UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

14 päivänä huhtikuuta 2016*

Ennakkoratkaisupyyntö — Sähköiset viestintäverkot ja -palvelut — Direktiivi 2002/22/EY — 28 artikla — Muut kuin maantieteelliset numerot — Jäsenvaltiossa, jossa operaattori sijaitsee, asuvien loppukäyttäjien oikeus saada palveluja, joissa käytetään muita kuin maantieteellisiä numeroita — Direktiivi 2002/19/EY — 5, 8 ja 13 artikla — Kansallisten sääntelyviranomaisten toimivaltuudet ja tehtävät käyttöoikeuden ja yhteenliittämisen osalta — Velvollisuuksien asettaminen, muuttaminen tai poistaminen — Velvollisuuksien asettaminen yrityksille, joiden määräämisvallassa ovat yhteydet loppukäyttäjiin — Hintavalvonta — Yritys, jolla ei ole huomattavaa markkinavoimaa — Direktiivi 2002/21/EY — Yritysten välisten riitojen ratkaisu — Kansallisen sääntelyviranomaisen päätös, jossa vahvistetaan yhteistyöehdot ja hinnoitteluperusteet yritysten välisille palveluille

Asiassa C-397/14,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) on esittänyt 15.5.2014 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 20.8.2014, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Polkomtel sp. z o.o.

vastaan

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej,

Orange Polska S.A:n, aiemmin Telekomunikacja Polska S.A.,

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto)

toimien kokoonpanossa: toisen jaoston puheenjohtaja M. Ilešič sekä tuomarit C. Toader, A. Rosas, A. Prechal ja E. Jarašiūnas (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: Y. Bot,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Polkomtel sp. z o.o., edustajinaan radca prawny M. Bieniek ja radca prawny E. Barembruch,

* Oikeudenkäyntikieli: puola.

— Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, edustajanaan radca prawny S. Szabliński,

— Puolan hallitus, asiamiehenään B. Majczyna,

— Euroopan komissio, asiamiehinään J. Hottiaux ja L. Nicolae,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/22/EY (yleispalveludirektiivi) (EYVL L 108, s. 51) 28 artiklan sekä sähköisten viestintäverkkojen ja niiden liitännäistoimintojen käyttöoikeuksista ja yhteenliittämisestä 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/19/EY (käyttöoikeusdirektiivi) (EYVL L 108, s. 7) 5 artiklan 1 kohdan ja 8 artiklan 3 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Polkomtel sp. z o.o. (jäljempänä Polkomtel) ja Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (sähköisen viestinnän viraston pääjohtaja, jäljempänä UKE:n pääjohtaja) Orange Polska S.A:n, aiemmin Telekomunikacja Polska S.A. (jäljempänä Orange Polska), osallistuessa asian käsittelyyn ja joka koskee UKE:n pääjohtajan kyseisten yritysten välisessä riidassa tekemää päätöstä yhteistyöehdoista ja hinnoitteluperusteista muiden kuin maantieteellisten numeroiden käyttöoikeuspalveluille.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Sähköisiin viestintäpalveluihin sovellettava uusi säännöstö

3 Sähköisiin viestintäpalveluihin sovellettava uusi säännöstö muodostuu sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä 7.3.2002 annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 2002/21/EY (puitedirektiivi) (EYVL L 108, s. 33; jäljempänä puitedirektiivi) ja siihen liittyvistä erityisdirektiiveistä eli sähköisiä viestintäverkkoja ja -palveluja koskevista valtuutuksista 7.3.2002 annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 2002/20/EY (valtuutusdirektiivi) (EYVL L 108, s. 21), käyttöoikeusdirektiivistä, yleispalveludirektiivistä ja henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta televiestinnän alalla 15.12.1997 annetusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivistä 97/66/EY (EYVL 1998, L 24, s. 1).

– Puitedirektiivi

4 Puitedirektiivin 8 artiklassa määritellään ne yleiset tavoitteet ja sääntelyperiaatteet, joiden noudattaminen kansallisten sääntelyviranomaisten on varmistettava. Kyseisen artiklan 3 ja 4 kohdan sanamuoto on seuraava:

”3. Kansallisten sääntelyviranomaisten on osaltaan vaikutettava sisämarkkinoiden kehittymiseen muun muassa

– –

b) edistämällä Euroopan laajuisten verkkojen luomista ja kehittämistä sekä yleiseurooppalaisten palvelujen yhteentoimivuutta ja päästä päähän -liitettävyyttä;

– –

4. Kansallisten sääntelyviranomaisten on edistettävä Euroopan unionin kansalaisten etuja muun muassa:

– –

b) varmistamalla kuluttajille korkeatasoinen suoja heidän asioidessaan palvelujen tarjoajien kanssa – –;

– –”

5 Puitedirektiivin 20 artiklan, jonka otsikko on ”Yritysten välisten riitojen ratkaisu”, 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Riitoja ratkaistessaan kansallisen sääntelyviranomaisen on tehtävä päätöksiä, joilla pyritään 8 artiklassa vahvistettujen tavoitteiden saavuttamiseen. Niiden velvollisuuksien, joita kansalliset sääntelyviranomaiset asettavat jollekin yritykselle riitaa ratkaistaessa, on oltava tämän direktiivin tai erityisdirektiivien säännösten mukaisia.”

– Käyttöoikeusdirektiivi

6 Käyttöoikeusdirektiivin 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Soveltamisala ja tavoite”, säädetään seuraavaa:

”1. [Puitedirektiivissä] säädetyn järjestelmän mukaisesti tällä direktiivillä yhdenmukaistetaan tapa, jolla jäsenvaltiot sääntelevät sähköisten viestintäverkkojen ja niihin liittyvien toimintojen käyttöoikeuksia ja yhteenliittämistä. Tavoitteena on luoda verkkojen ja palvelujen tarjoajien välisiä suhteita koskeva sisämarkkinoiden periaatteiden mukainen sääntelyjärjestelmä, joka johtaa kestävään kilpailuun ja sähköisten viestintäpalvelujen yhteentoimivuuteen sekä tuo kuluttajille hyötyjä.

