το πρώτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινισθεί αν το άρθρο 28 της οδηγίας για την καθολική υπηρεσία έχει την έννοια ότι κράτος μέλος δύναται να προβλέψει ότι φορέας εκμεταλλεύσεως δημοσίου δικτύου ηλεκτρονικών επικοινωνιών οφείλει να εξασφαλίζει ότι όλοι οι τελικοί χρήστες του δικτύου του εντός του κράτους αυτού και όχι μόνον οι τελικοί χρήστες των άλλων κρατών μελών μπορούν να έχουν πρόσβαση σε μη γεωγραφικούς αριθμούς.

28 Το ερώτημα αυτό προκύπτει από το γεγονός ότι το εν λόγω άρθρο 28 προέβλεπε, κατά την ημερομηνία εκδόσεως της αποφάσεως του προέδρου της UKE, μόνο την υποχρέωση των κρατών μελών να εξασφαλίζουν ότι οι τελικοί χρήστες των άλλων κρατών μελών θα μπορούν να έχουν πρόσβαση σε μη γεωγραφικούς αριθμούς εντός της επικράτειάς τους, εφόσον τούτο είναι τεχνικά και οικονομικά εφικτό, εκτός αν ο καλούμενος συνδρομητής έχει επιλέξει, για εμπορικούς λόγους, να περιορίσει την πρόσβαση των καλούντων που βρίσκονται σε συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές, ενώ το άρθρο 28 της εν λόγω οδηγίας, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/136, προβλέπει πλέον, στην παράγραφό του 1, στοιχείο α', ότι «[τ]α κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι [...] οι αρμόδιες εθνικές αρχές λαμβάνουν όλα τα αναγκαία μέτρα προκειμένου να εξασφαλίσουν ότι οι τελικοί χρήστες μπορούν να έχουν πρόσβαση και να χρησιμοποιούν υπηρεσίες χρησιμοποιώντας μη γεωγραφικούς αριθμούς εντός της [Ένωσης]».

29 Συναφώς, πρέπει να εξεταστεί αν εθνική διάταξη, όπως το άρθρο 79, παράγραφος 1, του νόμου περί τηλεπικοινωνιών, που περιέχει ουσιαστικά μια ευρύτερη υποχρέωση από αυτή που προβλέπεται στο άρθρο 28 της οδηγίας για την καθολική υπηρεσία, θίγει τους σκοπούς που επιδιώκει η οδηγία αυτή.

30 Πρέπει να επισημανθεί ότι η αιτιολογική σκέψη 38 της εν λόγω οδηγίας αναφέρει γενικώς ότι η πρόσβαση των τελικών χρηστών σε όλους τους υφιστάμενους πόρους αριθμοδότησης της Ένωσης, περιλαμβανομένων και των μη γεωγραφικών αριθμών, αποτελεί ζωτική προϋπόθεση για μια ενιαία αγορά.

31 Από το άρθρο 1 της οδηγίας για την καθολική υπηρεσία προκύπτει εξάλλου ότι, στο πλαίσιο της οδηγίας-πλαισίου, η οδηγία για την καθολική υπηρεσία αφορά την παροχή δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών στους τελικούς χρήστες. Σκοπός της είναι να εξασφαλισθεί η διάθεση, σε ολόκληρη την Ένωση, διαθέσιμων στο κοινό υπηρεσιών καλής ποιότητας μέσω πραγματικού ανταγωνισμού και επιλογών.

32 Όσον αφορά τους σκοπούς του κανονιστικού πλαισίου, μέρος του οποίου αποτελεί η οδηγία για την καθολική υπηρεσία, το Δικαστήριο επισήμανε, στη σκέψη 29 της αποφάσεως Telekomunikacja Polska (C-522/08, EU:C:2010:135), ότι, μολονότι, κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, οι ΕΚΑ οφείλουν, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 4, στοιχείο β', της οδηγίας-πλαισίου, να υποστηρίζουν τα συμφέροντα των πολιτών της Ένωσης διασφαλίζοντας υψηλό επίπεδο προστασίας των καταναλωτών, παρά ταύτα η οδηγία-πλαίσιο και η οδηγία για την καθολική υπηρεσία δεν προβλέπουν πλήρη εναρμόνιση των πτυχών σχετικά με την προστασία των καταναλωτών.

