Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (druhá komora)

zo 14. apríla 2016*

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania — Elektronické komunikačné siete a služby — Smernica 2002/22/ES — Článok 28 — Negeografické čísla — Prístup koncových užívateľov, ktorí majú bydlisko v členskom štáte operátora, k službám vyžívajúcim negeografické čísla — Smernica 2002/19/ES — Články 5, 8 a 13 — Právomoc a zodpovednosť národných regulačných orgánov vzhľadom na prístup a prepojenie — Uloženie, zmena a doplnenie alebo zrušenie povinností — Uloženie povinností podnikom, ktoré kontrolujú prístup koncových užívateľov — Kontrola cien — Podnik, ktorý nemá významný vplyv na trhu — Smernica 2002/21/ES — Riešenie sporov medzi podnikmi — Rozhodnutie národného regulačného orgánu, ktorým sa stanovujú podmienky spolupráce a zásady určovania cien služieb medzi podnikmi“

Vo veci C-397/14,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ podaný rozhodnutím Sąd Najwyższy (Najvyšší súd, Poľsko) z 15. mája 2014 a doručený Súdnemu dvoru 20. augusta 2014, ktorý súvisí s konaním:

Polkomtel sp. z o.o.

proti

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej,

za účasti:

Orange Polska S.A., predtým Telekomunikacja Polska S.A.,

SÚDNY DVOR (druhá komora)

v zložení: predseda druhej komory M. Ilešič, sudcovia C. Toader, A. Rosas, A. Prechal a E. Jarašiūnas (spravodajca),

generálny advokát: Y. Bot,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— Polkomtel sp. z o.o., v zastúpení: M. Bieniek a E. Barembruch, radcowie prawni,

* Jazyk konania: poľština.

— Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, v zastúpení: S. Szabliński, radca prawny,

— poľská vláda, v zastúpení: B. Majczyna, splnomocnený zástupca,

— Európska komisia, v zastúpení: J. Hottiaux a L. Nicolae, splnomocnené zástupkyne,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 28 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/22/ES zo 7. marca 2002 o univerzálnej službe a právach užívateľov týkajúcich sa elektronických komunikačných sietí a služieb (smernica univerzálnej služby) (Ú. v. ES L 108, s. 51; Mim. vyd. 13/029, s. 367), ako aj článku 5 ods. 1 a článku 8 ods. 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/19/ES zo 7. marca 2002 o prístupe a prepojení elektronických komunikačných sietí a pridružených prostriedkov (prístupová smernica) (Ú. v. EÚ L 108, s. 7; Mim. vyd. 13/029, s. 323).

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi Polkomtel sp. z o.o. (ďalej len „Polkomtel“) a Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (predseda Úradu elektronických komunikácií, ďalej len „predseda UKE“), za účasti Orange Polska S.A., predtým Telekomunikacja Polska S.A. (ďalej len „Orange Polska“), vo veci rozhodnutia, ktoré prijal predseda UKE v spore medzi týmito dvoma podnikmi v súvislosti s podmienkami spolupráce a zásadami určovania cien služieb prístupu k negeografickým číslam.

Právny rámec

Právo Únie

Nový regulačný rámec uplatniteľný na elektronické komunikačné služby

3 Nový regulačný rámec uplatniteľný na elektronické komunikačné služby pozostáva zo smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/21/ES zo 7. marca 2002 o spoločnom regulačnom rámci pre elektronické komunikačné siete a služby (rámcová smernica) (Ú. v. ES L 108, s. 33; Mim. vyd. 13/029, s. 349) (ďalej len „rámcová smernica“), a špecifických smerníc, ktoré ho sprevádzajú, a to smernica Európskeho parlamentu a Rady 2002/20/ES zo 7. marca 2002 o povolení na elektronické komunikačné siete a služby (smernica o povolení) (Ú. v. ES L 108, s. 21; Mim. vyd. 13/029, s. 337), prístupová smernica, smernica univerzálnej služby, ako aj smernica Európskeho parlamentu a Rady 97/66/ES z 15. decembra 1997, týkajúca sa spracovávania osobných údajov a ochrany súkromia v sektore elektronických komunikácií [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 24, 1998, s. 1).

– Rámcová smernica

4 Článok 8 rámcovej smernice stanovuje všeobecné ciele a regulačné zásady, ktorých dodržiavanie musia zabezpečiť národné regulačné orgány (ďalej len „NRO“). Odseky 3 a 4 tohto článku znejú takto:

„3. [NRO] prispievajú k rozvoju vnútorného trhu okrem iného tým, že:

…

b) podporia budovanie a rozvoj transeurópskych sietí a súčinnosť (interoperabilitu) celoeurópskych služieb a prepojenie koniec – koniec;

…

4. [NRO] podporia záujmy občanov Európskej únie okrem iného tým, že:

…

b) zabezpečia vysokú úroveň ochrany spotrebiteľov pri ich rokovaniach s dodávateľmi…;

…“

5 Článok 20 rámcovej smernice nazvaný „Riešenie sporov medzi podnikmi“ v odseku 3 stanovuje:

„[NRO] pri vyriešení sporu prijme rozhodnutia zamerané na dosiahnutie cieľov stanovených v článku 8. Všetky povinnosti, ktoré podnikom uložil [NRO] pri riešení sporu, musia rešpektovať ustanovenia tejto smernice alebo špecifických smerníc.“

– Prístupová smernica

6 Článok 1 prístupovej smernice, nazvaný „Rozsah pôsobnosti a cieľ“, stanovuje:

„1. V rámci stanovenom [rámcovou smernicou] harmonizuje táto smernica spôsob, akým členské štáty regulujú prístup a prepojenie elektronických komunikačných sietí a pridružených prostriedkov. Cieľom je vytvorenie regulačného rámca, v súlade s vnútornými trhovými princípmi, pre vzťahy medzi poskytovateľmi sietí a služieb, ktorých [ktorého – *neoficiálny preklad*] výsledkom bude udržateľná hospodárska súťaž, interoperabilita elektronických komunikačných služieb a prospech zákazníka.