2. Tässä direktiivissä säädetään operaattoreiden ja niiden yritysten oikeuksista ja velvollisuuksista, jotka hakevat yhteenliittämistä ja/tai käyttöoikeuksia operaattoreiden verkkoihin tai niihin liittyviin toimintoihin. Siinä asetetaan kansallisille sääntelyviranomaisille käyttöoikeuksiin ja yhteenliittämiseen liittyviä tavoitteita – –”

7 Tämän direktiivin 5 artiklassa, jonka otsikko on ”Kansallisten sääntelyviranomaisten toimivaltuudet ja tehtävät käyttöoikeuden ja yhteenliittämisen osalta”, säädetään seuraavaa:

”1. Kansallisten sääntelyviranomaisten on [puitedirektiivin] 8 artiklassa säädettyihin tavoitteisiin pyrkiessään edistettävä tämän direktiivin säännösten mukaisia riittäviä käyttöoikeuksia ja yhteenliittämistä sekä palvelujen yhteentoimivuutta ja tarvittaessa varmistettava ne täyttäen tehtävänsä tavalla, joka edistää tehokkuutta ja kestävää kilpailua ja antaa mahdollisimman suuren hyödyn loppukäyttäjille.

Kansallisten sääntelyviranomaisten on, tämän kuitenkaan rajoittamatta toimenpiteitä, joita voidaan 8 artiklan nojalla toteuttaa sellaisten yritysten osalta, joilla on huomattava markkinavoima, voitava erityisesti:

a) jos se on välttämätöntä päästä päähän -liitettävyyden varmistamiseksi, asettaa velvollisuuksia yrityksille, joiden määräämisvallassa ovat yhteydet loppukäyttäjiin, mukaan lukien perustelluissa tapauksissa velvollisuus liittää verkkonsa yhteen, mikäli tätä ei ole vielä tehty,

– –

3. Edellä 1 ja 2 kohdassa säädetyn mukaisesti asetettavien velvollisuuksien ja ehtojen on oltava puolueettomia, avoimia, oikeasuhteisia ja syrjimättömiä, ja ne on pantava täytäntöön [puitedirektiivin] 6 ja 7 artiklassa tarkoitetun menettelyn mukaisesti.

4. Käyttöoikeuksien ja yhteenliittämisen osalta jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansallisella sääntelyviranomaisella on toimivalta puuttua asiaan joko omasta aloitteestaan, mikäli tämä on perusteltua, tai, jos yritykset eivät pääse keskenään sopimukseen, jommankumman asianomaisen osapuolen pyynnöstä [puitedirektiivin] 8 artiklan sisältämien tavoitteiden turvaamiseksi sekä tämän direktiivin säännösten ja [puitedirektiivin] 6, 7, 20 ja 21 artiklassa tarkoitettujen menettelyjen mukaisesti.”

8 Käyttöoikeusdirektiivin 8 artiklassa, jonka otsikko on ”Velvollisuuksien asettaminen, muuttaminen tai poistaminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansallisilla sääntelyviranomaisilla on toimivalta asettaa 9–13 artiklassa määritellyt velvollisuudet.

2. Jos operaattorilla on [puitedirektiivin] 16 artiklan mukaisesti suoritetun markkina-analyysin perusteella määritelty olevan huomattava markkinavoima tietyillä markkinoilla, kansallisten sääntelyviranomaisten on asetettava tarpeen mukaan tämän direktiivin 9-13 artiklassa säädetyt velvollisuudet.

3. Kansalliset sääntelyviranomaiset eivät voi asettaa 9–13 artiklassa tarkoitettuja velvollisuuksia operaattoreille, joita ei ole määritelty 2 kohdan mukaisesti, sanotun kuitenkaan rajoittamatta

— –

— [puitedirektiivin] 12 ja 13 artiklan säännösten, [valtuutusdirektiivin] liitteessä olevassa B osassa esitetyn ehdon 7, sellaisena kuin sitä sovelletaan kyseisen direktiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti, ja [yleispalveludirektiivin] 27, 28 ja 30 artiklan säännösten – – noudattamista, jotka sisältävät sellaisia yrityksiä koskevia velvollisuuksia, joilla ei ole määritelty olevan huomattavaa markkinavoimaa – –

– –

4. Tämän artiklan mukaisten velvollisuuksien on perustuttava havaitun ongelman luonteeseen ja niiden on oltava oikeasuhteisia ja perusteltuja [puitedirektiivin] 8 artiklan tavoitteisiin nähden. Tällaisia velvollisuuksia voidaan asettaa ainoastaan kyseisen direktiivin 6 ja 7 artiklan mukaisen kuulemisen jälkeen.

– –”

9 Käyttöoikeusdirektiivin 13 artiklan, jonka otsikko on ”Hintavalvontaa ja kustannuslaskentaa koskevat velvollisuudet”, 1 kohdan sanamuoto on seuraava:

”Kansallinen sääntelyviranomainen voi 8 artiklan mukaisesti asettaa kustannusvastaavuutta ja hintavalvontaa koskevia velvollisuuksia, mukaan lukien hintojen kustannuslähtöisyyttä ja kustannuslaskentaa koskevat velvollisuudet, tietyntyyppisten yhteenliittämisten ja/tai käyttöoikeuksien tarjonnassa, jos markkina-analyysi osoittaa, että todellinen kilpailu puuttuu ja tämä saattaa johtaa siihen, että kyseinen operaattori saattaa pitää hintoja liian korkealla tasolla tai harjoittaa hintapainostusta loppukäyttäjien haitaksi. – –”

– Yleispalveludirektiivi

10 Yleispalveludirektiivin johdanto-osan 38 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Se, että loppukäyttäjien käytössä ovat kaikki [unionin] numerovarat, on elintärkeä ennakkoedellytys yhtenäismarkkinoiden toteutumiselle. Tämän pitäisi kattaa muut kuin maantieteelliset numerot, ilmaisnumerot ja maksulliset palvelunumerot mukaan luettuina, paitsi silloin, kun vastaanottava tilaaja on kaupallisista syistä päättänyt rajoittaa tietyltä maantieteelliseltä alueelta tulevia puheluja. – –”

11 Tämän direktiivin 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Soveltamisala ja tavoitteet”, säädetään muun muassa, että sen ”tavoitteena on varmistaa hyvälaatuisten ja yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäpalvelujen saatavuus kaikkialla [unionissa] todellisen kilpailun ja valinnanvapauden avulla sekä käsitellä tilanteita, joissa markkinat eivät tyydyttävästi täytä loppukäyttäjien tarpeita”.