33 Περαιτέρω, η εξασφάλιση στους χρήστες κράτους μέλους της προσβάσεως σε μη γεωγραφικούς αριθμούς, ακόμη και στο πλαίσιο μιας αμιγώς εθνικής κατάστασης, ενδέχεται να συμβάλει στην προαγωγή της εσωτερικής αγοράς, αφ' ής στιγμής οι τελικοί χρήστες που είναι συνδρομητές σε φορέα εκμεταλλεύσεως άλλου κράτους μέλους χρησιμοποιούν τις υπηρεσίες εκκίνησης κλήσης στο δίκτυο φορέα εκμεταλλεύσεως του πρώτου αυτού κράτους μέλους, κατά τη διάρκεια της παραμονής τους στο τελευταίο αυτό, λόγω συμβάσεως περιαγωγής συναφθείσας μεταξύ αυτών των φορέων εκμεταλλεύσεως.

34 Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι το άρθρο 28 της οδηγίας για την καθολική υπηρεσία, ερμηνευόμενο υπό το πρίσμα των σκοπών της οδηγίας αυτής, δεν αντιτίθεται σε εθνική κανονιστική ρύθμιση, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία προβλέπει την υποχρέωση εξασφαλίσεως της προσβάσεως σε μη γεωγραφικούς αριθμούς εντός της εθνικής επικράτειας σε όλους τους τελικούς χρήστες.

35 Κατόπιν των προεκτεθέντων, στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 28 της οδηγίας για την καθολική υπηρεσία έχει την έννοια ότι κράτος μέλος μπορεί να προβλέπει ότι φορέας εκμεταλλεύσεως δημοσίου δικτύου ηλεκτρονικών επικοινωνιών πρέπει να εξασφαλίζει ότι όλοι οι τελικοί χρήστες του δικτύου του εντός του κράτους αυτού, και όχι μόνον οι χρήστες των άλλων κρατών μελών, δύνανται να έχουν πρόσβαση σε μη γεωγραφικούς αριθμούς.

Επί του δευτέρου και του τρίτου ερωτήματος

Επί του παραδεκτού

36 Η Polkomtel υποστηρίζει ότι το τρίτο ερώτημα είναι απαράδεκτο, διότι δεν έκανε στην Orange Polska, κατά τις διαπραγματεύσεις τους, τις προτάσεις που αναφέρει το αιτούν δικαστήριο όσον αφορά τους κανόνες τιμολογήσεως για τις εξεταζόμενες υπηρεσίες εκκίνησης κλήσεων. Συνεπώς, το τρίτο ερώτημα αφορά περιστάσεις ξένες προς τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως της κύριας δίκης.

37 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, τα σχετικά με την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης ερωτήματα που έχει υποβάλει το εθνικό δικαστήριο, εντός του πραγματικού και κανονιστικού πλαισίου που αυτό έχει προσδιορίσει με δική του ευθύνη και την ακρίβεια του οποίου δεν οφείλει να ελέγξει το Δικαστήριο, απολαύουν τεκμηρίου λυσιτέλειας. Το Δικαστήριο μπορεί να απορρίψει αίτηση που έχει υποβάλει εθνικό δικαστήριο μόνον όταν προδήλως προκύπτει ότι η ζητηθείσα ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, όταν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσεως ή ακόμη όταν το Δικαστήριο δεν έχει στη διάθεσή του τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που είναι αναγκαία προκειμένου να δώσει χρήσιμη απάντηση στα ερωτήματα που του έχουν υποβληθεί (βλ. απόφαση Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouwer, C-485/12, EU:C:2014:250, σκέψη 31 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

38 Το εν λόγω τεκμήριο λυσιτελείας δεν μπορεί να ανατραπεί από το γεγονός και μόνον ότι ένας από τους διαδίκους της κύριας δίκης αμφισβητεί ορισμένα πραγματικά περιστατικά, την ακρίβεια των οποίων δεν απόκειται στο Δικαστήριο να ελέγξει και από τα οποία εξαρτάται ο καθορισμός του αντικειμένου της διαφοράς αυτής (απόφαση Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouwer, C-485/12, EU:C:2014:250, σκέψη 32 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

39 Εν προκειμένω, το ζήτημα αν η Polkomtel έκανε προτάσεις όσον αφορά τους κανόνες τιμολογήσεως μεταξύ αυτής και της Orange Polska για τις εξεταζόμενες υπηρεσίες εκκίνησης κλήσεων συνιστά ακριβώς ζήτημα το οποίο εμπίπτει στο πραγματικό πλαίσιο, το οποίο δεν απόκειται στο Δικαστήριο να ελέγξει.

