SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE CHRISTINE STIX-HACKL, predstavljeni 23. marca 2006 [1]

I – Uvod

1. Ravno v obdobju, v katerem se Evropsko unijo v javnosti skoraj že klišejsko povezuje z oddaljenostjo od državljanov in vzvišenim političnim dogajanjem, ki ima le malo pomena za posameznika, bi bilo treba opozoriti tudi na prednosti in izboljšanja, ki jih je v številnih vidikih popolnoma konkretno posameznemu državljanu Unije prinesel integracijski projekt Evropske unije.

2. Dober primer take „zgodbe o uspehu“ je nedvomno politika Skupnosti na področju telekomunikacij, ki je na splošno s postopno liberalizacijo in usklajevanjem nacionalnih trgov ter ureditev telekomunikacij, ki je bila izvedena od osemdesetih let dalje, pripeljala do večje konkurence in posledično do precej nižjih cen oz. telefonskih tarif za potrošnike, večje ponudbe izdelkov in boljših storitev.

3. V tej zadevi je Cour d'appel de Bruxelles (deveti senat) Sodišču predložilo vprašanja o razlagi Direktive 2002/22/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o univerzalni storitvi in pravicah uporabnikov v zvezi z elektronskimi komunikacijskimi omrežji in storitvami (Direktiva o univerzalnih storitvah) [2] in Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2002/21/ES z dne 7. marca 2002 o skupnem regulativnem okviru za elektronska komunikacijska omrežja in storitve (okvirna direktiva) [3].

4. Ta vprašanja se postavljajo v zvezi s t. i. prenosljivostjo številk, se pravi možnostjo, da lahko uporabnik, v konkretnem primeru mobilnega telefona, pri zamenjavi operaterja omrežja obdrži svojo dosedanjo telefonsko številko oz. da jo prenese v novo omrežje. Ravno na skoraj nasičenem trgu (vsaj v nekaterih državah članicah), kot je trg mobilne telefonije, je prenosljivost odločilnega

1 – Jezik izvirnika: nemščina.

2 – UL L 108, str. 51.

3 – UL L 108, str. 33.

pomena v zvezi z učinkovito konkurenco, ker zviša pripravljenost uporabnikov do zamenjave oz. ker, obratno, odsotnost možnosti prenosa številke ali njeni stroški uporabnika odvrnejo od izbire novega ponudnika.

II – Pravni okvir

5. Vprašanja za predhodno odločanje so bila predložena v postopku pred Cour d'appel de Bruxelles, v katerem je mobilni operater družba Mobistar vložila pritožbo zoper odločbo nacionalnega regulativnega organa v smislu okvirne direktive, namreč Institut belge des services postaux es des télécommunications (v nadaljevanju: IBPT) z dne 16. septembra 2003 o stroških vzpostavitve za vsako preneseno številko mobilnega telefona za obdobje od 1. oktobra 2004 do 2. oktobra 2005 (v nadaljevanju: izpodbijana odločba).

A – *Pravo Skupnosti*

1. Prejšnji pravni okvir

6. Predložitveno sodišče v bistvu sprašuje, po eni strani, ali lahko država članica oz. konkretno nacionalni regulativni organ *ex ante* sprejme ureditev stroškov vzpostavitve prenosljivosti, da se v razmerju do mobilnih operaterjev določi najvišja cena stroškov vzpostavitve prenosljivosti številk na vod ali na številko na podlagi „teoretičnih stroškov učinkovitega mobilnega operaterja". Po drugi strani pa gre za procesnopravni vidik, namreč za vprašanje, v kolikšnem obsegu iz prava Skupnosti izhajajo zahteve v zvezi z informacijami, zlasti zaupnimi informacijami, s katerimi mora razpolagati nacionalno sodišče, da lahko odloči o utemeljenosti pritožbe, ki je bila vložena zoper izpodbijano odločbo.

7. Iz prejšnjega pravnega okvira je treba navesti Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 97/33/ES z dne 30. junija 1997 o medomrežnem povezovanju v telekomunikacijah glede zagotavljanja univerzalne storitve in medobratovalnosti z uporabo načel zagotavljanja odprtosti omrežij (ONP) [4], kakor je bila spremenjena z Direktivo 98/61/ES [5] (v nadaljevanju: Direktiva 97/33), ki je bila razveljavljena z okvirno direktivo 25. julija 2003.

4 – UL L 199, str. 32.

5 – Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. septembra 1998 o spremembi Direktive 97/33/ES v zvezi s prenosljivostjo številk in predizbiro operaterja (UL L 268, str. 37).

8. Direktiva 97/33 v členu 1 vzpostavlja regulativni okvir, ki v Evropski skupnosti zagotavlja medomrežno povezovanje telekomunikacijskih omrežij, zlasti medobratovalnost storitev in izvajanje univerzalne storitve v okolju odprtih in konkurenčnih trgov.

9. V skladu s členom 2 te direktive je pojem „medomrežno povezovanje“ opredeljen kot „fizično in logično povezovanje telekomunikacijskih omrežij, ki jih uporablja ista ali druga organizacija, da omogoči uporabnikom iz ene organizacije komunikacijo z uporabniki iz iste ali druge organizacije ali dostop do storitev, ki jih zagotavlja druga organizacija“.