12 Mainitun direktiivin 2 artiklan toisen kohdan f alakohta sisältää seuraavan määritelmän:

”’muulla kuin maantieteellisellä numerolla’ tarkoitetaan kansallisen numerointisuunnitelman numeroa, joka ei ole maantieteellinen numero. Näihin kuuluvat muun muassa matkapuhelinnumerot, ilmaisnumerot ja maksulliset palvelunumerot.”

13 Saman direktiivin 28 artiklassa, jonka otsikko on ”Muut kuin maantieteelliset numerot”, säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että muista jäsenvaltioista olevat loppukäyttäjät voivat käyttää niiden alueella käytössä olevia muita kuin maantieteellisiä numeroita, jos se on teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa, paitsi silloin, kun vastaanottava tilaaja on kaupallisista syistä rajoittanut tietyiltä maantieteellisiltä alueilta tulevia puheluja.”

Direktiivi 2009/136/EY

14 Direktiivin 2002/22, henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla annetun direktiivin 2002/58/EY ja kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta vastaavien kansallisten viranomaisten yhteistyöstä annetun asetuksen (EY) N:o 2006/2004 muuttamisesta 25.11.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2009/136/EY (EUVL L 337, s. 11) otsikon ”[yleispalveludirektiivin] muuttaminen” alla olevan 1 artiklan 19 alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Korvataan 28 artikla seuraavasti:

’28 artikla

Mahdollisuus käyttää numeroita ja palveluja

1. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset toteuttavat kaikki tarpeelliset toimenpiteet – jos ne ovat teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa ja lukuun ottamatta tilannetta, jossa vastaanottava tilaaja on kaupallisista syistä rajoittanut tietyiltä maantieteellisiltä alueilta tulevia puheluja – sen varmistamiseksi, että loppukäyttäjät voivat

a) saada ja käyttää palveluja käyttäen [unionin] alueella muita kuin maantieteellisiä numeroita; – –

– –’”

15 Direktiivin 2009/136 4 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltioiden oli annettava ja julkaistava kyseisen direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset 25.5.2011 mennessä.

Puolan oikeus

16 Puolan 16.7.2004 annetun televiestintälain (ustawa Prawo telekomunikacyjne; Dz. U. nro 171, järjestysnumero 1800), sellaisena kuin se oli voimassa UKE:n pääjohtajan päätöksen tekoajankohtana 6.5.2009 (jäljempänä televiestintälaki), 27 §:n 2 momentin sanamuoto on seuraava:

”Jos neuvotteluja ei ole aloitettu, jos laitos, jonka on myönnettävä käyttöoikeus, ei myönnä käyttöoikeutta tai jos sopimusta ei tehdä 1 momentissa tarkoitetussa määräajassa, kukin osapuolista voi pyytää UKE:n pääjohtajaa tekemään päätöksen, jossa ratkaistaan riidanalaiset kysymykset tai määritetään yhteistyön ehdot.”

17 Televiestintälain 28 §:n 1 momentin sanamuoto on seuraava:

”UKE:n pääjohtaja tekee päätöksensä käyttöoikeuden myöntämisestä 90 päivän määräajassa 27 §:n 2 momentissa tarkoitetun pyynnön toimittamisesta lukien ottaen huomioon seuraavat arviointiperusteet:

1) televiestintäverkkojen käyttäjien etu;

2) televiestintäyrityksille asetetut velvoitteet;

3) uudenaikaisten televiestintäpalvelujen edistäminen;

4) riidanalaisten kysymysten luonne ja käytännön mahdollisuus ottaa käyttöön televiestintään liittyvän käyttöoikeuden teknisiä ja taloudellisia näkökohtia koskevia ratkaisuja, sekä neuvottelujen osapuolina olevien televiestintäyritysten ehdottamia ratkaisuja että ratkaisuja, jotka voivat olla vaihtoehtoisia;

5) tarve varmistaa
   a) verkon integriteetti ja palvelujen yhteentoimivuus,
   b) syrjimättömät edellytykset televiestintäverkon käyttöoikeuden osalta,
   c) kilpailukykyisten markkinoiden kehittäminen televiestintäpalveluille;

6) niiden televiestintäyritysten markkinavoima, joiden verkot on liitetty yhteen;

– –”

18 Tämän lain 79 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Julkisen puhelinverkon operaattorin on varmistettava, että sen verkon loppukäyttäjät ja muista jäsenvaltioista olevat loppukäyttäjät voivat käyttää Puolan alueella käytössä olevia muita kuin maantieteellisiä numeroita, jos se on teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa, paitsi silloin, kun vastaanottava tilaaja on rajoittanut tietyiltä maantieteellisiltä alueilta tulevia loppukäyttäjien puheluja.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

19 Polkomtel ja Orange Polska tarjoavat sähköisiä viestintäverkkoja yleisön saataville ja sähköisiä viestintäpalveluja tilaajilleen. Polkomtel ja Orange Polska eivät päässeet sopimukseen yhteistyö- ja hinnoitteluperusteista, jotka koskevat Polkomtelin verkon käyttäjien oikeutta saada Orange Polskan verkon välityksellä tarjottavia älyverkon palveluja, joissa käytetään muita kuin maantieteellisiä numeroita, minkä johdosta UKE:n pääjohtajalle esitettiin pyyntö riidan ratkaisemiseksi.

20 UKE:n pääjohtaja ratkaisi 6.5.2009 tekemällään päätöksellä tämän riidan ja velvoitti muun muassa Polkomtelin varmistamaan, että sen tilaajat voivat saada Orange Polskan verkossa tarjottavia palveluja, joissa käytetään muita kuin maantieteellisiä numeroita, viimeksi mainitun suorittamaa vastiketta vastaan.

21 UKE:n pääjohtaja vahvisti kyseisessä päätöksessä myös näiden yhtiöiden väliset hinnoitteluperusteet kyseiselle käyttöoikeudelle. Se katsoi, että Polkomtelin verkosta nousevaan liikenteeseen tarvittiin verkkoresursseja, jotka vastasivat laskevaan liikenteeseen mainitussa verkossa tarvittavia resursseja, ja muun muassa vahvisti Orange Polskan verkkoon suunnatun nousevan liikenteen maksuksi määrän, joka määriteltiin Polkomtelin verkkoon laskevasta liikenteestä perittävän maksun perusteella.