40 Κατά συνέπεια, το τρίτο ερώτημα πρέπει να θεωρηθεί παραδεκτό.

Επί της ουσίας

41 Με το δεύτερο και το τρίτο ερώτημα, που πρέπει να εξεταστούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, αν τα άρθρα 5, παράγραφος 1, και 8, παράγραφος 3, της οδηγίας για την πρόσβαση, σε συνδυασμό με το άρθρο 28 της οδηγίας για την καθολική υπηρεσία, έχουν την έννοια ότι επιτρέπουν σε μια ΕΚΑ, στο πλαίσιο της επιλύσεως διαφοράς μεταξύ δύο φορέων εκμεταλλεύσεως, να επιβάλει στον ένα την υποχρέωση να εξασφαλίζει στους τελικούς χρήστες την πρόσβαση σε υπηρεσίες που χρησιμοποιούν μη γεωγραφικούς αριθμούς που παρέχονται στο δίκτυο του άλλου και να καθορίζει, βάσει του άρθρου 13 της οδηγίας για την πρόσβαση, κανόνες τιμολογήσεως μεταξύ των εν λόγω φορέων εκμεταλλεύσεως για την πρόσβαση αυτή, όπως είναι οι επίμαχοι στην κύρια δίκη κανόνες.

42 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο της 1, παράγραφοι 1 και 2, η οδηγία για την πρόσβαση, η οποία εντάσσεται στο πλαίσιο που θεσπίζει η οδηγία-πλαίσιο, εναρμονίζει τον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη ρυθμίζουν την πρόσβαση στα δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών και στους σχετικούς πόρους, καθώς και τη διασύνδεσή τους. Σκοπός της οδηγίας για την πρόσβαση είναι η θέσπιση ενός κανονιστικού πλαισίου, σύμφωνα με τις αρχές της εσωτερικής αγοράς, για τη σχέση μεταξύ παρόχων δικτύων και παρόχων υπηρεσιών, που θα έχει ως αποτέλεσμα βιώσιμο ανταγωνισμό, διαλειτουργικότητα των υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών και οφέλη για τους καταναλωτές. Η οδηγία αυτή ορίζει μεταξύ άλλων τους σκοπούς που πρέπει να επιδιώκουν οι ΕΚΑ όσον αφορά την πρόσβαση και τη διασύνδεση.

43 Το άρθρο 5 της εν λόγω οδηγίας είναι σχετικό με τις εξουσίες και τα καθήκοντα των ΕΚΑ όσον αφορά την πρόσβαση και τη διασύνδεση. Το άρθρο 5, παράγραφος 1, της ίδιας οδηγίας προβλέπει ότι οι ΕΚΑ, ενεργώντας με γνώμονα την επίτευξη των στόχων του άρθρου 8 της οδηγίας-πλαισίου, ενθαρρύνουν και, κατά περίπτωση, εξασφαλίζουν, σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας αυτής, την κατάλληλη πρόσβαση και διασύνδεση, καθώς και τη διαλειτουργικότητα των υπηρεσιών, ασκώντας τις αρμοδιότητές τους κατά τρόπο ο οποίος εξασφαλίζει οικονομική απόδοση, βιώσιμο ανταγωνισμό και παρέχει το μέγιστο όφελος στους τελικούς χρήστες.

44 Το Δικαστήριο έχει κρίνει συναφώς ότι από το άρθρο 5, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, της οδηγίας για την πρόσβαση προκύπτει ότι οι ΕΚΑ έχουν την αποστολή να εξασφαλίζουν κατάλληλη πρόσβαση και διασύνδεση, καθώς και τη διαλειτουργικότητα των υπηρεσιών, με τρόπους που δεν προσδιορίζονται περιοριστικά [βλ., σε σχέση με την οδηγία αυτή, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Νοεμβρίου 2009 (ΕΕ L 337, σ. 37), απόφαση KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, σκέψη 36 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία].