2. Táto smernica stanovuje práva a povinnosti pre operátorov a podniky usilujúce o prepojenie a/alebo prístup k ich sieťam a pridruženým prostriedkom. Stanovuje ciele pre [NRO] z hľadiska prístupu a prepojenia…“

7 Článok 5 tejto smernice nazvaný, „Právomoc a zodpovednosť [NRO] vzhľadom na prístup a prepojenie“, stanovuje:

„1. [NRO] pri plnení cieľov stanovených v článku 8 [rámcovej smernice] podporujú a prípadne zabezpečujú, v súlade s ustanoveniami tejto smernice, zodpovedajúci prístup, prepojenie a interoperabilitu služieb, pričom budú uplatňovať svoje právomoci spôsobom, ktorý podporuje efektívnosť, udržateľnú hospodársku súťaž a poskytuje maximálny prospech pre koncových používateľov.

[NRO] majú najmä, a bez toho, aby boli dotknuté opatrenia, ktoré môžu byť [prijaté – *neoficiálny preklad*] vo vzťahu k podnikom s významným vplyvom na trhu podľa článku 8, možnosť uložiť:

a) v rozsahu potrebnom na zabezpečenie prepojenia koniec-koniec, povinnosti podnikom, ktoré kontrolujú prístup ku koncovým používateľom, v odôvodnených prípadoch vrátane povinnosti prepojiť ich siete, ak ešte nie sú prepojené;

…

3. Povinnosti a podmienky uložené podľa bodov 1 a 2 sú objektívne, transparentné, primerané a nediskriminačné a vykonajú sa v súlade s postupmi uvedenými v článkoch 6 a 7 rámcovej smernice.

4. Vzhľadom na prístup a prepojenie členské štáty zabezpečia právomoc [NRO] na zásah zo svojho vlastného podnetu v prípadoch, kde je to oprávnené, alebo v prípade, ak chýbajú dohody medzi podnikmi, na požiadanie ktorejkoľvek zo zainteresovaných strán, aby sa zabezpečili politické ciele článku 8 [rámcovej smernice] v súlade s ustanoveniami tejto smernice a postupmi uvedenými v článku 6, 7, 20 a 21 [rámcovej smernice].“

8 Článok 8 prístupovej smernice, nazvaný „Uloženie, zmena a doplnenie alebo zrušenie povinností“, znie:

„1. Členské štáty zabezpečia, aby [NRO] mali právomoc uložiť povinnosti uvedené v článkoch 9 až 13.

2. Ak je operátor určený ako operátor s významným vplyvom na konkrétnom trhu, na základe výsledku analýzy trhu, vykonanej v súlade s článkom 16 [rámcovej smernice], [NRO] primerane uložia povinnosti stanovené v článkoch 9 až 13 tejto smernice.

3. Bez toho, aby boli dotknuté:

— …

— ustanovenia článkov 12 a 13 [rámcovej smernice], podmienka 7 v časti B prílohy k [smernici o povolení], ktorá sa uplatňuje na základe článku 6 ods. 1 uvedenej smernice, článkov 27, 28 a 30 [smernice univerzálnej služby]… obsahujúcej povinnosti podnikov, ktoré nie sú označené ako podniky s významným vplyvom na trhu…

…

[NRO] neuložia povinnosti stanovené v článkoch 9 až 13 operátorom, ktorí nie sú určení v súlade s bodom [odsekom – *neoficiálny preklad*] 2.

…

4. Povinnosti uložené v súlade s týmto článkom vychádzajú z povahy zisteného problému, sú primerané a oprávnené vzhľadom na ciele stanovené v článku 8 [rámcovej smernice]. Takéto povinnosti sa uložia len po poradách v súlade s článkami 6 a 7 uvedenej smernice.

…“

9 Článok 13 ods. 1 prístupovej smernice s názvom „Povinnosť kontroly cien a účtovania nákladov“ znie takto:

[NRO] môže v súlade s ustanoveniami článku 8 uložiť povinnosti týkajúce sa návratnosti nákladov a kontroly cien, vrátane povinností týkajúcich sa nákladovej orientácie cien a povinností týkajúcich sa systémov účtovania nákladov, za poskytovanie špecifických typov prepojenia a/alebo prístupu v situáciách, keď analýza trhu ukazuje, že nedostatok efektívnej súťaže znamená, že príslušný operátor by mohol držať ceny na neprimerane vysokej úrovni alebo by mohol uplatňovať cenové rozdiely na škodu koncových užívateľov. …“

– Smernica univerzálnej služby

10 Smernica univerzálnej služby v odôvodnení 38 uvádza:

„Prístup koncových užívateľov k všetkým číslovacím zdrojom v [Únii] je životne dôležitou nevyhnutnou podmienkou pre jednotný trh. Mal by zahŕňať bezplatné služby, osobitné služby so zvýšeným poplatkom a iné geograficky neviazané čísla s výnimkou prípadov, keď volaný účastník má z komerčných dôvodov limitovaný prístup z určitých geografických oblastí. …“

11 Článok 1 tejto smernice, nazvaný „Rozsah pôsobnosti a ciele“, stanovuje najmä, že jej „cieľom je zaručiť prístupnosť kvalitných verejných služieb v celej [Únii] prostredníctvom účinnej hospodárskej súťaže a výberu a zaoberať sa okolnosťami, za ktorých nie sú potreby koncových užívateľov na trhu dostatočne uspokojované“.