22 Polkomtel riitautti UKE:n pääjohtajan 6.5.2009 tekemän päätöksen Sąd Okręgowyssä (alueellinen tuomioistuin). Kyseinen tuomioistuin hylkäsi 15.3.2012 antamallaan tuomiolla vaatimuksen kyseisen päätöksen kumoamisesta. Polkomtel teki Sąd Okręgowyn (alueellinen tuomioistuin) tuomiosta valituksen Sąd Apelacyjny w Warszawiehen (Varsovan muutoksenhakutuomioistuin), joka hylkäsi mainitun valituksen 25.1.2013 antamallaan tuomiolla. Polkomtel teki täten kyseisestä tuomiosta kassaatiovalituksen Sąd Najwyższyyn (ylin tuomioistuin).

23 Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin) tiedustelee ensinnäkin, mikä on unionin oikeuden ajallinen ja aineellinen soveltamisala pääasiassa. Se toteaa yhtäältä, että UKE:n pääjohtaja teki kyseisen päätöksen 6.5.2009 eli ennen kuin yleispalveludirektiivin 28 artiklaa oli muutettu direktiivillä 2009/136 ja täten ennen kuin määräaika viimeksi mainitun direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista oikeutta oli päättynyt. Yleispalveludirektiivin 28 artiklan alkuperäisessä sanamuodossa velvoitettiin toisaalta jäsenvaltiot varmistamaan, että muista jäsenvaltioista olevat loppukäyttäjät voivat käyttää niiden alueella käytössä olevia muita kuin maantieteellisiä numeroita. Pääasian tosiseikkoihin sovellettavassa kansallisessa lainsäädännössä säädettiin puolestaan velvollisuudesta varmistaa, että kaikki loppukäyttäjät voivat käyttää Puolan alueella käytössä olevia muita kuin maantieteellisiä numeroita. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee täten, voitiinko tässä lainsäädännössä asettaa mainitussa artiklassa säädettyä laajempi velvollisuus.

24 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa toiseksi tietää, onko kansallisella sääntelyviranomaisella toimivalta asettaa käyttöoikeusdirektiivin 5 artiklan 1 kohdan nojalla operaattoreille velvollisuuksia yleispalveludirektiivin 28 artiklan täytäntöönpanemiseksi. Kyseisellä tuomioistuimella on tältä osin epäilyjä, jotka johtuvat muun muassa velvollisuudesta ottaa Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 16 artiklassa vahvistettu elinkeinovapaus huomioon sekä tässä asiassa mahdollisesti käsillä olevasta ristiriidasta kyseisen vapauden ja perusoikeuskirjan 38 artiklassa määrätyn kuluttajansuojan periaatteen välillä.

25 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa kolmanneksi tietää, onko kansallisella sääntelyviranomaisella toimivalta vahvistaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa operaattoreiden väliset hinnoitteluperusteet käyttöoikeusdirektiivin 8 artiklan 3 kohdan perusteella, luettuna yhdessä tämän direktiivin 5 artiklan 1 kohdan ja yleispalveludirektiivin 28 artiklan kanssa. Kyseinen tuomioistuin katsoo nimittäin, että esiin nousee kysymys siitä, miten pitkälle kansalliset sääntelyviranomaiset voivat puuttua asiaan hintojen vahvistamisen osalta ratkaistaessa riitaa sellaisten yritysten välillä, joilla ei ole huomattavaa markkinavoimaa. Se pohtii myös, onko tällainen asiaan

puuttuminen sopusoinnussa perusoikeuskirjan 16 artiklassa vahvistetun elinkeinovapauden kanssa ja voidaanko tätä asiaan puuttumista perustella tavoitteella varmistaa perusoikeuskirjan 38 artiklassa taattu kuluttajansuoja.

26 Tässä tilanteessa Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin) on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [yleispalveludirektiivin] 28 artiklaa, sellaisena kuin se oli alkuperäisessä muodossaan, tulkittava siten, että oikeus käyttää muita kuin maantieteellisiä numeroita on varmistettava paitsi muista jäsenvaltioista oleville loppukäyttäjille myös yleisen viestintäverkon operaattorin jäsenvaltiosta oleville loppukäyttäjille sillä seurauksella, että tämän velvoitteen täyttämistä koskevaan kansallisten sääntelyviranomaisten suorittamaan arviointiin sovelletaan vaatimuksia, jotka perustuvat unionin oikeuden tehokkuusperiaatteeseen ja kansallisen lainsäädännön unionin oikeuden mukaista tulkintaa koskevaan periaatteeseen?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi: Onko [yleispalveludirektiivin] 28 artiklaa, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 16 artiklan kanssa, tulkittava siten, että ensin mainitussa säännöksessä mainitun velvollisuuden täyttämiseksi voidaan soveltaa menettelytapaa, josta säädetään [käyttöoikeusdirektiivin] 5 artiklan 1 kohdassa kansallisten sääntelyviranomaisten osalta?

3) Onko [käyttöoikeusdirektiivin] 8 artiklan 3 kohtaa, luettuna yhdessä [yleispalveludirektiivin] 28 artiklan ja perusoikeuskirjan 16 artiklan kanssa, tai [käyttöoikeusdirektiivin] 8 artiklan 3 kohtaa, luettuna yhdessä [sen] 5 artiklan 1 kohdan ja perusoikeuskirjan 16 artiklan kanssa, tulkittava siten, että kansalliset sääntelyviranomaiset voivat varmistaakseen yleisen viestintäverkon kotimaisen operaattorin loppukäyttäjille oikeuden käyttää palveluja, jotka käyttävät muita kuin maantieteellisiä numeroita jonkin toisen kotimaisen operaattorin verkossa, vahvistaa periaatteet, joiden mukaan nousevasta liikenteestä laskutetaan operaattoreiden kesken, turvautumalla laskevasta liikenteestä perittäviin maksuihin, jotka yhdelle näistä operaattoreista on vahvistettu [käyttöoikeusdirektiivin] 13 artiklan perusteella kustannuslähtöisesti, jos operaattori on ehdottanut tällaisen maksun soveltamista [käyttöoikeusdirektiivin] 4 artiklaan perustuvan velvoitteen täyttämiseksi käytyjen ja kariutuneiden neuvottelujen kuluessa?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

27 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään lähinnä, onko yleispalveludirektiivin 28 artiklaa tulkittava siten, että jäsenvaltio voi säätää, että yleisen sähköisen viestintäverkon operaattorin on varmistettava, että kaikille sen verkon loppukäyttäjille eikä ainoastaan muista jäsenvaltioista oleville loppukäyttäjille taataan oikeus käyttää tässä valtiossa muita kuin maantieteellisiä numeroita.