45 Στο πλαίσιο αυτό, σύμφωνα με το άρθρο 5, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, στοιχείο α', της οδηγίας για την πρόσβαση, και με την επιφύλαξη των μέτρων που μπορούν να λαμβάνονται για τις επιχειρήσεις με σημαντική ισχύ στην αγορά, σύμφωνα με το άρθρο 8 αυτής, οι εν λόγω αρχές πρέπει να μπορούν να επιβάλλουν «υποχρεώσεις σε επιχειρήσεις που ελέγχουν την πρόσβαση στους τελικούς χρήστες, συμπεριλαμβανομένης, σε δικαιολογημένες περιπτώσεις, της υποχρέωσης να διασυνδέουν τα δίκτυά τους», με μόνο σκοπό την εξασφάλιση της πλήρους διατερματικής συνδέσεως (βλ., σε σχέση με την οδηγία αυτή, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140, απόφαση KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, σκέψη 37 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

46 Το άρθρο 5, παράγραφος 4, της οδηγίας για την πρόσβαση ορίζει ότι οι ΕΚΑ, όταν παρεμβαίνουν κατόπιν αιτήσεως των εμπλεκομένων μερών για να διασφαλίζουν την τήρηση των σκοπών που προβλέπονται στο άρθρο 8 της οδηγίας-πλαισίου, πρέπει να συμμορφώνονται προς τις διατάξεις της οδηγίας για την πρόσβαση, καθώς και τις διαδικασίες που διαλαμβάνονται ειδικότερα στα άρθρα 6, 7 και 20 της οδηγίας-πλαισίου.

47 Επιπλέον, κατά το άρθρο 20, παράγραφος 3, της οδηγίας-πλαισίου, οι ΕΚΑ, κατά την εφαρμογή της διαδικασίας επιλύσεως των διαφορών μεταξύ επιχειρήσεων που προβλέπεται στο άρθρο αυτό, αποσκοπούν στην επίτευξη των στόχων τους οποίους θέτει το άρθρο 8 της οδηγίας-πλαισίου, το οποίο προβλέπει στην παράγραφό του 3, στοιχείο β', ότι οι ΕΚΑ συμβάλλουν στην ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς μέσω, μεταξύ άλλων, της ενθάρρυνσης της διαλειτουργικότητας πανευρωπαϊκών υπηρεσιών και της διατερματικής δυνατότητας διασύνδεσης.

48 Συνεπώς, οι διατάξεις αυτές της οδηγίας-πλαισίου και της οδηγίας για την πρόσβαση παρέχουν τη δυνατότητα στις ΕΚΑ να λαμβάνουν, στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ φορέων εκμεταλλεύσεως, μέτρα που να εξασφαλίζουν κατάλληλη πρόσβαση και διασύνδεση, καθώς και τη διαλειτουργικότητα των υπηρεσιών, όπως είναι η απόφαση που επιβάλλει σε φορέα εκμεταλλεύσεως την υποχρέωση να εξασφαλίζει στους τελικούς χρήστες την πρόσβαση στις υπηρεσίες που χρησιμοποιούν μη γεωγραφικούς αριθμούς και οι οποίες παρέχονται από το δίκτυο άλλου φορέα εκμεταλλεύσεως.

49 Όσον αφορά το αν τα μέτρα αυτά, όταν θεσπίζονται δυνάμει του άρθρου 28 της οδηγίας για την καθολική υπηρεσία, μπορούν να περιέχουν τιμολογιακές υποχρεώσεις, πρέπει να τονιστεί ότι, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 1, της οδηγίας για την πρόσβαση, τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι ΕΚΑ να έχουν εξουσία επιβολής των υποχρεώσεων που προσδιορίζονται στα άρθρα 9 έως 13 της οδηγίας αυτής, ιδίως δε των υποχρεώσεων που συνδέονται με τον έλεγχο των τιμών δυνάμει του άρθρου 13 της εν λόγω οδηγίας. Δυνάμει του άρθρου 8, παράγραφος 2, της ίδιας οδηγίας, εφόσον, έπειτα από ανάλυση της αγοράς η οποία πραγματοποιείται σύμφωνα με το άρθρο 16 της οδηγίας-πλαισίου, φορέας εκμεταλλεύσεως ορίζεται ως έχων σημαντική ισχύ στη συγκεκριμένη αγορά, οι ΕΚΑ του επιβάλλουν τις εν λόγω υποχρεώσεις (βλ., σε σχέση με την οδηγία για την καθολική υπηρεσία, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/136, καθώς και την οδηγία-πλαίσιο και την οδηγία για την πρόσβαση, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140, απόφαση KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, point 40)