12 Článok 2 druhý odsek písm. f) uvedenej smernice obsahuje túto definíciu:

„‚negeografické číslo‘ znamená číslo z národného číslovacieho plánu, ktoré nie je geografickým číslom; zahŕňa okrem iného čísla mobilných telefónov, čísla bezplatných služieb a čísla osobitných služieb so zvýšeným poplatkom.“

13 Článok 28 tejto istej smernice, nazvaný „Negeografické čísla“, stanovuje:

„Členské štáty zabezpečia, aby koncoví užívatelia z iného členského štátu mohli mať prístup k negeografickým číslam na ich území, pokiaľ je to technicky a ekonomicky možné, s výnimkou prípadov, keď volanému účastníkovi bol z komerčných dôvodov obmedzený prístup zo strany volajúcich, ktorí sídlia v špecifických geografických oblastiach.“

Smernica 2009/136/ES

14 Článok 1, nazvaný „Zmeny a doplnenia smernice [‚o univerzálnej službe‘]“, smernice Európskeho parlamentu a Rady 2009/136/ES z 25. novembra 2009, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2002/22/ES, smernica 2002/58/ES týkajúca sa spracovávania osobných údajov a ochrany súkromia v sektore elektronických komunikácií a nariadenie (ES) č. 2006/2004 o spolupráci medzi národnými orgánmi zodpovednými za vynucovanie právnych predpisov na ochranu spotrebiteľa (Ú. v. EÚ L 337, s. 11), v bode 19 stanovuje:

„Článok 28 sa nahrádza takto:

‚Článok 28

Prístup k číslam a službám

1. Pokiaľ je to technicky a ekonomicky možné a s výnimkou prípadov, keď volaný účastník z komerčných dôvodov obmedzil prístup volajúcich, ktorí sídlia v špecifických geografických oblastiach, členské štáty zabezpečia, aby príslušné vnútroštátne orgány podnikli všetky potrebné kroky, ktorými zaistia, aby koncoví užívatelia mohli mať:

a) prístup k službám s použitím negeografických čísel v rámci [Únie], a aby mohli tieto služby využívať;…

…‘“

15 V súlade s článkom 4 ods. 1 prvým pododsekom smernice 2009/136 členské štáty prijmú a do 25. mája 2011 uverejnia zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu s touto smernicou.

Poľské právo

16 Podľa § 27 ods. 2 zákona o telekomunikáciách (Ustawa Prawo telekomunikacyjne) zo 16. júla 2004 (Dz. U. č. 171, položka 1800) v znení platnom ku dňu vydania rozhodnutia predsedu UKE zo 6. mája 2009 (ďalej len „zákon o telekomunikáciách“):

„Ak sa rokovania nezačnú, ak prístup zamietne subjekt, ktorý ho má povoliť, alebo ak sa neuzavrie žiadna zmluva v lehote stanovenej v odseku 1, ktorýkoľvek účastník môže požiadať predsedu UKE, aby prijal rozhodnutie o sporných otázkach alebo rozhodnutie, v ktorom stanoví podmienky spolupráce.“

17 § 28 ods. 1 zákona o telekomunikáciách znie takto:

„Predseda UKE vydá rozhodnutie o povolení prístupu do 90 dní od podania žiadosti uvedenej v § 27 ods. 2, pričom zohľadní tieto kritériá:

1) záujem užívateľov telekomunikačných sietí;

2) povinnosti uložené telekomunikačným podnikom;

3) podporu moderných telekomunikačných služieb;

4) povahu existujúcich sporných otázok a praktickú uskutočniteľnosť riešení týkajúcich sa technických a ekonomických aspektov prístupu navrhovaných telekomunikačnými podnikmi, ktoré sú účastníkmi rokovaní, alebo alternatívnych riešení;

5) potrebu zabezpečiť:
   a) celistvosť siete a interoperabilitu služieb,
   b) nediskriminačné podmienky prístupu k telekomunikáciám,
   c) vývoj konkurenčného trhu telekomunikačných služieb;

6) vplyv telekomunikačných podnikov, ktorých siete sú prepojené, na trhu;

…“

18 § 79 ods. 1 tohto zákona stanovuje:

„Prevádzkovateľ verejnej telefónnej siete zabezpečí, ak je to technicky a ekonomicky možné, aby koncoví užívatelia siete, ako aj koncoví užívatelia z iného členského štátu mohli mať prístup k negeografickým číslam v Poľskej republike, okrem prípadov, keď volaný účastník obmedzil volania koncových užívateľov z určitých geografických oblastí.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

19 Polkomtel a Orange Polska poskytujú elektronické telekomunikačné siete prístupné verejnosti a elektronické telekomunikačné služby pre svojich účastníkov. Keďže Polkomtel a Orange Polska nedospeli k dohode v súvislosti so stanovením zásad spolupráce a určovania cien prístupu užívateľov siete Polkomtel k službám inteligentnej siete poskytovanej prostredníctvom siete podnikom Orange Polska využívajúcim negeografické čísla, predseda UKE bol požiadaný o vyriešenie sporu.

20 Rozhodnutím zo 6. mája 2009 predseda UKE vyriešil tento spor tak, že Polkomtel najmä uložil povinnosť, aby svojim zákazníkom zabezpečil prístup k službám využívajúcim negeografické čísla poskytovaným v rámci siete Orange Polska, za čo mu Orange Polska mal zaplatiť protihodnotu.

21 Predseda UKE v tomto rozhodnutí stanovil tiež zásady určovania cien medzi týmito podnikmi, pokiaľ ide o tento prístup. Keďže konštatoval, že sprostredkovanie volania zo siete Polkomtel si vyžaduje sieťové zariadenia rovnaké, ako sú zariadenia požadované na ukončenie volania do uvedenej siete, stanovil predovšetkým poplatok za toto sprostredkovanie volania do siete Orange Polska vo výške určenej podľa výšky sadzieb za ukončenie volania do siete Polkomtelu.