28 Tämä kysymys perustuu siihen, että mainitussa 28 artiklassa säädettiin UKE:n pääjohtajan päätöksen tekoajankohtana ainoastaan jäsenvaltioiden velvollisuudesta varmistaa, että muista jäsenvaltioista olevat loppukäyttäjät voivat käyttää niiden alueella käytössä olevia muita kuin maantieteellisiä numeroita, jos se oli teknisesti ja taloudellisesti toteutettavissa, paitsi silloin, kun vastaanottava tilaaja oli kaupallisista syistä rajoittanut tietyiltä maantieteellisiltä alueilta tulevia puheluja, kun taas mainitun direktiivin, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/136, 28 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään vastedes, että ”jäsenvaltioiden on varmistettava, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset toteuttavat kaikki tarpeelliset toimenpiteet – – sen varmistamiseksi, että loppukäyttäjät voivat saada ja käyttää palveluja käyttäen [unionin] alueella muita kuin maantieteellisiä numeroita”.

29 Tässä yhteydessä on tutkittava, vaarannetaanko televiestintälain 79 §:n 1 momentin kaltaisella kansallisella säännöksellä, joka sisältää yleispalveludirektiivin 28 artiklassa säädettyä laajemman velvollisuuden, tämän direktiivin tavoitteet.

30 On todettava, että mainitun direktiivin johdanto-osan 38 perustelukappaleessa mainitaan yleisesti, että se, että loppukäyttäjien käytössä ovat kaikki unionin numerovarat, mukaan lukien muut kuin maantieteelliset numerot, on elintärkeä ennakkoedellytys yhtenäismarkkinoiden toteutumiselle.

31 Yleispalveludirektiivin 1 artiklasta käy lisäksi ilmi, että kyseisessä direktiivissä säädetään puitedirektiivin järjestelmässä sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen tarjonnasta loppukäyttäjille. Sen tavoitteena on varmistaa hyvälaatuisten ja yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäpalvelujen saatavuus kaikkialla unionissa todellisen kilpailun ja valinnanvapauden avulla.

32 Unionin tuomioistuin on todennut sääntelykehyksen, johon yleispalveludirektiivi kuuluu, tavoitteista tuomion Telekomunikacja Polska (C-522/08, EU:C:2010:135) 29 kohdassa, että vaikka kansallisten sääntelyviranomaisten on tehtäviään hoitaessaan puitedirektiivin 8 artiklan 4 kohdan b alakohdan mukaisesti edistettävä Euroopan unionin kansalaisten etuja varmistamalla kuluttajille korkeatasoinen suoja, puitedirektiivissä ja yleispalveludirektiivissä ei säädetä kuluttajan suojaa koskevien seikkojen täydellisestä yhdenmukaistamisesta.

33 Lisäksi sillä, että jäsenvaltiosta oleville käyttäjille taataan oikeus käyttää muita kuin maantieteellisiä numeroita jopa puhtaasti kansallisessa tilanteessa, voidaan myötävaikuttaa sisämarkkinoiden kehittymiseen, sillä toisen jäsenvaltion operaattorin tilaajana olevat loppukäyttäjät käyttävät nousevan liikenteen palveluja tämän ensiksi mainitun jäsenvaltion operaattorin verkossa tässä jäsenvaltiossa oleskellessaan näiden operaattorien välillä tehdyn verkkovierailusopimuksen perusteella.

34 Tästä seuraa, että yleispalveludirektiivin 28 artikla ei ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään velvollisuudesta varmistaa, että kaikki loppukäyttäjät voivat käyttää maan alueella muita kuin maantieteellisiä numeroita, kun kyseistä artiklaa tulkitaan direktiivin tavoitteiden valossa.

35 Kaiken edellä esitetyn perusteella esitettyyn ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että yleispalveludirektiivin 28 artiklaa on tulkittava siten, että jäsenvaltio voi säätää, että yleisen sähköisen viestintäverkon operaattorin on varmistettava, että kaikille sen verkon loppukäyttäjille eikä ainoastaan muista jäsenvaltioista oleville loppukäyttäjille taataan oikeus käyttää tässä valtiossa muita kuin maantieteellisiä numeroita.

Toinen ja kolmas kysymys

Tutkittavaksi ottaminen

36 Polkomtel väittää, ettei kolmatta kysymystä voida ottaa tutkittavaksi sillä perusteella, ettei se ole esittänyt Orange Polskalle niiden käymien neuvottelujen kuluessa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsemia ehdotuksia kyseisiin nousevan liikenteen palveluihin sovellettavista hinnoitteluperusteista. Kolmas kysymys koskee siten pääasian tosiseikkojen ulkopuolisia seikkoja.

37 Tässä yhteydessä on muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan olettamana on, että kansallisen tuomioistuimen niiden oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen perusteella, joiden määrittämisestä se vastaa ja joiden paikkansapitävyyden selvittäminen ei ole unionin tuomioistuimen tehtävä, esittämillä unionin oikeuden tulkintaan liittyvillä kysymyksillä on merkitystä asian ratkaisun kannalta. Unionin tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän pyynnön ainoastaan, jos on ilmeistä, että pyydetyllä unionin oikeuden tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian tosiseikkoihin tai kohteeseen, jos

kyseinen ongelma on luonteeltaan hypoteettinen taikka jos unionin tuomioistuimella ei ole tiedossaan niitä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka ovat tarpeen, jotta se voisi antaa hyödyllisen vastauksen sille esitettyihin kysymyksiin (tuomio Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouwer, C-485/12, EU:C:2014:250, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

38 Mainittua merkityksellisyyttä koskevaa olettamaa ei voida kumota pelkästään sillä, että yksi pääasian asianosaisista riitauttaa tietyt tosiseikat, joiden paikkansapitävyyden selvittäminen ei ole unionin tuomioistuimen tehtävä ja joista mainitun pääasian kohteen määrittäminen riippuu (tuomio Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouwer, C-485/12, EU:C:2014:250, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

39 Käsiteltävässä asiassa kysymys siitä, onko Polkomtel tehnyt ehdotuksia sen ja Orange Polskan välillä kyseessä oleviin nousevan liikenteen palveluihin sovellettavista hinnoitteluperusteista, on tosiseikkoja koskeva kysymys, jonka tutkiminen ei kuulu unionin tuomioistuimelle.