10. Člen 7 Direktive 97/33 določa načela oblikovanja cen medomrežnega povezovanja in sisteme stroškovnega računovodstva. Glede tega Priloga IV k tej direktivi vsebuje „seznam primerov elementov pristojbin za medomrežno povezovanje“. Ta priloga v odlomkih določa:

„Pristojbine za medomrežno povezovanje lahko v skladu z načelom sorazmernosti vključujejo pravičen del povezanih in skupnih stroškov in stroškov, nastalih zaradi zagotavljanja enakega dostopa, prenosljivosti številke in spoštovanja bistvenih zahtev (ohranitev celovitosti omrežja, varnost omrežja v nujnih primerih, medobratovalnost storitev in varstvo podatkov).“

11. Člen 12(5) Direktive 97/33 določa:

„Nacionalni regulativni organi vzpodbujajo čimprejšnjo vzpostavitev storitve prenosljivosti številke operaterja, ki naročniku, ki tako zahteva, omogoča, da ohrani svojo(-e) številko(-e) v javnem fiksnem telefonskem omrežju in v digitalnem omrežju z integriranimi storitvami (ISDN), neodvisno od podjetja, ki storitev izvaja, na specifični lokaciji pri geografskih številkah in na vsaki lokaciji pri negeografskih številkah, in zagotovijo, da bo ta storitev na voljo najkasneje 1. januarja 2000 oziroma, v državah, ki so upravičene do dodatnega prehodnega obdobja, takoj ko je to mogoče po tem datumu, vendar najkasneje dve leti po kasnejšem datumu, določenem za popolno liberalizacijo storitev govorne telefonije.

Da bi zagotovili, da bodo pristojbine, ki jih plača potrošnik, primerne, nacionalni regulativni organi poskrbijo, da so tarife za medomrežno povezovanje v zvezi z zagotavljanjem te storitve primerne.“

2. Novi pravni okvir za komunikacije

12. Evropski Parlament in Svet Evropske unije sta 7. marca 2002 sprejela nov, enotni pravni okvir za vsa omrežja in storitve prenosa v obliki štirih direktiv, poleg okvirne direktive in direktive o univerzalnih storitvah sta to namreč še Direktiva 2002/19/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o dostopu do elektronskih komunikacijskih omrežij in pripadajočih naprav ter o njihovem medomrežnem povezovanju (Direktiva o dostopu) [6] in Direktiva 2002/20/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 7. marca 2002 o odobritvi elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev (Direktiva o odobritvi) [7].

a) Direktiva o univerzalnih storitvah

13. V skladu s členom 1 direktiva o univerzalnih storitvah obravnava zagotavljanje elektronskih komunikacijskih omrežij in storitev za končne uporabnike. Cilj je v celotni Skupnosti zagotoviti razpoložljivost zelo kakovostnih javno dostopnih storitev z učinkovito konkurenco in izbiro ter obravnavati okoliščine, v katerih potrebe končnih uporabnikov na trgu niso izpolnjene v zadovoljivem merilu.

14. Člen 30 te direktive v zvezi s prenosljivostjo številk določa:

„1. Države članice zagotovijo, da lahko vsi naročniki javno dostopnih telefonskih storitev, vključno z mobilnimi storitvami, ki tako zahtevajo, ohranijo svojo(-e) številko(-e) neodvisno od podjetja, ki storitev izvaja, v naslednjih primerih:

(a) pri geografskih številkah na specifični lokaciji; in

(b) pri negeografskih številkah na vsaki lokaciji.

Ta odstavek se ne uporablja za prenos številk med omrežji, ki zagotavljajo storitve na fiksni lokaciji, in mobilnimi omrežji.

2. Nacionalni regulativni organi zagotovijo, da je oblikovanje cen za medomrežno

6 – UL L 108, str. 7.
7 – UL L 108, str. 21.

povezovanje v zvezi z zagotavljanjem prenosljivosti številk stroškovno naravnano in da morebitne neposredne pristojbine za naročnike nimajo zaviralnega učinka na uporabo teh zmogljivosti.

3. Nacionalni regulativni organi ne naložijo maloprodajnih tarif za prenos številk na način, ki bi izkrivljal konkurenco, na primer z določitvijo posebnih ali skupnih maloprodajnih tarif.“

b) Okvirna direktiva

15. Člen 4 okvirne direktive v zvezi s pritožbo zoper odločbo nacionalnega regulativnega organa določa:

„1. Države članice poskrbijo, da so na nacionalni ravni na voljo učinkoviti mehanizmi, po katerih ima vsak uporabnik ali podjetje, ki zagotavlja elektronska komunikacijska omrežja in/ali storitve ter je prizadet z odločbo nacionalnega regulativnega organa, pravico do pritožbe zoper odločbo pri pritožbenem organu, ki je neodvisen od udeleženih strank. Ta organ, ki je lahko sodišče, mora imeti ustrezno strokovno znanje in izkušnje, da lahko izpolni svoje naloge. Države članice zagotovijo, da se vsebina same zadeve primerno upošteva in da je na voljo učinkovit pritožbeni mehanizem. Do končanja vsakega takega pritožbenega postopka velja odločba nacionalnega regulativnega organa, razen če pritožbeni organ ne odloči drugače.

2. Kadar pritožbeni organ iz odstavka 1 nima sodnega značaja, se razlogi za njegovo odločitev vedno obrazložijo v pisni obliki. Poleg tega njegovo odločitev v takem primeru preveri sodišče v smislu člena 234 Pogodbe.“

B – *Nacionalno pravo*

16. V Belgiji natančno ureditev prenosljivosti mobilnih številk določa kraljevi odlok z dne 23. septembra 2002 o prenosljivosti številk končnih uporabnikov javnosti ponujenih storitev mobilnih telekomunikacij (v nadaljevanju: kraljevi odlok).

17. Kraljevi odlok med drugim vsebuje določbe o porazdelitvi stroškov, ki jih nosijo obratovalci, v povezavi s prenosom mobilnih telefonskih številk, pri tem pa razlikuje med štirimi vrstami stroškov: stroški, vezanimi na

izvajanje prenosljivosti, stroški vzpostavitve na vod ali na številko (v nadaljevanju: stroški vzpostavitve), stroški, vezanimi na banko referenčnih podatkov, ter stroški prometa, vezanega na prenosljivost (v nadaljevanju: stroški prometa).