22 Polkomtel napadol rozhodnutie predsedu UKE zo 6. mája 2009 na Sąd Okręgowy (okresný súd). Rozhodnutím z 15. marca 2012 tento súd návrh na zrušenie tohto rozhodnutia zamietol. Polkomtel podal proti rozsudku Sąd Okręgowy (okresný súd) odvolanie na Sąd Apelacyjny w Warszawie (Odvolací súd vo Varšave), ktorý uvedené odvolanie zamietol rozsudkom z 25. januára 2013. Polkomtel proti tomuto rozsudku teda podal kasačný opravný prostriedok na Sąd Najwyższy (Najvyšší súd).

23 Sąd Najwyższy (Najvyšší súd) si po prvé kladie otázku v súvislosti s časovou a vecnou pôsobnosťou práva Únie vo veci samej. Na jednej strane uvádza, že rozhodnutie predsedu UKE zo 6. mája 2009 bolo prijaté pred zmenami a doplneniami článku 28 smernice univerzálnej služby smernicou 2009/136, čo znamená pred uplynutím lehoty na prebratie tejto smernice do vnútroštátneho práva. Na druhej strane tento článok 28 smernice univerzálnej služby vo svojom pôvodnom znení ukladá členským štátom povinnosť zabezpečiť, aby koncoví užívatelia z iného členského štátu mohli mať prístup k negeografickým číslam na ich území. Samotná vnútroštátna právna úprava uplatniteľná na skutkové okolnosti vo veci samej stanovuje povinnosť zabezpečiť, aby všetci koncoví užívatelia mohli mať prístup k negeografickým číslam na poľskom území. Vnútroštátny súd sa preto pýta, či táto právna úprava môže uložiť širšiu povinnosť, ako je povinnosť uložená uvedeným článkom.

24 Po druhé sa vnútroštátny súd pýta, či NRO je oprávnený uložiť operátorom podľa článku 5 ods. 1 prístupovej smernice povinnosti na účely výkonu článku 28 smernice univerzálnej služby. V tejto súvislosti má pochybnosti najmä z dôvodu povinnosti zohľadniť slobodu podnikania zakotvenú v článku 16 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“) a existenciu, v prejednávanej veci prípadného konfliktu medzi touto slobodou a zásadou ochrany spotrebiteľa uvedenou v článku 38 Charty.

25 Po tretie sa vnútroštátny súd pýta, či NRO môže za okolností, o aké ide v prejednávanej veci, stanoviť zásady určovania cien medzi operátormi na základe článku 8 ods. 3 prístupovej smernice v spojení s článkom 5 ods. 1 tejto smernice a článkom 28 smernice univerzálnej služby. Domnieva sa totiž, že otázka vzniká v súvislosti s limitmi zásahu NRO, pokiaľ ide o určovanie cien v rámci riešenia sporu medzi podnikmi, ktoré nemajú významný vplyv na trhu. Kladie si otázky aj v súvislosti so súladom takéhoto zásahu so slobodou podnikania zakotvenou v článku 16 Charty a pýta sa, či tento zásah možno odôvodniť cieľom spočívajúcim v zabezpečení ochrany spotrebiteľa zakotvenej v článku 38 Charty.

26 Za týchto podmienok Sąd Najwyższy (Najvyšší súd) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa článok 28 smernice [univerzálnej služby] vo svojom pôvodnom znení vykladať v tom zmysle, že prístup k negeografickým číslam treba zabezpečiť nielen koncovým užívateľom z iných členských štátov, ale aj koncovým užívateľom členského štátu príslušného operátora verejnej komunikačnej siete tak, že preskúmanie splnenia tejto povinnosti zo strany [NRO] podlieha požiadavkám vyplývajúcim zo zásady efektivity práva Únie a zásady výkladu vnútroštátneho práva v súlade s právom Únie?

2. V prípade kladnej odpovede na prvú otázku, má sa článok 28 smernice [univerzálnej služby] v spojení s článkom 16 [Charty] vykladať v tom zmysle, že na splnenie povinnosti stanovenej v prvom z uvedených ustanovení možno uplatniť postup stanovený v článku 5 ods. 1 [prístupovej] smernice?

3. Má sa článok 8 ods. 3 [prístupovej] smernice v spojení s článkom 28 smernice [univerzálnej služby] a článkom 16 [Charty], alebo článok 8 ods. 3 [prístupovej] smernice v spojení s článkom 5 ods. 1 [prístupovej] smernice a článkom 16 [Charty] vykladať v tom zmysle, že s cieľom zabezpečiť koncovým užívateľom národného operátora verejnej komunikačnej siete prístup k službám využívajúcim negeografické čísla poskytovaným v sieti iného národného operátora, [NRO] môže stanoviť zásady zúčtovania medzi operátormi z dôvodu volania uplatnením sadzieb pri ukončení volania stanovených podľa článku 13 [prístupovej] smernice pre jedného z týchto operátorov z hľadiska nákladov, ak operátor navrhol uplatnenie uvedených sadzieb v rámci rokovaní vedených na účely splnenia povinnosti uvedenej v článku 4 [prístupovej] smernice a ktoré skončili neúspešne?“

O prejudiciálnych otázkach

O prvej otázke

27 Svojou prvou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či sa má článok 28 smernice univerzálnej služby vykladať v tom zmysle, že členský štát môže stanoviť, že operátor verejnej elektronickej komunikačnej siete musí zabezpečiť, aby nielen koncoví užívatelia iných členských štátov, ale aj všetci koncoví užívatelia jeho siete v tomto štáte mali prístup k negeografickým číslam.