40 Näin ollen kolmas kysymys on otettava tutkittavaksi.

Asiakysymys

41 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella ja kolmannella kysymyksellään, joita on tarkasteltava yhdessä, lähinnä, onko käyttöoikeusdirektiivin 5 artiklan 1 kohtaa ja 8 artiklan 3 kohtaa, luettuina yhdessä yleispalveludirektiivin 28 artiklan kanssa, tulkittava siten, että kansallinen sääntelyviranomainen voi ratkaistessaan riitaa kahden operaattorin välillä asettaa näiden säännösten nojalla operaattorille velvollisuuden varmistaa, että loppukäyttäjät voivat saada toisen operaattorin verkossa tarjottavia palveluja, joissa käytetään muita kuin maantieteellisiä numeroita, sekä vahvistaa käyttöoikeusdirektiivin 13 artiklan nojalla tähän käyttöoikeuteen mainittujen operaattorien välillä sovellettavat, pääasiassa kyseessä olevan kaltaiset hinnoitteluperusteet.

42 Tästä on muistettava, että käyttöoikeusdirektiivin 1 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan puitedirektiivin järjestelmässä käyttöoikeusdirektiivillä yhdenmukaistetaan tapa, jolla jäsenvaltiot sääntelevät sähköisten viestintäverkkojen ja niihin liittyvien toimintojen käyttöoikeuksia ja yhteenliittämistä. Käyttöoikeusdirektiivin tavoitteena on luoda verkkojen ja palvelujen tarjoajien välisiä suhteita koskeva sisämarkkinoiden periaatteiden mukainen sääntelyjärjestelmä, joka johtaa kestävään kilpailuun ja sähköisten viestintäpalvelujen yhteentoimivuuteen sekä tuo kuluttajille hyötyjä. Tässä direktiivissä asetetaan muun muassa kansallisille sääntelyviranomaisille käyttöoikeuksiin ja yhteenliittämiseen liittyviä tavoitteita.

43 Mainitun direktiivin 5 artikla koskee kansallisten sääntelyviranomaisten toimivaltuuksia ja tehtäviä käyttöoikeuden ja yhteenliittämisen osalta. Saman direktiivin 5 artiklan 1 kohdassa säädetään, että kansallisten sääntelyviranomaisten on puitedirektiivin 8 artiklassa säädettyihin tavoitteisiin pyrkiessään edistettävä tämän direktiivin säännösten mukaisia riittäviä käyttöoikeuksia ja yhteenliittämistä sekä palvelujen yhteentoimivuutta ja tarvittaessa varmistettava ne siten, että samalla edistetään tehokkuutta ja kestävää kilpailua ja annetaan mahdollisimman suuri hyöty loppukäyttäjille.

44 Unionin tuomioistuin on jo todennut tästä, että käyttöoikeusdirektiivin 5 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan sanamuodosta seuraa, että kansallisten sääntelyviranomaisten tehtävänä on varmistaa riittävät käyttöoikeudet ja yhteenliittäminen sekä palvelujen yhteentoimivuus keinoin, joita ei ole lueteltu tyhjentävästi (ks. tämän direktiivin osalta, sellaisena kuin se on muutettuna 25.11.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/140/EY (EUVL L 337, s. 37), tuomio KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

45 Tässä yhteydessä mainittujen viranomaisten on käyttöoikeusdirektiivin 5 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan a alakohdan mukaan ja rajoittamatta toimenpiteitä, jotka voidaan toteuttaa sen 8 artiklan perusteella suhteessa sellaisiin yrityksiin, joilla on huomattava markkinavoima, voitava asettaa ”velvollisuuksia yrityksille, joiden määräämisvallassa ovat yhteydet loppukäyttäjiin, mukaan lukien perustelluissa tapauksissa velvollisuus liittää verkkonsa yhteen”, yksinomaan päästä päähän -liitettävyyden varmistamiseksi (ks. tämän direktiivin osalta, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/140, tuomio KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

46 Käyttöoikeusdirektiivin 5 artiklan 4 kohdassa puolestaan täsmennetään, että kun kansalliset sääntelyviranomaiset puuttuvat asiaan asianomaisten osapuolten pyynnöstä puitedirektiivin 8 artiklan sisältämien tavoitteiden turvaamiseksi, niiden on noudatettava käyttöoikeusdirektiivin säännöksiä ja etenkin puitedirektiivin 6, 7 ja 20 artiklassa tarkoitettuja menettelyjä.

47 Lisäksi puitedirektiivin 20 artiklan 3 kohdan mukaan kansallisten sääntelyviranomaisten on tässä artiklassa säädetyssä yritysten välisten riitojen ratkaisumenettelyssä tehtävä päätöksiä, joilla pyritään saavuttamaan tavoitteita, jotka vahvistetaan puitedirektiivin 8 artiklassa, jonka 3 kohdan b alakohdan mukaan kansallisten sääntelyviranomaisten on osaltaan vaikutettava sisämarkkinoiden kehittymiseen muun muassa edistämällä yleiseurooppalaisten palvelujen yhteentoimivuutta ja päästä päähän -liitettävyyttä.

48 Kansalliset sääntelyviranomaiset voivat siis näiden puitedirektiivin ja käyttöoikeusdirektiivin säännösten nojalla toteuttaa operaattorien välisessä riidassa toimenpiteitä, joilla pyritään varmistamaan riittävät käyttöoikeudet ja yhteenliittäminen sekä palvelujen yhteentoimivuus ja joihin kuuluu päätös, jolla asetetaan operaattorille velvollisuus varmistaa, että loppukäyttäjät voivat saada toisen operaattorin verkossa tarjottavia palveluja, joissa käytetään muita kuin maantieteellisiä numeroita.

49 Siitä, voivatko tällaiset toimenpiteet sisältää hintavelvollisuuksia, kun ne on toteutettu yleispalveludirektiivin 28 artikla nojalla, on todettava, että käyttöoikeusdirektiivin 8 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että kansallisilla sääntelyviranomaisilla on toimivalta asettaa tämän direktiivin 9–13 artiklassa määritellyt velvollisuudet ja erityisesti mainitun direktiivin 13 artiklaan perustuvaa hintavalvontaa koskevat velvollisuudet. Saman direktiivin 8 artiklan 2 kohdassa säädetään, että jos operaattorilla on puitedirektiivin 16 artiklan mukaisesti suoritetun markkina-analyysin perusteella määritelty olevan huomattava markkinavoima tietyillä markkinoilla, kansallisten sääntelyviranomaisten on asetettava mainitut velvollisuudet (ks. yleispalveludirektiivin osalta, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/136, sekä puitedirektiivin ja käyttöoikeusdirektiivin osalta, sellaisina kuin ne ovat muutettuina direktiivillä 2009/140, tuomio KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, 40 kohta).