18. Člen 18 kraljevega odloka stroške vzpostavitve opredeli kot:

„[…] enkratni dodatni strošek, ki nastane zaradi prenosa ene ali več mobilnih številk, poleg stroškov, vezanih na prenos strank brez prenosljivosti številk na drugega operaterja ali izvajalca mobilnih storitev ali za prenehanje zagotavljanja storitve.“

19. V skladu s členom 19 kraljevega odloka „stroške vzpostavitve na vod ali na številko […] določa Institut na podlagi teoretičnih stroškov učinkovitega mobilnega operaterja. Zneski, ki jih Institut določi za kritje stroškov vzpostavitve na vod ali na številko, […] so stroškovno naravnani.“

20. Iz predložitvene sodbe izhaja, da stroški vzpostavitve obsegajo izključno stroške, ki jih nosi operater omrežja mobilne telefonije, od katerega je telefonska številka prenesena (v nadaljevanju: operater dajalec številke). Operater dajalec številke lahko mobilnemu operaterju, na katerega je prenesena mobilna telefonska številka (v nadaljevanju: operater prejemnik številke) zaračuna stroške vzpostavitve do višine zneska, ki ga je določil IBPT, pri tem pa je znesek, ki ga zato določi IBPT, najvišji znesek, tako da se mobilni operaterji lahko dogovorijo o nižjem znesku. Vsekakor pa operater dajalec številke načeloma lahko zahteva znesek, ki ga je določil IBPT, čeprav so njegovi dejanski stroški vzpostavitve nižji.

21. V skladu s členom 11 kraljevega odloka pa operater dajalec številke ne more zahtevati nadomestila od končnega uporabnika, ki prenese svojo številko, operater prejemnik številke pa od končnega uporabnika za prenos njegove številke ne more zahtevati nadomestila, višjega od 15 evrov.

22. Končno, v skladu s členom 18 tega kraljevega odloka so stroški prometa „dodatni stroški, ki v omrežju nastanejo zaradi klicev na prenesene številke, v primerjavi s klici na neprenesene številke“. Te stroške prometa mora operaterju dajalcu številke sorazmerno povrniti operater omrežja – v katerem se generira klic – ki klic zaračuna končnemu uporabniku.

III – Dejansko stanje, postopek v glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

23. Družbe Belgacom Mobile, Mobistar in Base v Belgiji ponujajo storitve mobilne telekomunikacije. Družba Belgacom Mobile je hčerinska družba družbe Belgacom in je operater mobilnega omrežja z imenom Proximus. Na trgu mobilnih telekomunikacij nastopa že od leta 1994 in tam je približno dve leti imela zakonski monopol. Njen tržni delež je nesporno nad 50 % (59 % glede na prihodke) in na delu trga mobilne telekomunikacije za poslovne stranke nad 70 %.

24. Družba Mobistar je na zadevnem trgu dejavna od leta 1996 in je drugi največji mobilni operater.

25. Družba Base je vstopila na trg šele leta 1998 in ocenjuje svoj tržni delež na okoli 14 %, kar pomeni okoli 1.105.000 končnih uporabnikov.

26. IBPT je z izpodbijano odločbo z dne 13. septembra 2003 v skladu s členom 19 kraljevega odloka na podlagi v kraljevem odloku določenega koncepta „teoretičnih stroškov učinkovitega mobilnega operaterja“ in na podlagi posvetovanj z belgijskimi mobilnimi operaterji Base, Mobistar in Belgacom določil znesek za kritje stroškov vzpostavitve za uspešno preneseno mobilno številko za obdobje od 1. oktobra 2002 do 1. oktobra 2005 na 3,86 EUR za enostavno postavitev in 23,41 EUR za zapleteno postavitev.

27. Družba Mobistar je zoper izpodbijano odločbo IBPT sprožila pritožbeni postopek pred predložitvenim sodiščem, v katerem so udeleženi tudi IBPT, družba Belgacom in družba Base; v tem postopku družba Mobistar navaja, da so stroški vzpostavitve v izpodbijani odločbi določeni previsoko in ne ustrezajo teoretičnim stroškom učinkovitega operaterja v smislu člena 19 kraljevega odloka. Družba Base se v bistvu strinja s stališčem družbe Mobistar, izpodbija pa predvsem metodo izračuna, v skladu s katero se stroški vzpostavitve določajo na podlagi teoretičnih stroškov učinkovitega mobilnega operaterja. Po njenem mnenju bi bilo treba stroške vzpostavitve določati na podlagi dejanskih stroškov vsakokratnega mobilnega operaterja. Zaradi tega naj bi bil kraljevi odlok nezakonit, ker naj bi tako kršil člen 30(2) direktive o univerzalnih storitvah.

28. Družba Belgacom nasprotno meni, da je znesek, določen za kritje stroškov vzpostavitve prenizek, in predlaga razglasitev izpodbijane odločbe za nično. Družba Belgacom pa ravno tako kot IBPT meni, da člen 30(2) direktive o univerzalnih storitvah ne zadeva stroškov vzpostavitve, temveč samo stroške prometa v zvezi s prenosom številk, in da se ne uporablja za stroške vzpostavitve.

29. Predložitveno sodišče *prima facie* ugotavlja, da izpodbijana odločba nima pravne podlage. Najprej meni, da iz novega pravnega okvira za telekomunikacije ne izhaja, da bi bile države članice upravičene do omejevanja poslovne svobode vseh operaterjev, s tem da predvidijo obveznost stroškovne naravnanosti ali sprejmejo ukrepe, s katerimi se določi skupna cena za storitev, ki jo opravi en operater za drugega. Meni, da so utemeljene navedbe družbe Base, da se člen 30(2) direktive o univerzalnih storitvah ne nanaša le na cene za končanje klicev, ampak na vse stroške, ki jih povzroči prenosljivost številke. Po mnenju predložitvenega sodišča pa iz te določbe ne izhaja, da je evropski zakonodajalec nameraval nacionalnim organom podeliti nalogo, da s splošnim in abstraktnim ukrepom namesto operaterjev vnaprej določi stroške vzpostavitve. Kraljevi odlok zato ne glede na metodo izračuna krši direktivo o univerzalnih storitvah.