28 Táto otázka vyplýva zo skutočnosti, že uvedený článok 28 pred vydaním rozhodnutia predsedu UKE len stanovoval, že členské štáty zabezpečia, aby koncoví užívatelia z iného členského štátu mohli mať prístup k negeografickým číslam na ich území, pokiaľ je to technicky a ekonomicky možné, s výnimkou prípadov, keď volanému účastníkovi bol z komerčných dôvodov obmedzený prístup zo strany volajúcich, ktorí sídlia v niektorých geografických oblastiach, zatiaľ čo článok 28 uvedenej smernice, zmenenej a doplnenej smernicou 2009/136 už v odseku 1 písm. a) stanovuje, že „… príslušné vnútroštátne orgány [podniknú] všetky potrebné kroky, ktorými zaistia, aby koncoví užívatelia mohli mať prístup k službám s použitím negeografických čísel v rámci [Únie], a aby mohli tieto služby využívať“.

29 V tejto súvislosti treba preskúmať, či vnútroštátne ustanovenie, ako je § 79 ods. 1 zákona o telekomunikáciách, ktoré v podstate obsahuje širšiu povinnosť, ako je povinnosť stanovená v článku 28 smernice univerzálnej služby, nie je v rozpore s cieľmi, ktoré sleduje táto smernica.

30 Je potrebné uviesť, že odôvodnenie 38 uvedenej smernice všeobecne uvádza, že prístup koncových užívateľov k všetkým číslovacím zdrojom v Únii, vrátane prístupu k negeografickým číslam, je životne dôležitou nevyhnutnou podmienkou pre jednotný trh.

31 Okrem toho z článku 1 smernice univerzálnej služby vyplýva, že v rámci rámcovej smernice sa smernica univerzálnej služby vzťahuje na poskytovanie elektronických komunikačných sietí a služieb koncovým užívateľom. Jej cieľom je zaručiť prístupnosť kvalitných verejných služieb v celej [Únii] prostredníctvom účinnej hospodárskej súťaže a výberu.

32 Pokiaľ ide o ciele regulačného rámca, ktorý je súčasťou smernice univerzálnej služby, Súdny dvor v bode 29 rozsudku Telekomunikacja Polska (C-522/08, EU:C:2010:135) uviedol, že NRO sú síce pri plnení svojich úloh povinné v súlade s článkom 8 ods. 4 písm. b) rámcovej smernice podporovať

záujmy občanov Únie tým, že zabezpečia vysokú úroveň ochrany spotrebiteľov, rámcová smernica a smernica univerzálnej služby nestanovujú úplnú harmonizáciu aspektov, ktoré sa týkajú ochrany spotrebiteľa.

33 Okrem toho skutočnosť zabezpečiť užívateľom členského štátu prístup k negeografickým číslam, aj v prípade čisto vnútroštátnej záležitosti, môže prispieť k otvoreniu vnútorného trhu, keďže koncoví užívatelia, účastníci operátora iného členského štátu, využívajú služby spočívajúce vo volaniach do siete operátora tohto prvého členského štátu počas ich pobytu v tomto štáte na základe zmluvy o mobilných roamingových službách uzavretej medzi týmito dvoma operátormi.

34 Z toho vyplýva, že článok 28 smernice univerzálnej služby vykladaný z hľadiska cieľov tejto smernice nebráni vnútroštátnej úprave, o akú ide vo veci samej, ktorá stanovuje povinnosť zabezpečiť prístup k negeografickým číslam na vnútroštátnom území všetkým koncovým užívateľom.

35 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy treba na prvú položenú otázku odpovedať, že článok 28 smernice univerzálnej služby sa má vykladať v tom zmysle, že členský štát môže stanoviť, že operátor verejnej elektronickej komunikačnej siete musí zabezpečiť, aby nielen koncoví užívatelia iných členských štátov, ale aj všetci koncoví užívatelia jeho siete v tomto štáte mali prístup k negeografickým číslam.

O druhej a tretej otázke

O prípustnosti

36 Polkomtel tvrdí, že tretia otázka je neprípustná, pretože nikdy podniku Orange Polska počas spoločných rokovaní neurobil návrhy, ktoré uvádza vnútroštátny súd v súvislosti s uvádzanými zásadami určovania cien služieb spočívajúcich v sprostredkovaní volania. Tretia otázka sa teda vzťahuje na okolnosti, ktoré nesúvisia so skutkovým stavom vo veci samej.

37 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že na základe ustálenej judikatúry Súdneho dvora pri otázkach týkajúcich sa výkladu práva Únie položených vnútroštátnym súdom v rámci právnej úpravy a skutkových okolností, ktoré tento súd vymedzí na vlastnú zodpovednosť a ktorých správnosť Súdnemu dvoru neprináleží preverovať, platí prezumpcia relevantnosti. Zamietnutie návrhu vnútroštátneho súdu Súdnym dvorom je možné len vtedy, ak je zjavné, že požadovaný výklad práva Únie nemá žiadnu súvislosť s realitou ani s predmetom sporu vo veci samej, pokiaľ ide o hypotetický problém alebo ak Súdny dvor nedisponuje skutkovými a právnymi podkladmi potrebnými na užitočné zodpovedanie otázok, ktoré sa mu položili (rozsudok Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouwer, C-485/12, EU:C:2014:250, bod 31 a citovaná judikatúra).

38 Uvedená prezumpcia relevantnosti nemôže byť vyvrátená len samotnou okolnosťou, že jeden z účastníkov konania vo veci samej popiera určité skutočnosti, ktorých správnosť Súdnemu dvoru neprináleží preverovať a od ktorých závisí vymedzenie predmetu tohto sporu (rozsudok Maatschap T. van Oosterom en A. van Oosterom-Boelhouwer, C-485/12, EU:C:2014:250, bod 32 a citovaná judikatúra).