50 Käyttöoikeusdirektiivin 8 artiklan 3 kohdan mukaan kansalliset sääntelyviranomaiset voivat asettaa erityisesti käyttöoikeusdirektiivin 13 artiklassa tarkoitettuja hintavalvontaa koskevia velvollisuuksia vain operaattoreille, joilla on määritelty olevan huomattava markkinavoima saman direktiivin 8 artiklan 2 kohdan mukaisesti, sanotun kuitenkaan rajoittamatta tiettyjen säännösten, joihin kuuluu yleispalveludirektiivin 28 artikla ja joissa asetetaan velvollisuuksia muille yrityksille kuin niille, joilla on määritelty olevan huomattava markkinavoima, soveltamista (ks. käyttöoikeusdirektiivin osalta, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/140, ja yleispalveludirektiivin osalta, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/136, tuomio KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, 41 kohta).

51 Näin ollen käyttöoikeusdirektiivin 8 artiklan 3 kohtaa on tulkittava siten, että jollei muuta johdu tiettyjen säännösten ja erityisesti yleispalveludirektiivin 28 artiklan soveltamisesta, kansalliset sääntelyviranomaiset eivät voi asettaa käyttöoikeusdirektiivin 13 artiklassa tarkoitettujen kaltaisia hintavalvontaa koskevia velvollisuuksia operaattoreille, joilla ei ole määritelty olevan huomattavaa markkinavoimaa tietyillä markkinoilla. Siten käyttöoikeusdirektiivin 8 artiklan 3 kohta ei estä sitä, että sovellettaessa yleispalveludirektiivin 28 artiklaa käyttöoikeusdirektiivin 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen kaltaisia hintavalvontaa koskevia velvollisuuksia asetetaan operaattorille, jolla ei ole

huomattavaa markkinavoimaa tietyillä markkinoilla, jos yleispalveludirektiivin 28 artiklan soveltamisedellytykset täyttyvät (ks. vastaavasti käyttöoikeusdirektiivin osalta, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/140, ja yleispalveludirektiivin osalta, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/136, tuomio KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, 42 kohta).

52 Tästä seuraa, että kansalliset sääntelyviranomaiset voivat asettaa yleispalveludirektiivin 28 artiklaan perustuvia hintavelvollisuuksia, jotka ovat rinnastettavissa käyttöoikeusdirektiivin 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin velvollisuuksiin, operaattorille, jolla ei ole huomattavaa markkinavoimaa mutta jonka määräämisvallassa ovat yhteydet loppukäyttäjiin, jos tällaiset velvollisuudet ovat välttämättömiä ja oikeasuhteisia toimenpiteitä sen takaamiseksi, että loppukäyttäjillä on käyttöoikeus palveluihin, jossa käytetään muita kuin maantieteellisiä numeroita unionissa (ks. käyttöoikeusdirektiivin osalta, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/140, ja yleispalveludirektiivin osalta, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/136, tuomio KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, 43 kohta).

53 Kansalliset sääntelyviranomaiset voivat täten operaattorien välisessä riidassa asettaa operaattorien välille muun muassa hinnoitteluperusteiden kaltaisia hintavelvollisuuksia, jotka koskevat loppukäyttäjien oikeutta saada jommankumman operaattorin verkossa tarjottavia palveluja käyttäen muita kuin maantieteellisiä numeroita, jos tällaiset velvollisuudet ovat välttämättömiä ja oikeasuhteisia, mikä on kansallisen tuomioistuimen tarkistettava.

54 On lisäksi todettava, että käyttöoikeusdirektiivin 5 artiklan 1 ja 3 kohdassa ja 8 artiklan 4 kohdassa säädetään edellytyksistä, jotka kansallisten sääntelyviranomaisten sähköisiä viestintäverkkoja tai -palveluja tarjoaville operaattoreille kyseisen direktiivin 5 artiklan 1 kohdan ja 8 artiklan mukaan asettamien velvollisuuksien on täytettävä (ks. mainitun direktiivin osalta, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2009/140, tuomio KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, 45 kohta).

55 Käyttöoikeusdirektiivin 5 artiklan 3 kohdassa säädetään erityisesti, että muun muassa kyseisen artiklan 1 kohdan nojalla asetettavien velvollisuuksien ja ehtojen on oltava puolueettomia, avoimia, oikeasuhteisia ja syrjimättömiä ja että ne on pantava täytäntöön puitedirektiivin 6 ja 7 artiklassa tarkoitetun menettelyn mukaisesti (ks. käyttöoikeusdirektiivin ja puitedirektiivin osalta, sellaisina kuin ne ovat muutettuina direktiivillä 2009/140, tuomio KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, 46 kohta).

56 Käyttöoikeusdirektiivin 8 artiklan 4 kohdan mukaan tämän artiklan mukaisten velvollisuuksien on perustuttava havaitun ongelman luonteeseen ja niiden on oltava oikeasuhteisia ja perusteltuja puitedirektiivin 8 artiklan tavoitteisiin nähden, ja niitä voidaan asettaa ainoastaan puitedirektiivin 6 ja 7 artiklan mukaisen kuulemisen jälkeen (ks. käyttöoikeusdirektiivin ja puitedirektiivin osalta, sellaisina kuin ne ovat muutettuina direktiivillä 2009/140, tuomio KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, 47 kohta).

57 Edellä esitetystä seuraa, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen toimenpiteen, joka on toteutettu käyttöoikeusdirektiivin 5 artiklan 1 kohdan ja 8 artiklan 3 kohdan nojalla, luettuina yhdessä yleispalveludirektiivin 28 artiklan kanssa, sen varmistamiseksi, että operaattorin loppukäyttäjät voivat saada toisen operaattorin verkossa tarjottavia palveluja, joissa käytetään muita kuin maantieteellisiä numeroita, on myös täytettävä tämän tuomion 52, 55 ja 56 kohdassa mainitut edellytykset.