30. Če pa pravne podlage izpodbijane odločbe ne kršijo prava Skupnosti, bi predložitveno sodišče moralo med drugim preučiti, ali je IBPT storil napake pri presoji pri določanju najvišjih zneskov oz. pri izdelavi stroškovnega modela. Predložitveno sodišče opozarja, da pa vendarle ne razpolaga z vsemi informacijami, ki jih je prejel IBPT od operaterjev, in da se IBPT v zvezi z informacijami sklicuje na svojo dolžnost varovanja zaupnosti.

31. Ob upoštevanju navedenega je v postopku, ki poteka pred Cour d'appel de Bruxelles, to Sodišču Evropskih skupnosti s sodbo z dne 14. oktobra 2004, ki jo je sodno tajništvo prejelo 19. oktobra 2004, v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„Glede storitve prenosljivosti številk, določene v členu 30 Direktive 2002/22/ES (direktiva o univerzalnih storitvah):

1. Ali se člen 30(2) Direktive, ki določa, da nacionalni regulativni organi zagotovijo, da je oblikovanje cen za medomrežno povezovanje v zvezi z zagotavljanjem prenosljivosti številk stroškovno naravnano, nanaša samo na stroške, vezane na promet na preneseno številko, ali se nanaša tudi na oblikovanje tarif za stroške, ki jih imajo operaterji pri izpolnitvi zahteve za prenos številke?

2. Ali je treba člen 30(2) Direktive – če se nanaša samo na stroške medomrežnega povezovanja, vezane na promet na preneseno številko – razlagati tako, da:

   (a) operaterjem omogoča, da se prosto dogovarjajo o komercialnih

pogojih storitve in da državam članicam prepoveduje, da za podjetja, ki imajo obveznost zagotavljanja storitve prenosljivosti številke, *ex ante* določijo komercialne pogoje glede storitev v zvezi z izpolnitvijo zahteve za prenos?

(b) državam članicam ne prepoveduje, da *ex ante* določijo komercialne pogoje za navedeno storitev za operaterje, za katere je bilo ugotovljeno, da imajo znatno tržno moč na danem trgu?

(c) nacionalnemu ukrepu, ki nacionalni regulativni organ pooblašča, da *ex ante* za vse operaterje in za določeno obdobje določi najvišji znesek pristojbin, ki jih operater dajalec lahko zahteva od operaterja prejemnika številke?

(d) nacionalnemu ukrepu, ki operaterju dajalcu številke daje pravico uporabe tarif, ki jih določi nacionalni regulativni organ, pri čemer ga odveže obveznosti, da dokaže, da so tarife, ki jih uporablja, naravnane na njegove stroške?

3. Ali je treba člen 30(2) Direktive – če ga je treba razlagati tako, da vsem operaterjem nalaga obveznost stroškovne naravnanosti kar zadeva stroške prenosa številke – razlagati tako, da nasprotuje:

(a) nacionalnem regulativnemu ukrepu, ki za izračun stroškov določa posebno metodo izračuna?

(b) nacionalnemu ukrepu, ki *ex ante* določa porazdelitev stroškov med operaterji?

Glede pravice do pritožbe iz člena 4 Direktive 2002/21/ES2 (okvirna direktiva):

Ali je treba člen 4 okvirne direktive razlagati tako, da mora biti organu, ki je določen za obravnavanje pritožb, omogočeno, da razpolaga z vsemi informacijami, ki so potrebne za to, da lahko primerno upošteva vsebino same zadeve, vključno z zaupnimi informacijami, na podlagi katerih je nacionalni regulativni organ sprejel odločbo, ki je predmet pritožbe?“

IV – Odgovor na vprašanja za predhodno odločanje

je zato treba preskusiti, ali je IBPT v izpodbijani odločbi storil napake pri presoji v zvezi z izdelavo teoretičnega stroškovnega modela in izračunom zneskov.

A – *Razlaga člena 30 direktive o univerzalnih storitvah (prvo, drugo in tretje vprašanje za predhodno odločanje)*

34. S prvim vprašanjem se v bistvu sprašuje, ali člen 30(2) direktive o univerzalnih storitvah obsega tudi stroške vzpostavitve prenosljivosti ali samo stroške prometa.

1. Predmet vprašanj za predhodno odločanje in bistvene navedbe strank

35. Drugo vprašanje je postavljeno, če je odgovor na prejšnje vprašanje nikalen, z njim pa se v bistvu sprašuje, ali člen 30(2) direktive o univerzalnih storitvah kljub temu nasprotuje *ex ante* ureditvi stroškov vzpostavitve prenosljivosti oz. takšno ureditev dopušča v zvezi z operaterji, ki imajo precejšnjo tržno moč.

32. Najprej je treba bolj natančno analizirati predmet tega postopka v delu, v katerem je povezan s tem, da predložitveno sodišče s prvimi tremi vprašanji, ki so sestavljena iz več podvprašanj, sprašuje Sodišče o razlagi člena 30 direktive o univerzalnih storitvah.

36. Tretje vprašanje je očitno postavljeno, če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen in se člen 30(2) direktive o univerzalnih storitvah nanaša na stroške vzpostavitve vseh operaterjev. V raznih podvprašanjih tega vprašanja se predložitveno sodišče sklicuje na različne značilnosti izpodbijane odločbe oz. njene pravne podlage in v njej uporabljeno metodo in s tem sprašuje za pojasnila o združljivosti teh značilnosti oz. metode s členom 30(2) direktive o univerzalnih storitvah.

33. Kot izhaja iz predložitvene sodbe, se ta tri vprašanja za predhodno odločanje nanašajo na vprašanje zakonitosti pravne podlage izpodbijane odločbe, se pravi neposredno na kraljevi odlok, četrto vprašanje pa je predložitveno sodišče postavilo, če je ob upoštevanju odgovora Sodišča pravno podlago izpodbijane odločbe treba šteti za zakonito in

37. Predložitveno sodišče s prvimi tremi vprašanji, ki bodo v nadaljevanju analizirana skupaj, v bistvu sprašuje, ali člen 30 direktive o univerzalnih storitvah nasprotuje nacionalni ureditvi (v nadaljevanju tudi: sporna ureditev), ki *ex ante* določa (najvišje) zneske za kritje stroškov vzpostavitve v zvezi s prenosljivostjo številk za vsakega mobilnega operaterja na podlagi teoretičnega modela učinkovitega operaterja na zadevnem trgu [8].