50 Κατά το άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας για την πρόσβαση, με την επιφύλαξη ορισμένων διατάξεων, στις οποίες περιλαμβάνεται το άρθρο 28 της οδηγίας για την καθολική υπηρεσία και οι οποίες επιβάλλουν υποχρεώσεις σε επιχειρήσεις εκτός από εκείνες οι οποίες έχουν οριστεί ως έχουσες σημαντική ισχύ στην αγορά, οι ΕΚΑ επιβάλλουν τις υποχρεώσεις σχετικά με τον έλεγχο των τιμών που προβλέπονται μεταξύ άλλων στο άρθρο 13 της οδηγίας για την πρόσβαση μόνο στους φορείς εκμεταλλεύσεως οι οποίοι έχουν οριστεί ως έχοντες σημαντική ισχύ, σύμφωνα με το άρθρο 8, παράγραφος 2, της ίδιας αυτής οδηγίας, (βλ., σε σχέση με την οδηγία για την πρόσβαση, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140, και την οδηγία για την καθολική υπηρεσία, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/136, απόφαση KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, σκέψη 41).

51 Κατά συνέπεια, το άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας για την πρόσβαση πρέπει να ερμηνευθεί υπό την έννοια ότι, εξαιρουμένων των υποχρεώσεων που επιβάλλονται στο πλαίσιο ορισμένων διατάξεων και ειδικότερα στο πλαίσιο του άρθρου 28 της οδηγίας για την καθολική υπηρεσία, οι ΕΚΑ δεν δύνανται να επιβάλλουν υποχρεώσεις συνδεόμενες με τον έλεγχο των τιμών, όπως οι προβλεπόμενες στο άρθρο 13 της οδηγίας για την πρόσβαση, στους φορείς εκμεταλλεύσεως που δεν έχουν σημαντική ισχύ στη συγκεκριμένη αγορά. Συνεπώς, το άρθρο 8, παράγραφος 3, της οδηγίας για την πρόσβαση, στο πλαίσιο της εφαρμογής του άρθρου 28 της οδηγίας για την καθολική υπηρεσία, δεν αντιτίθεται στην επιβολή υποχρεώσεων συνδεόμενων με τον έλεγχο των τιμών, όπως οι προβλεπόμενες στο άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας για την πρόσβαση, στον φορέα εκμεταλλεύσεως που δεν έχει σημαντική ισχύ στη συγκεκριμένη αγορά, εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις εφαρμογής αυτού του άρθρου 28 της οδηγίας για την καθολική υπηρεσία (βλ., υπ' αυτή την έννοια, σε σχέση με την οδηγία

για την πρόσβαση, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140, και την οδηγία για την καθολική υπηρεσία, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/136, απόφαση KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, σκέψη 42).

52 Επομένως, οι ΕΚΑ δύνανται να επιβάλλουν τιμολογιακές υποχρεώσεις παρεμφερείς με αυτές που προβλέπονται στο άρθρο 13, παράγραφος 1, της οδηγίας για την πρόσβαση, βάσει του άρθρου 28 της οδηγίας για την καθολική υπηρεσία, σε φορέα εκμεταλλεύσεως ο οποίος δεν έχει σημαντική ισχύ στην αγορά, αλλά ο οποίος ελέγχει την πρόσβαση στους τελικούς χρήστες, εφόσον οι υποχρεώσεις αυτές συνιστούν αναγκαία και αναλογικά μέτρα για τη διασφάλιση της δυνατότητας των τελικών χρηστών να έχουν πρόσβαση στις υπηρεσίες χρησιμοποιώντας μη γεωγραφικούς αριθμούς εντός της Ένωσης (βλ., σε σχέση με την οδηγία για την πρόσβαση, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140, και την οδηγία για την καθολική υπηρεσία, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/136, απόφαση KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, σκέψη 43).