58 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko kansallisen sääntelyviranomaisen, jonka käsiteltäväksi operaattorien välinen riita on saatettu, mahdollista vahvistaa hinnoitteluperusteet käyttäen perusteena toiselle näistä operaattoreista vahvistettuja laskevasta liikenteestä kustannusten perusteella perittäviä maksuja, mistä on huomautettava, ettei käyttöoikeusdirektiivin 13 artiklassa säädetä tällaisista perusteista. Täten kansallisten sääntelyviranomaisten tehtävänä on päättää näistä perusteista ja varmistaa, että ne täyttävät kyseisen direktiivin 8 artiklan 4 kohdassa mainitut edellytykset.

59 Koska mainittu tuomioistuin tiedustelee myös, onko kansallisen sääntelyviranomaisen mahdollista – kun otetaan huomioon perusoikeuskirjan 16 artiklassa taattu elinkeinovapaus – tehdä pääasiassa kyseessä olevan kaltainen asianomaisten operaattorien välisen sopimuksen korvaava päätös, on todettava, ettei 1.12.2009 voimaan tullutta perusoikeuskirjaa voida soveltaa ajallisesti pääasiassa kyseessä olevaan tilanteeseen, koska UKE:n pääjohtajan päätös tehtiin 6.5.2009.

60 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ammatin harjoittamisen vapaus, samoin kuin myös omistusoikeuden suoja, kuuluvat unionin oikeuden yleisiin periaatteisiin. Nämä periaatteet eivät kuitenkaan takaa ehdottomia oikeuksia, vaan niitä on arvioitava sen tehtävän perusteella, joka niillä on yhteiskunnassa. Tämän vuoksi ammatin harjoittamisen vapautta, samoin kuin omistusoikeuden käyttämistä, voidaan rajoittaa, kunhan rajoitukset tosiasiassa palvelevat yleisen edun mukaisia unionin tavoitteita eikä niillä puututa perusoikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näin suojattujen oikeuksien keskeistä sisältöä (ks. vastaavasti tuomio Di Lenardo ja Dilexport, C-37/02 ja C-38/02, EU:C:2004:443, 82 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

61 On kuitenkin kiistatonta, että UKE:n pääjohtajan 6.5.2009 tekemä päätös tehtiin sellaisen kansallisen lain nojalla, jolla pantiin täytäntöön muun muassa yleispalveludirektiivi ja käyttöoikeusdirektiivi, ja että se vastaa näin unionin tunnustamaa yleisen edun mukaista tavoitetta eli unionissa olevien loppukäyttäjien oikeutta saada palveluja, joissa käytetään muita kuin maantieteellisiä numeroita. Tällä päätöksellä ei näin ollen loukata elinkeinovapautta, kunhan – kuten tämän tuomion 55 ja 56 kohdassa on jo mainittu – asianomaisten operaattorien välistä riitaa ratkaistaessa asetetut velvollisuudet ovat välttämättömiä ja oikeasuhteisia, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava.

62 Edellä esitetyn perusteella toiseen ja kolmanteen kysymykseen on vastattava, että käyttöoikeusdirektiivin 5 artiklan 1 kohtaa ja 8 artiklan 3 kohtaa, luettuina yhdessä yleispalveludirektiivin 28 artiklan kanssa, on tulkittava siten, että kansallinen sääntelyviranomainen voi ratkaistessaan riitaa kahden operaattorin välillä asettaa näiden säännösten nojalla toiselle niistä velvollisuuden varmistaa, että loppukäyttäjät voivat saada toisen operaattorin verkossa tarjottavia palveluja, joissa käytetään muita kuin maantieteellisiä numeroita, sekä vahvistaa käyttöoikeusdirektiivin 13 artiklan nojalla tähän käyttöoikeuteen mainittujen operaattorien välillä sovellettavat, pääasiassa kyseessä olevan kaltaiset hinnoitteluperusteet, kunhan nämä velvollisuudet ovat puolueettomia, avoimia, oikeasuhteisia, syrjimättömiä, havaitun ongelman luonteeseen perustuvia ja perusteltuja puitedirektiivin 8 artiklan tavoitteisiin nähden ja kunhan viimeksi mainitun direktiivin 6 ja 7 artiklassa tarkoitettuja menettelyjä on tarvittaessa noudatettu, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava.

Oikeudenkäyntikulut

63 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Yleispalvelusta ja käyttäjien oikeuksista sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen alalla 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/22/EY (yleispalveludirektiivi) 28 artiklaa on tulkittava siten, että jäsenvaltio voi säätää, että yleisen sähköisen viestintäverkon operaattorin on varmistettava, että kaikille sen verkon loppukäyttäjille eikä ainoastaan muista jäsenvaltioista oleville loppukäyttäjille taataan oikeus käyttää tässä valtiossa muita kuin maantieteellisiä numeroita.

2) **Sähköisten viestintäverkkojen ja niiden liitännäistoimintojen käyttöoikeuksista ja yhteenliittämisestä 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/19/EY (käyttöoikeusdirektiivi) 5 artiklan 1 kohtaa ja 8 artiklan 3 kohtaa, luettuina yhdessä direktiivin 2002/22 28 artiklan kanssa, on tulkittava siten, että kansallinen sääntelyviranomainen voi ratkaistessaan riitaa kahden operaattorin välillä asettaa näiden säännösten nojalla toiselle niistä velvollisuuden varmistaa, että loppukäyttäjät voivat saada toisen operaattorin verkossa tarjottavia palveluja, joissa käytetään muita kuin maantieteellisiä numeroita, sekä vahvistaa direktiivin 2002/19 13 artiklan nojalla tähän käyttöoikeuteen mainittujen operaattorien välillä sovellettavat, pääasiassa kyseessä olevan kaltaiset hinnoitteluperusteet, kunhan nämä velvollisuudet ovat puolueettomia, avoimia, oikeasuhteisia, syrjimättömiä, havaitun ongelman luonteeseen perustuvia ja perusteltuja sähköisten viestintäverkkojen ja -palvelujen yhteisestä sääntelyjärjestelmästä 7.3.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/21/EY (puitedirektiivi) 8 artiklan tavoitteisiin nähden ja kunhan viimeksi mainitun direktiivin 6 ja 7 artiklassa tarkoitettuja menettelyjä on tarvittaessa noudatettu, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava.**

Allekirjoitukset