39 V prejednávanej veci otázka, či Polkomtel urobil návrhy v súvislosti so zásadami určovania cien medzi ním a Orange Polska za uvedené služby spočívajúce v sprostredkovaní volania, predstavuje otázku spadajúcu do rámca skutkových okolností, ktorý neprislúcha Súdnemu dvoru preskúmať.

40 V dôsledku toho treba tretiu otázku považovať za prípustnú.

O veci samej

41 Svojou druhou a treťou otázkou, ktoré treba preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či článok 5 ods. 1 a článok 8 ods. 3 prístupovej smernice v spojení s článkom 28 smernice univerzálnej služby, sa majú vykladať v tom zmysle, že NRO prislúcha v rámci vyriešenia určitého sporu medzi dvoma operátormi uložiť jednému povinnosť zabezpečiť koncovým užívateľom prístup k službám využívajúcim negeografické čísla poskytovaným v rámci siete druhého operátora a na základe článku 13 prístupovej smernice stanoviť zásady určovania cien tohto prístupu medzi uvedenými operátormi, o aké ide vo veci samej.

42 V tomto ohľade je potrebné pripomenúť, že podľa článku 1 ods. 1 a 2 prístupovej smernice táto smernica, ktorá patrí do rámca upraveného v rámcovej smernici, harmonizuje spôsob, akým členské štáty regulujú prístup a prepojenie elektronických komunikačných sietí a pridružených prostriedkov. Cieľom prístupovej smernice je vytvorenie regulačného rámca v súlade s vnútornými trhovými princípmi pre vzťahy medzi poskytovateľmi sietí a služieb, ktorého výsledkom bude udržateľná hospodárska súťaž, interoperabilita elektronických komunikačných služieb a prospech zákazníka. Táto smernica definuje predovšetkým ciele určené pre NRO, pokiaľ ide o prístup a prepojenie.

43 Článok 5 uvedenej smernice sa týka právomoci a zodpovednosti NRO vzhľadom na prístup a prepojenie. Článok 5 ods. 1 tejto istej smernice stanovuje, že tieto NRO pri plnení cieľov stanovených v článku 8 rámcovej smernice podporujú a prípadne zabezpečujú v súlade s ustanoveniami tejto smernice zodpovedajúci prístup, prepojenie, ako aj interoperabilitu služieb a zároveň rozvíjajú hospodársku efektívnosť podporovaním udržateľnej hospodárskej súťaže a poskytovaním maximálnych výhod koncovým užívateľom.

44 Súdny dvor v tejto súvislosti už rozhodol, že z článku 5 ods. 1 prvého pododseku prístupovej smernice vyplýva, že úlohou NRO je zabezpečiť primeraný prístup a prepojenie, ako aj interoperabilitu služieb prostriedkami, ktoré nie sú taxatívne vymedzené [v súvislosti s touto smernicou, zmenenou a doplnenou smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2009/140/ES z 25. novembra 2009 (Ú. v. EÚ L 337, s. 37), pozri rozsudok KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, bod 36 a citovanú judikatúru].

45 V tomto kontexte v súlade s článkom 5 ods. 1 druhým pododsekom písm. a) prístupovej smernice a bez toho, aby boli dotknuté opatrenia, ktoré môžu byť prijaté vo vzťahu k podnikom s významným vplyvom na trhu podľa článku 8 tejto smernice, musia mať uvedené orgány možnosť uložiť „povinnosti podnikom, ktoré kontrolujú prístup ku koncovým užívateľom, v odôvodnených prípadoch vrátane povinnosti prepojiť ich siete“ s jediným cieľom, a to zabezpečiť prepojenie medzi koncovými bodmi (v súvislosti s touto smernicou, zmenenou a doplnenou smernicou 2009/140, pozri rozsudok KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, bod 37 a citovanú judikatúru).

46 Samotný článok 5 ods. 4 prístupovej smernice spresňuje, že ak NRO zasiahnu na žiadosť dotknutých strán, aby sa zabezpečilo dodržiavanie cieľov stanovených v článku 8 rámcovej smernice, musia konať v súlade s ustanoveniami prístupovej smernice a postupmi uvedenými najmä v článkoch 6, 7 a 20 rámcovej smernice.

47 Navyše podľa článku 20 ods. 3 rámcovej smernice NRO v rámci uplatnenia konania na vyriešenie sporov medzi podnikmi stanoveného v tomto článku musia sledovať ciele stanovené v článku 8 rámcovej smernice, ktorý v odseku 3 písm. b) stanovuje, že NRO prispievajú k rozvoju vnútorného trhu najmä tým, že podporia budovanie a rozvoj transeurópskych sietí a súčinnosť (interoperabilitu) celoeurópskych služieb a prepojenie koniec – koniec.

48 Tieto ustanovenia rámcovej smernice a prístupovej smernice tak umožňujú NRO prijať v rámci sporu medzi operátormi opatrenia určené na zabezpečenie primeraného prístupu a prepojenia, ako aj interoperability služieb, ako je rozhodnutie, ktorým sa operátorovi ukladá povinnosť zabezpečiť svojim koncovým užívateľom prístup k službám využívajúcim negeografické čísla poskytovaným v rámci siete iného operátora.