38. O tem vprašanju so v obravnavani zadevi predložili stališče družbe Mobistar, Belgacom Mobile, Base, IBPT, Komisija, vlada Združenega kraljestva ter litovska, italijanska in ciprska vlada, katerih glavne elemente se lahko povzame kot sledi.

39. Družba Mobistar meni, da se člen 30(2) direktive o univerzalnih storitvah nanaša le na stroške prometa, ne pa na stroške vzpostavitve prenosljivosti, in da – celostno gledano – člen 30 direktive o univerzalnih storitvah ne nasprotuje nacionalni ureditvi, kot je ta, ki je sporna.

40. Družba Belgacom v bistvu zastopa enako stališče in med drugim opozarja na to, da popolna uskladitev ureditev v zvezi s prenosljivostjo številk ni namen direktive o univerzalnih storitvah in da ta glede tega vsebuje le minimalne zahteve za države članice.

41. Tudi IBPT, Komisija ter litovska in ciprska vlada menijo, da člen 30(2) obsega le stroške prenosa, to pa vseskozi z argumentom, da pojem „medomrežno povezovanje“ ne obsega izpolnitve zahtev za prenos številke oz. stroškov vzpostavitve. Z izjemo ciprske vlade se vse te stranke, sicer v različni meri, strinjajo o tem, da lahko država članica sprejme takšno ureditev v zvezi s prenosljivostjo številk, kot je ta, ki je sporna. Ciprska vlada pa ob sklicevanju na člen 10(1) okvirne direktive sklepa, da člen 30(2) direktive o univerzalnih storitvah državam članicam prepoveduje, da operaterjem *ex ante* določi pogoje poslovanja v zvezi s storitvijo prenosljivosti številk. V zvezi s tem obstaja le pooblastilo, da se sprejme ukrepe *a posteriori*.

42. Družba Base, italijanska vlada in vlada Združenega kraljestva pa navajajo, da člen 30(2) Direktive o univerzalnih storitvah obsega stroške prometa in tudi stroške vzpostavitve prenosljivosti. Obe navedeni vladi menita, da ta določba državam članicam dopušča, da sprejmejo takšno ureditev *ex ante*, kot je ta, ki je sporna, za vse operaterje.

8 – Pri tem predložitveno sodišče izhaja iz tega, da se člen 30(2) direktive o univerzalnih storitvah uporablja za stroške vzpostavitve in da kraljevi odlok, ne glede na uporabljeno metodo izračuna, že samo zato krši to določbo, ker nacionalne organe pooblašča, da na splošno in *ex ante* določijo stroške vzpostavitve. Kraljevi odlok pa krši direktivo o univerzalnih storitvah tudi v delu, v katerem nacionalnemu regulativnemu organu določa točno določeno metodo za izračun stroškov. Zaradi tega predložitveno sodišče izhaja iz tega, da izpodbijana odločba nima pravne podlage.

Družba Base pa tudi navaja, da bi se morali v skladu s členom 30(2) direktive o univerzalnih storitvah stroški vzpostavitve določati na podlagi vsakokratnih dejanskih stroškov operaterja dajalca številke in ne v skladu s teoretičnim modelom učinkovitega operaterja na zadevnem trgu.

tive o univerzalnih storitvah zagotavljati, da so stroškovno naravnane. Nato je treba analizirati, ali je nacionalnim regulativnim organom dovoljeno, da to storijo v obliki *ex ante* določitve najvišjih cen za vse operaterje na podlagi abstraktnega modela stroškov.

2. Presoja

45. Najprej je treba ugotoviti, da v direktivi o univerzalnih storitvah ni natančno določeno, kaj je treba razumeti pod izrazom „cene za medomrežno povezovanje v zvezi z zagotavljanjem prenosljivosti številk“ v smislu člena 30(2).

43. Uvodoma je treba pripomniti, da se Sodišču s prvimi tremi vprašanji v okviru postopka o zakonitosti odločbe nacionalnega regulativnega organa predlaga, naj razsodi, ali člen 30(2) direktive o univerzalnih storitvah državi članici preprečuje, da določi, da nacionalni regulativni organ na podlagi abstraktnega modela stroškov *ex ante* in za vse operaterje določi največji znesek, ki ga lahko zahteva operater dajalec številke od operaterja prejemnika številke za kritje stroškov vzpostavitve prenosljivosti številk na vod ali na številko.

46. Več strank je trdilo, da ta določba obsega dejansko le stroške prometa na preneseno številko, to pa so obrazložile s tem, da vzpostavitev prenosa številke, ki je upravna operacija oz. operacija informacijske tehnologije, za razliko od telefonskega prometa, na preneseno številko ne vsebuje ali predpostavlja medomrežnega povezovanja v smislu „fizičnega in logičnega povezovanja javnih telekomunikacijskih omrežij“, kot je opredeljeno v Direktivi 97/33 in direktivi o dostopu.

44. To presojo bom opravila v dveh korakih tako kot večina strank. Najprej je treba preizkusiti, ali stroški vzpostavitve spadajo med cene, za katere morajo nacionalni regulativni organi v skladu s členom 30(2) direk-

47. Ne glede na to, da pojem medomrežnega povezovanja, kot je opredeljen v členu 2(b) direktive o dostopu in členu 2(1)(a) Direktive 97/33, v okviru direktive o univerzalnih storitvah nima nujno enakega pomena kot

v teh dveh direktivah, pa menim, da ni prepričljiva ta ozka razlaga, ki se nanaša na pojem medomrežnega povezovanja in tehnično obliko prenosa.