53 Συνεπώς, οι ΕΚΑ μπορούν μεταξύ άλλων να επιβάλλουν, στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ φορέων εκμεταλλεύσεως, τιμολογιακές υποχρεώσεις, όπως είναι οι κανόνες τιμολογήσεως, μεταξύ των εν λόγω φορέων εκμεταλλεύσεως, της προσβάσεως των τελικών χρηστών στις υπηρεσίες οι οποίες παρέχονται μέσω μη γεωγραφικών αριθμών στο δίκτυο του ενός από αυτούς, εφόσον οι υποχρεώσεις αυτές είναι αναγκαίες και αναλογικές, πράγμα το οποίο απόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εξακριβώσει.

54 Περαιτέρω, πρέπει να τονιστεί ότι τα άρθρα 5, παράγραφοι 1 και 3, και 8, παράγραφος 4, της οδηγίας για την πρόσβαση προβλέπουν τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν οι υποχρεώσεις που επιβάλλουν οι ΕΚΑ στους φορείς εκμεταλλεύσεως που παρέχουν δίκτυα ή υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών σύμφωνα με τα άρθρα 5, παράγραφος 1, και 8 της οδηγίας αυτής (βλ., σε σχέση με την εν λόγω οδηγία, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140, απόφαση KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, σκέψη 45).

55 Ειδικότερα, το άρθρο 5, παράγραφος 3, της οδηγίας για την πρόσβαση προβλέπει ότι οι υποχρεώσεις που επιβάλλονται δυνάμει της παραγράφου 1 του άρθρου αυτού πρέπει να είναι αντικειμενικές, διαφανείς, αναλογικές, να μην ενέχουν δυσμενείς διακρίσεις, και πρέπει να τίθενται σε εφαρμογή σύμφωνα με τις διαδικασίες που προβλέπονται στα άρθρα 6 και 7 της οδηγίας-πλαισίου (βλ. σε σχέση με την οδηγία για την πρόσβαση και την οδηγία-πλαίσιο, όπως τροποποιήθηκαν με την οδηγία 2009/140, απόφαση KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, σκέψη 46)

56 Κατά το άρθρο 8, παράγραφος 4, της οδηγίας για την πρόσβαση, οι υποχρεώσεις που επιβάλλονται σύμφωνα με το άρθρο αυτό πρέπει να έχουν ως βάση τη φύση του προβλήματος που εντοπίστηκε, να είναι αναλογικές και δικαιολογημένες, υπό το πρίσμα των σκοπών που ορίζει το άρθρο 8 της οδηγίας-πλαισίου, και επιβάλλονται μόνο κατόπιν διαβουλεύσεως, σύμφωνα με τα άρθρα 6 και 7 της οδηγίας-πλαισίου (βλ., σε σχέση με την οδηγία για την πρόσβαση και την οδηγία-πλαίσιο, όπως τροποποιήθηκε με την οδηγία 2009/140, απόφαση KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, σκέψη 47).

57 Από τα προεκτεθέντα προκύπτει ότι μέτρο, όπως το επίμαχο στην κύρια δίκη, που ελήφθη σύμφωνα με τα άρθρα 5, παράγραφος 1, και 8, παράγραφος 3, της οδηγίας-πλαισίου, σε συνδυασμό με το άρθρο 28 της οδηγίας για την καθολική υπηρεσία, για να διασφαλίσει στους τελικούς χρήστες φορέα εκμεταλλεύσεως την πρόσβαση στις υπηρεσίες οι οποίες παρέχονται μέσω μη γεωγραφικών αριθμών στο δίκτυο άλλου φορέα εκμεταλλεύσεως, πρέπει επίσης να πληροί τις προϋποθέσεις που μνημονεύθηκαν στις σκέψεις 52, 55 και 56 της παρούσας αποφάσεως.

58 Δεδομένου ότι το αιτούν δικαστήριο διερωτάται ως προς τη δυνατότητα μιας ΕΚΑ, που επιλαμβάνεται διαφοράς μεταξύ φορέων εκμεταλλεύσεως, να καθορίζει κανόνες τιμολογήσεως βασιζόμενη στα τέλη τερματισμού κλήσεων που είχαν οριστεί για έναν από αυτούς με βάση το κόστος, πρέπει να παρατηρηθεί ότι το άρθρο 13 της οδηγίας για την πρόσβαση δεν ρυθμίζει τους κανόνες αυτούς. Ως εκ τούτου, εναπόκειται στις ΕΚΑ να θεσπίζουν τους κανόνες αυτούς διασφαλίζοντας ότι αυτοί πληρούν τις προϋποθέσεις που ορίζονται στο άρθρο 8, παράγραφος 4, της εν λόγω οδηγίας.