49 Pokiaľ ide o otázku, či takéto opatrenia, ak sú prijaté na základe článku 28 smernice univerzálnej služby, môžu obsahovať povinnosti týkajúce sa určovania cien, treba uviesť, že podľa článku 8 ods. 1 prístupovej smernice členské štáty zabezpečia, aby národné regulačné orgány mali právomoc uložiť povinnosti uvedené v článkoch 9 až 13 tejto smernice a najmä povinnosti súvisiace s kontrolou cien podľa článku 13 uvedenej smernice. Podľa článku 8 ods. 2 tejto istej smernice, ak na základe výsledku analýzy trhu, vykonanej v súlade s článkom 16 rámcovej smernice, je operátor určený ako operátor s významným trhovým podielom na konkrétnom trhu, NRO mu uložia uvedené povinnosti (v súvislosti so smernicou univerzálnej služby, zmenenou a doplnenou smernicou 2009/136, ako aj s rámcovou smernicou a prístupovou smernicou, zmenených a doplnených smernicou 2009/140, pozri rozsudok KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, bod 40).

50 Podľa článku 8 ods. 3 prístupovej smernice bez toho, aby tým boli dotknuté niektoré ustanovenia, ako je článok 28 smernice univerzálnej služby, ktoré stanovujú povinnosti pre iné podniky, než sú podniky označené ako podniky s významným vplyvom na trhu, môžu NRO uložiť povinnosti týkajúce sa kontroly cien upravené predovšetkým v článku 13 prístupovej smernice len operátorom, ktorí sú považovaní za operátorov s významným vplyvom na trhu v súlade s článkom 8 ods. 2 tejto istej smernice (v súvislosti s prístupovou smernicou, zmenenou a doplnenou smernicou 2009/140, a so smernicou univerzálnej služby, zmenenou a doplnenou smernicou 2009/136, pozri rozsudok KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, bod 41).

51 Článok 8 ods. 3 prístupovej smernice preto treba vykladať v tom zmysle, že s výnimkou rámca niektorých ustanovení a najmä článku 28 smernice univerzálnej služby, nemôžu NRO operátorom, ktorí neboli určení ako operátori s významným vplyvom na danom trhu, uložiť také povinnosti súvisiace s kontrolou cien ako tie, ktoré sú uvedené v článku 13 prístupovej smernice. Článok 8 ods. 3 prístupovej smernice teda nebráni tomu, aby boli v rámci uplatnenia článku 28 smernice univerzálnej služby povinnosti súvisiace s kontrolou cien, ako sú uvedené v článku 13 ods. 1 prístupovej smernice, uložené operátorovi, ktorý nemá na danom trhu významný vplyv, pokiaľ podmienky uplatnenia tohto článku 28 univerzálnej služby sú splnené (v súvislosti s prístupovou smernicou, zmenenou a doplnenou smernicou 2009/140, a so smernicou univerzálnej služby, zmenenou a doplnenou smernicou 2009/136, pozri rozsudok KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, bod 42).

52 Z toho vyplýva, že NRO môžu na základe článku 28 smernice univerzálnej služby uložiť povinnosti týkajúce sa určovania cien porovnateľné s povinnosťami uvedenými v článku 13 ods. 1 prístupovej smernice operátorovi, ktorý nemá na trhu významný vplyv, ale ktorý kontroluje prístup koncových užívateľov, ak takéto povinnosti predstavujú nevyhnutné a primerané opatrenia na zabezpečenie toho, že koncoví užívatelia budú môcť mať prístup k službám využívajúcim negeografické čísla v Únii (v súvislosti s prístupovou s nevyhnutné a primerané opatrenia na zabezpečenie toho, že koncoví užívatelia budú môcť mať prístup k službám využívajúcim negeografické čísla v Únii 13mernicou, zmenenou a doplnenou smernicou 2009/140, a so smernicou univerzálnej služby, zmenenou a doplnenou smernicou 2009/136, pozri rozsudok KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, bod 43).

53 NRO v rámci sporu medzi operátormi tak môžu najmä uložiť povinnosti spočívajúce v určovaní cien, ako sú zásady určovania cien, medzi uvedenými operátormi za prístup koncových užívateľov k službám využívajúcim negeografické čísla poskytovaným v rámci siete jedného z nich, ak sú tieto povinnosti nevyhnutné a primerané, čo musí posúdiť vnútroštátny súd.

54 Okrem toho je potrebné uviesť, že článok 5 ods. 1 a 3 a článok 8 ods. 4 prístupovej smernice stanovujú podmienky, ktoré musia spĺňať povinnosti, ktoré NRO uložia operátorom poskytujúcim siete alebo elektronické komunikačné služby v súlade s článkom 5 ods. 1 a článkom 8 tejto smernice (v súvislosti s uvedenou smernicou, zmenenou a doplnenou smernicou 2009/140, pozri rozsudok KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, bod 45).

55 Konkrétne článok 5 ods. 3 prístupovej smernice stanovuje, že povinnosti a podmienky stanovené najmä na základe odseku 1 tohto článku musia byť objektívne, transparentné, primerané a nediskriminačné a je potrebné ich vykonávať v súlade s postupmi uvedenými v článkoch 6 a 7 rámcovej smernice (v súvislosti s prístupovou smernicou a rámcovou smernicou, zmenenými a doplnenými smernicou 2009/140, pozri rozsudok KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, bod 46).

56 Podľa článku 8 ods. 4 prístupovej smernice musia povinnosti uložené v súlade s týmto článkom vychádzať z povahy zisteného problému, musia byť primerané a odôvodnené s ohľadom na ciele uvedené v článku 8 rámcovej smernice a možno ich uložiť len po poradách stanovených v článkoch 6 a 7 rámcovej smernice (v súvislosti s prístupovou smernicou a rámcovou smernicou, zmenenými a doplnenými smernicou 2009/140, pozri rozsudok KPN, C-85/14, EU:C:2015:610, bod 47).

57 Z predchádzajúcich úvah vyplýva, že opatrenie, o aké ide vo veci samej, prijaté v súlade s článkom 5 ods. 1 a článkom 8 ods. 3 prístupovej smernice v spojení s článkom 28 smernice univerzálnej služby, na zabezpečenie prístupu koncovým užívateľom operátora k službám využívajúcim negeografické čísla poskytovaným v rámci siete iného operátora, musí tiež spĺňať podmienky pripomenuté v bodoch 52, 55 a 56 tohto rozsudku.