48. Sicer je lahko pravilno, kot je to navajala družba Belgacom, da je prenos številke načeloma tehnično mogoč tudi brez „fizičnega in logičnega povezovanja“ med omrežji operaterja dajalca številke in operaterja prejemnika številke, vendar pa telefonski promet na preneseno številko zahteva takšno povezavo. Ta razlika se zdi le nekoliko umetna in jo je treba relativizirati, ker ima prenosljivost številke končno smisel le v okolju telekomunikacij, v katerem so različna omrežja, med katerimi je mogoča prenosljivost številk, povezana, tako da je mogoča komunikacija prek meja omrežij. Poleg tega je vzpostavitev prenosa, se pravi upravna obdelava in tehnična vzpostavitev prenosa s strani operaterja dajalca številke, pogoj za to, da se sploh lahko vzpostavi povezava do oddane številke v omrežju operaterja prejemnika številke. Po mojem mnenju tako nič ne govori proti temu, da se vzpostavitev prenosa in telefonski promet oz. posredovanje klica v omrežje operaterja prejemnika številke do prenesene številke subsumira pod pojem „medomrežno povezovanje v zvezi z zagotavljanjem prenosljivosti številk“.

49. Proti razlagi se je med drugim navajalo, da je v Prilogi IV k Direktivi 97/33 predvideno, da pristojbine za medomrežno povezovanje med drugim vključujejo primeren del stroškov, nastalih zaradi zagotavljanja prenosljivosti številk. To kaže, da vzpostavitev prenosljivosti ni storitev medomrežnega povezovanja, ker bi bila posebna omemba sicer nepotrebna.

50. Po mojem mnenju pa navedena omemba stroškov zagotavljanja prenosljivosti številk v Prilogi IV k Direktivi 97/33 potrjuje splošno povezavo med zagotavljanjem prenosa in medomrežnim povezovanjem, ker so na seznamu „primerov elementov pristojbin za medomrežno povezovanje“ kot primer navedeni stroški zagotavljanja prenosljivosti številke. Poleg tega spadajo v skladu z oddelkom 1(a) Priloge VII k tej isti direktivi zahteve v zvezi s prenosljivostjo številk na področje „pogajalskega okvira za sporazume o medomrežnem povezovanju“, za katere lahko nacionalni regulativni organ *ex ante* določi pogoje.

51. Predvsem pa razlaga člena 30(2) direktive o univerzalnih storitvah v njegovem okviru oz. ob upoštevanju njegovega cilja in namena govori v korist temu, da ta določba poleg stroškov prometa obsega tudi stroške vzpostavitve.

52. Regulativni okvir Skupnosti za telekomunikacije, h kateremu spada direktiva o univerzalnih storitvah, temelji med drugim na cilju, da se na tem področju zagotovi učinkovita konkurenca [9]. V uvodni izjavi 40 direktive o univerzalnih storitvah je o prenosljivosti številk konkretno navedeno, da „ključno olajšuje izbiranje in učinkovito konkurenco v konkurenčnem telekomunikacijskem okolju“.

53. Kot je že navedeno v tem odlomku, ima – natančno gledano – prenosljivost številk pomen v zvezi z dvema vidikoma, ki predstavljata dve strani iste medalje: po eni strani v zvezi z učinkovito konkurenco med mobilnimi operaterji, ki jo spodbuja prenosljivost številk tako, da uporabnikom olajša zamenjavo operaterja s tem, da odpade ovira zamenjave številke, in tako za operaterje odstrani oviro v konkurenci za mobilnega uporabnika. Po drugi strani pa v zvezi z interesom samega potrošnika do kar se le da neovirane zamenjave med različnimi operaterji in ohranitvijo sedanje številke in s tem večje možnosti izbire. Direktiva o univerzalnih storitvah poudarja ta zadnji vidik, ki bolj „zadeva potrošnika“, s tem da je prenosljivost številk urejena v poglavju IV o „interesih in pravicah končnih uporabnikov“.

9 – Glej med drugim člen 8 okvirne direktive.

54. Previsoki stroški vzpostavitve prenosljivosti številk so očitno obremenitev za operaterja, ki bi rad pridobil nove stranke, in lahko zato otežijo vstop novega operaterja na trg. Če operater prejemnik številke stroške vzpostavitve prevali na končnega uporabnika, kar mora storiti, če že ne neposredno pa vsaj posredno prek svoje tarifne strukture, lahko ti stroški prenosljivosti številk odvrnejo potrošnika, da uporabi možnost prenosa številke in da prestopi v novo omrežje.

55. S tem možnost prenosa številke ne more „nevtralizirati“ „faktorja klicne številke“ kot merila za izbiro ponudnika v korist ustreznih konkurenčnih meril, kot sta kakovost in cena, temveč ostane klicna številka zaradi stroškov prenosa številke ovira za pripravljenost strank mobilne telefonije, da zamenjajo operaterja, in za učinkovito konkurenco med mobilnimi operaterji. Iz drugega dela stavka v členu 30(2) direktive o univerzalnih storitvah v zvezi z morebitnimi posrednimi pristojbinami je razvidno, da v skladu z direktivo o univerzalnih storitvah velja, da je treba preprečiti, da bi imele te za naročnike zaviralni učinek za uporabo zmogljivosti zagotavljanja prenosljivosti številk.

56. Dalje je treba v tem kontekstu upoštevati, da so operaterji, ki so že uveljavljeni na trgu, oz. operaterji, ki imajo precejšnjo tržno moč – pri teh gre pogosto za tista podjetja, ki so pred liberalizacijo razpolagala z izključnimi

pravicami – in ki že imajo širok krog strank, bolj zainteresirani za vezavo svojih končnih uporabnikov in niso enako odvisni od „strank, ki so zamenjale operaterja“, kot operater, ki je začel opravljati svojo dejavnost. Ti že uveljavljeni operaterji – več kot imajo končnih uporabnikov, bolj je verjetno, da bodo operaterji dajalci številke – imajo tako naravni interes, da se stroške vzpostavitve določi kar se le da visoko. Operaterji dajalci številke lahko z zaračunavanjem previsokih stroškov vzpostavitve svoje stranke odvrnejo od zamenjave oz. si lahko v primeru zamenjave zagotovijo določeno izravnavo za izgubo stranke.