59 Δεδομένου ότι το εν λόγω δικαστήριο διερωτάται επίσης, υπό το πρίσμα της επιχειρηματικής ελευθερίας που διασφαλίζεται από το άρθρο 16 του Χάρτη, σχετικά με τη δυνατότητα μιας ΕΚΑ να εκδίδει απόφαση, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, που θα υποκαθιστά σύμβαση μεταξύ των εμπλεκομένων φορέων εκμεταλλεύσεως, πρέπει να τονιστεί ότι ο Χάρτης, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ την 1η Δεκεμβρίου 2009, δεν έχει εφαρμογή ratione temporis στην επίμαχη στην κύρια δίκη κατάσταση, καθόσον η απόφαση του προέδρου της UKE εκδόθηκε στις 6 Μαΐου 2009.

60 Ωστόσο, κατά πάγια νομολογία, η ελεύθερη άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας, όπως επίσης και το δικαίωμα της ιδιοκτησίας, συγκαταλέγονται μεταξύ των γενικών αρχών του δικαίου της Ένωσης. Οι αρχές αυτές ωστόσο δεν αποτελούν απόλυτα προνόμια, αλλά πρέπει να λαμβάνονται υπόψη σε σχέση προς την κοινωνική τους λειτουργία. Επομένως, τόσο στο δικαίωμα ελεύθερης ασκήσεως επαγγελματικής δραστηριότητας όσο και στην άσκηση του δικαιώματος ιδιοκτησίας μπορούν να επιβληθούν περιορισμοί, υπό την προϋπόθεση ότι οι περιορισμοί αυτοί αντιστοιχούν πράγματι σε σκοπούς γενικού συμφέροντος επιδιωκομένους από την Ένωση και δεν συνιστούν, σε σχέση προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, δυσανάλογη και ανεπίτρεπτη επέμβαση που να θίγει την ίδια την ουσία των ως άνω κατοχυρουμένων δικαιωμάτων (βλ., υπ' αυτή την έννοια, απόφαση Di Lenardo και Dilexport, C-37/02 και C-38/02, U:C:2004:443, σκέψη 82 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

61 Δεν αμφισβητείται όμως ότι η απόφαση του προέδρου της UKE της 6ης Μαΐου 2009 εκδόθηκε βάσει εθνικού νόμου περί μεταφοράς στο εσωτερικό δίκαιο, μεταξύ άλλων, των οδηγιών για την καθολική υπηρεσία και για την πρόσβαση και αντιστοιχεί σε σκοπό γενικού συμφέροντος αναγνωριζόμενο από την Ένωση, δηλαδή την πρόσβαση των τελικών χρηστών της Ένωσης στις υπηρεσίες που χρησιμοποιούν μη γεωγραφικούς αριθμούς. Συνεπώς, η απόφαση αυτή δεν παραβιάζει την επιχειρηματική ελευθερία, υπό την προϋπόθεση ότι, όπως αναφέρθηκε ήδη στις σκέψεις 55 και 56 της παρούσας αποφάσεως, οι υποχρεώσεις που επιβλήθηκαν στο πλαίσιο της επιλύσεως της διαφοράς μεταξύ των εμπλεκομένων φορέων εκμεταλλεύσεως ήσαν αναγκαίες και αναλογικές, πράγμα που εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εξακριβώσει.