58 Vnútroštátny súd, ktorý si kladie otázku v súvislosti s tým, či môžu NRO, ktoré riešia spor medzi operátormi, stanoviť zásady určovania cien na základe sadzieb za ukončenie volania, ktoré boli stanovené pre jedného z nich z hľadiska nákladov, treba uviesť, že článok 13 prístupovej smernice takéto zásady neupravuje. NRO preto prislúcha prijať tieto zásady tak, aby zabezpečil, že budú spĺňať podmienky uvedené v článku 8 ods. 4 tejto smernice.

59 Uvedený súd si tiež kladie otázku, či NRO môžu, vzhľadom na slobodu podnikania zaručenú článkom 16 Charty, prijať rozhodnutie, o aké ide vo veci samej, ktoré nahradí zmluvu medzi dotknutými operátormi, treba uviesť, že Charta, ktorá nadobudla účinnosť 1. decembra 2009, sa *ratione temporis* neuplatňuje na situáciu vo veci samej, lebo rozhodnutie predsedu UKE bolo prijaté 6. mája 2009.

60 Podľa ustálenej judikatúry je však voľný výkon povolania, ako aj právo vlastniť majetok súčasťou všeobecných zásad práva Únie. Tieto zásady však nie sú absolútnymi zásadami, ale treba ich posudzovať vzhľadom na ich spoločenskú úlohu. Právo na voľný výkon povolania, ako aj uplatňovanie práva vlastniť majetok možno obmedziť len pod podmienkou, že tieto obmedzenia zodpovedajú cieľom všeobecného záujmu sledovaných Úniou a nepredstavujú vzhľadom na sledovaný cieľ neprimeraný a neprípustný zásah do samotnej podstaty takto garantovaných práv (pozri v tomto zmysle rozsudok Di Lenardo a Dilexport, C-37/02 a C-38/02, EU:C:2004:443, bod 82 a citovanú judikatúru).

61 Je pritom nepopierateľné, že rozhodnutie predsedu UKE zo 6. mája 2009 bolo prijaté na základe vnútroštátneho zákona, ktorým sa preberajú najmä smernica univerzálnej služby a prístupová smernica a zodpovedá cieľu všeobecného záujmu, ktorý prijala Únia, a to prístupu koncových užívateľov Únie službám využívajúcim negeografické čísla. Toto rozhodnutie preto neporušuje slobodu podnikania pod podmienkou, ako už bolo uvedené v bodoch 55 a 56 tohto rozsudku, že povinnosti uložené v rámci vyriešenia sporu medzi dotknutými operátormi boli nevyhnutné a primerané, čo musí preskúmať vnútroštátny súd.

62 Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy treba na druhú a tretiu položenú otázku odpovedať, že článok 5 ods. 1 a článok 8 ods. 3 prístupovej smernice v spojení s článkom 28 smernice univerzálnej služby sa majú vykladať v tom zmysle, že NRO môže v rámci vyriešenia určitého sporu medzi dvoma operátormi uložiť jednému povinnosť zabezpečiť koncovým užívateľom prístup k službám využívajúcim negeografické čísla poskytovaným v rámci siete druhého operátora a na základe článku 13 prístupovej smernice stanoviť zásady určovania cien tohto prístupu medzi uvedenými operátormi, o aké ide vo veci samej, ak sú tieto povinnosti objektívne, transparentné, primerané, nediskriminačné, vychádzajú z povahy zisteného problému a sú odôvodnené s ohľadom na ciele uvedené v článku 8 rámcovej smernice, a v prípade, že postupy stanovené v článkoch 6 a 7 tejto poslednej uvedenej smernice boli dodržané, čo musí preskúmať vnútroštátny súd.

O trovách

63 Vzhľadom na to, že konanie má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (druhá komora) rozhodol takto:

1. **Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy treba na prvú položenú otázku odpovedať, že článok 28 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/22/ES zo 7. marca 2002 o univerzálnej službe a právach užívateľov týkajúcich sa elektronických komunikačných sietí a služieb (smernica univerzálnej služby) sa má vykladať v tom zmysle, že členský štát môže stanoviť, že operátor verejných elektronických komunikačných sietí musí zabezpečiť, aby nielen koncoví užívatelia iných členských štátov, ale aj všetci koncoví užívatelia jeho siete v tomto štáte mali prístup k negeografickým číslam.**

2. **Článok 5 ods. 1 a článok 8 ods. 3 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/19/ES zo 7. marca 2002 o prístupe a prepojení elektronických komunikačných sietí a pridružených prostriedkov (prístupová smernica) v spojení s článkom 28 smernice 2002/22 sa majú vykladať v tom zmysle, že národný regulačný orgán môže v rámci vyriešenia určitého sporu medzi dvoma operátormi uložiť jednému povinnosť zabezpečiť koncovým užívateľom prístup k službám využívajúcim negeografické čísla poskytovaným v rámci siete druhého operátora a na základe článku 13 smernice 2002/19 stanoviť zásady určovania cien tohto prístupu medzi uvedenými operátormi, o aké ide vo veci samej, ak sú tieto povinnosti objektívne, transparentné, primerané, nediskriminačné, vychádzajú z povahy zisteného problému a sú odôvodnené s ohľadom na ciele uvedené v článku 8 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/21/ES zo 7. marca 2002 o spoločnom regulačnom rámci pre elektronické komunikačné siete a služby (rámcová smernica), a v prípade že postupy stanovené v článkoch 6 a 7 tejto poslednej uvedenej smernice boli dodržané, čo musí preskúmať vnútroštátny súd.**

Podpisy