57. Ob upoštevanju tega bi zato razlaga, v skladu s katero načelo stroškovne naravnanosti, ki je določeno v členu 30(2) direktive o univerzalnih storitvah, ne obsega stroškov vzpostavitve, nasprotovala namenu in smislu direktive o univerzalnih storitvah in bi precej omejila njeno praktično učinkovitost v zvezi z zagotavljanjem prenosljivosti številk.

58. Ravno tako ne bi bilo razvidno, zakaj naj bi, kot je to trdila večina strank, člen 30(2) direktive o univerzalnih storitvah obsegal prej stroške prometa kot pa stroške vzpostavitve, saj stroške vzpostavitve neposredno (v Belgiji lahko operater dajalec številke od končnega uporabnika zahteva do 15 EUR za prenos številke) ali vsaj posredno nosi končni uporabnik, ki uporabi možnost prenosljivosti številke. V nasprotju s tem pa stroške prometa operater dajalec številke zaračuna operaterju, iz katerega omrežja je bila klicana prenesena številka, končno torej vsakokratnemu klicatelju.

59. Medtem ko so stroški prometa tisti stroški, ki jih ne sme nositi končni uporabnik, ki je uporabil prenosljivost številke, so stroški za vzpostavitev tisti stroški, ki jih operater prejemnik številke neposredno ali posredno prenese na tega potrošnika.

60. Ob realističnem opazovanju so po mojem mnenju stroški, ki jih mora nositi potrošnik, bolj odločilni pri odločitvi o zamenjavi operaterja kot morebitni dodatni stroški za klicatelja.

61. Tako gledano, imajo v zvezi z možnostjo potrošnika, da uporabi storitev prenosljivosti številke, oz. v zvezi z „odvračalnim učinkom“ stroški vzpostavitve dejansko celo večjo vlogo kot pa stroški prometa. To še bolj velja za sistem „direct routing“ v Belgiji, v katerem se klice iz belgijskih omrežij neposredno posreduje na preneseno številko, tako da, kot

to izhaja iz spisa, le pri klicih na preneseno številko iz tujine sploh ni stroškov prometa.

62. Tudi s tega stališča se zdi logično, da se obveznost nacionalnega regulativnega organa, da v skladu s členom 30(2) zagotavlja stroškovno naravnanost cen v zvezi z zagotavljanjem prenosljivosti številk, poleg stroškov prometa nanaša tudi na stroške vzpostavitve.

63. Zato je v naslednjem koraku treba analizirati, ali je nacionalnim regulativnim organom dovoljeno, da zagotovijo stroškovno naravnanost stroškov vzpostavitve tako, da *ex ante* določijo najvišje cene za vse operaterje z abstraktnim modelom stroškov. V skladu s predložitveno sodbo in navedbami strank gre tu v bistvu za dva vidika. Po eni strani gre za področje uporabe *ratione personae* načela stroškovne naravnanosti v zvezi s prenosljivostjo številk v skladu s členom 30(2) direktive o univerzalnih storitvah in za vprašanje, ali je državam članicam prepovedano, da podelijo nacionalnim regulativnim organom pravico, da vsem operaterjem v zvezi s prenosljivostjo številk naložijo *ex ante* pogoje ali obveznosti ali npr. le operaterjem s precejšnjo tržno močjo. Po drugi strani gre za skladnost same metode reguliranja s pravom Skupnosti, namreč za določanje najvišje cene na podlagi teoretičnega modela učinkovitega operaterja na zadevnem trgu.

64. Kot izhaja iz zgoraj navedenih preudarkov, je v direktivi o univerzalnih storitvah prenosljivost številke določena kot pravica za potrošnika oz. končnega uporabnika, ki jo, kot to izhaja iz uvodne izjave 40 te direktive, ta lahko uporabi neodvisno od podjetja, ki storitev izvaja, se pravi neodvisno od tega, za katerega operaterja dajalca številke ali operaterja prejemnika številke gre. Potemtakem člen 30 v treh odstavkih ne razlikuje med podjetji s precejšnjo tržno močjo in takimi brez nje.

65. Glede na to je treba ugotoviti, da obveznost stroškovne naravnanosti na splošno velja za „cene za medomrežno povezovanje v zvezi z zagotavljanjem prenosljivosti številk“, v tej zadevi torej tudi za stroške vzpostavitve, neodvisno od tega, ali te cene zahtevajo operaterji s tržno močjo ali brez nje.

66. Ne sme se spregledati, da je predložitveno sodišče vprašanje o pooblastilih za urejanje nacionalnih regulativnih organov postavilo ob upoštevanju tega, da ima načeloma v novem pravnem okviru za

telekomunikacije, ravno tako kot v starem, svoboda podjetij, da se med seboj pogajajo na gospodarski podlagi za pogoje v zvezi s storitvami telekomunikacij, prednost pred regulacijo in določanjem obveznosti *ex ante* s strani nacionalnih regulativnih organov in da so njihova pooblastila za nalaganje določenih obveznosti *ex ante* omejena le na podjetja s pomembno tržno močjo [10]. Med drugim, kar zadeva obveznosti za podjetja s precejšnjo tržno močjo, ki so bile določene v Direktivi 97/33, naj bi bilo v skladu z uvodno izjavo 14 direktive o dostopu „vse te možne obveznosti […] treba ohraniti, vendar jih je treba poleg tega določiti kot največje število obveznosti, ki lahko veljajo za podjetja, da se prepreči prekomerno zakonsko urejanje“.

67. Kot so med drugim Komisija, družbe Mobistar, Base, Belgacom in IBPT v tem kontekstu pravilno trdile, ravno prenosljivost številk, kot je urejena v členu 30 direktive o univerzalnih storitvah, v skladu s členom 8(3) direktive o dostopu izrecno ne spada na področja, na katerih bi bilo nacionalnim regulativnim organom prepovedano, da drugim operaterjem, kot so tisti, ki jih je treba opredeliti kot obratovalce s pomembno tržno močjo, naložijo obveznosti *ex ante*, ki so navedene v členih od 9 do 13 direktive o dostopu.