62 Κατόπιν του συνόλου των προεκτεθέντων, στο δεύτερο και στο τρίτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι τα άρθρα 5, παράγραφος 1, και 8, παράγραφος 3, της οδηγίας για την πρόσβαση, σε συνδυασμό με το άρθρο 28 της οδηγίας για την καθολική υπηρεσία, έχουν την έννοια ότι επιτρέπουν σε ΕΚΑ, στο πλαίσιο της επιλύσεως διαφοράς μεταξύ δύο φορέων εκμεταλλεύσεως, να επιβάλλει στον ένα εξ αυτών την υποχρέωση να διασφαλίζει στους τελικούς χρήστες την πρόσβαση στις υπηρεσίες οι οποίες παρέχονται μέσω μη γεωγραφικών αριθμών στο δίκτυο του άλλου φορέα εκμεταλλεύσεως και να καθορίζει, βάσει του άρθρου 13 της οδηγίας για την πρόσβαση, κανόνες τιμολογήσεως, μεταξύ των εν λόγω φορέων εκμεταλλεύσεως, όσον αφορά την πρόσβαση αυτή, όπως οι επίμαχοι στην κύρια δίκη κανόνες, υπό την προϋπόθεση, αφενός, ότι οι υποχρεώσεις αυτές είναι αντικειμενικές, διαφανείς, αναλογικές, δεν ενέχουν δυσμενείς διακρίσεις, στηρίζονται στη φύση του διαπιστωθέντος προβλήματος και δικαιολογούνται υπό το πρίσμα των σκοπών που θέτει το άρθρο 8 της οδηγίας-πλαισίου, και, αφετέρου, ότι τηρήθηκαν, ενδεχομένως, οι διαδικασίες που προβλέπονται στα άρθρα 6 και 7 της τελευταίας αυτής οδηγίας, πράγμα που εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εξακριβώσει.

Επί των δικαστικών εξόδων

63 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (δεύτερο τμήμα) αποφαίνεται:

1) **Το άρθρο 28 της οδηγίας 2002/22/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, για την καθολική υπηρεσία και τα δικαιώματα των χρηστών όσον αφορά δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία [για την καθολική υπηρεσία]), έχει την έννοια ότι κράτος μέλος μπορεί να προβλέπει ότι φορέας εκμεταλλεύσεως δημοσίου δικτύου ηλεκτρονικών επικοινωνιών πρέπει να εξασφαλίζει ότι όλοι οι τελικοί χρήστες του δικτύου του εντός του κράτους αυτού, και όχι μόνον οι χρήστες των άλλων κρατών μελών, δύνανται να έχουν πρόσβαση σε μη γεωγραφικούς αριθμούς.**

2) **Τα άρθρα 5, παράγραφος 1, και 8, παράγραφος 3, της οδηγίας 2002/19/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, σχετικά με την πρόσβαση σε δίκτυα ηλεκτρονικών επικοινωνιών και συναφείς ευκολίες, καθώς και με τη διασύνδεσή τους (οδηγία για την πρόσβαση), σε συνδυασμό με το άρθρο 28 της οδηγίας 2002/22, έχουν την έννοια ότι επιτρέπουν σε εθνική κανονιστική αρχή, στο πλαίσιο της επιλύσεως διαφοράς μεταξύ δύο φορέων εκμεταλλεύσεως, να επιβάλλει στον ένα εξ αυτών την υποχρέωση να διασφαλίζει στους τελικούς χρήστες την πρόσβαση στις υπηρεσίες οι οποίες παρέχονται μέσω μη γεωγραφικών αριθμών στο δίκτυο του άλλου φορέα εκμεταλλεύσεως και να καθορίζει, βάσει του άρθρου 13 της οδηγίας 2002/19, κανόνες τιμολογήσεως, μεταξύ των εν λόγω φορέων εκμεταλλεύσεως, όσον αφορά την πρόσβαση αυτή, όπως οι επίμαχοι στην κύρια δίκη κανόνες, υπό την προϋπόθεση, αφενός, ότι οι υποχρεώσεις αυτές είναι αντικειμενικές, διαφανείς, αναλογικές, δεν ενέχουν δυσμενείς διακρίσεις, στηρίζονται στη φύση του διαπιστωθέντος προβλήματος και δικαιολογούνται υπό το πρίσμα των σκοπών που θέτει το άρθρο 8 της οδηγίας 2002/21/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Μαρτίου 2002, σχετικά με κοινό κανονιστικό πλαίσιο για δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών (οδηγία-πλαίσιο), και, αφετέρου, ότι τηρήθηκαν, ενδεχομένως, οι διαδικασίες που προβλέπονται στα άρθρα 6 και 7 της τελευταίας αυτής οδηγίας, πράγμα που εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εξακριβώσει.**

(υπογραφές)