10 – Glej uvodno izjavo 13 direktive o dostopu in uvodno izjavo 27 okvirne direktive.

68. Po mojem mnenju to potrjuje mnenje, da je nacionalnemu regulativnemu organu dovoljeno, da v zvezi s prenosljivostjo številk, kot je določena v direktivi o univerzalnih storitvah, konkretno v zvezi s stroškovno naravnanostjo cen v zvezi s prenosljivostjo številk, tudi operaterjem brez pomembne tržne moči naloži obveznosti *ex ante*. V zvezi s prekomernim zakonskim urejanjem, ki ga skuša preprečiti novi pravni okvir, h kateremu spada tudi direktiva o univerzalnih storitvah, se mi zdi pomembno, da sporna ureditev ne predvideva določitve fiksne cene za stroške vzpostavitve, temveč samo določitev najvišje cene v zvezi s stroški vzpostavitve s strani nacionalnega regulativnega organa, tako da možnost za operaterje, da se med sabo prosto pogajajo o višini stroškov vzpostavitve, ni popolnoma omejena, temveč se v zvezi s tem samo določi (zgornja) meja manevrskega prostora za pogajanja.

69. V preostalem je treba ugotoviti, da so obveznosti, ki so v zvezi s prenosljivostjo številk naložene državam članicam, v členu 30 direktive o univerzalnih storitvah zelo široko opredeljene.

70. V skladu s prvim odstavkom tega člena morajo države članice na splošno zagotoviti prenosljivost številk za vse naročnike javno dostopnih telefonskih storitev, vključno z mobilnimi storitvami, neodvisno od podjetja, ki storitev izvaja. Drugi odstavek tega člena konkretizira to obveznost tako, da nacionalni regulativni organi zagotovijo stroškovno

naravnanost cen prenosljivosti številk, torej tudi stroškov vzpostavitve, in tudi zagotavljajo, da morebitne neposredne pristojbine za naročnike nimajo zaviralnega učinka. Tretji odstavek nazadnje vsebuje „negativno“ zahtevo za nacionalne regulativne organe, da ti ne smejo naložiti maloprodajnih tarif za prenos številk na način, ki bi izkrivljal konkurenco, na primer z določitvijo posebnih ali skupnih maloprodajnih tarif.

71. Direktiva o univerzalnih storitvah državam članicam potemtakem dopušča precejšen manevrski prostor pri prenosu obveznosti v zvezi z zagotavljanjem prenosljivosti številk.

72. Člen 30(2) direktive o univerzalnih storitvah konkretno v zvezi z urejanjem stroškov vzpostavitve ne vsebuje ničesar, kar bi kazalo na to, da bi *ex ante* določitev najvišje cene na podlagi teoretičnega modela učinkovitega operaterja na zadevnem trgu nasprotovala tej določbi oz. da ne bi bila primerno sredstvo za zagotavljanje, da so stroški vzpostavitve, ki jih operater dajalec številke lahko zahteva od operaterja prejemnika številke, stroškovno naravnani.

73. Razlaga, po kateri v skladu z direktivo o univerzalnih storitvah cene za medomrežno povezovanje v zvezi z zagotavljanjem prenosljivosti številk ni treba urejati na podlagi dejanskih individualnih stroškov vsakokratnega operaterja, temveč se lahko določajo *ex ante* na podlagi abstraktnega modela stroškov, ima podlago tudi v uvodni izjavi 42, v skladu s katero nacionalni regulativni organi pri izvajanju nalog v skladu s členom 30(2) lahko upoštevajo tudi cene, ki so veljavne na primerljivih trgih.

74. Po vsem tem Sodišču predlagam, naj na prva tri vprašanja za predhodno odločanje odgovori, da člen 30(2) direktive o univerzalnih storitvah državi članici ne preprečuje, da določi, da nacionalni regulativni organ na podlagi teoretičnega modela učinkovitega operaterja *ex ante* in za vse operaterje določi najvišji znesek, ki ga lahko operater dajalec številke zahteva za kritje stroškov vzpostavitve prenosljivosti številk na vod ali na številko od operaterja prejemnika številke.

B – *Razlaga člena 4 okvirne direktive (četrto vprašanje za predhodno odločanje)*

1. Predmet vprašanja za predhodno odločanje in glavne navedbe strank

75. Iz predložitvene sodbe izhaja, da predložitveno sodišče ne razpolaga z vsemi

informacijami (informacije o številkah), ki jih je prejel IBPT od operaterjev in na podlagi katerih je določil teoretične stroške učinkovitega mobilnega operaterja. V postopku v glavni stvari se IBPT sklicuje na dolžnost varovanja zaupnosti na podlagi zakona z dne 17. januarja 2003 o svojem statusu.

76. Na podlagi tega predložitveno sodišče sprašuje, ali mora v skladu s členom 4 okvirne direktive razpolagati z vsemi podatki, potrebnimi za to, da lahko preskusi utemeljenost pritožbe v smislu tega člena, vključno s takimi podatki, ki so na podlagi nacionalne ureditve ali pa ureditve prava Skupnosti o poslovni tajnosti zaupne narave.

77. Stranke [11] se strinjajo, da mora v skladu s členom 4 okvirne direktive pritožbeni organ, ki je pristojen za presojo pritožbe zoper odločbo nacionalnega regulativnega organa, razpolagati z vsemi informacijami, da lahko odloči o utemeljenosti pritožbe, vključno s takimi informacijami, ki so zaupne narave. Varstvo zaupnih podatkov in poslovnih tajnosti pa bi kljub temu moralo biti zagotovljeno; sodišče, ki odloča o tej zadevi, ga mora v okviru nacionalnega procesnega prava uskladiti z zahtevami učinkovitega pravnega varstva in pravico strank v postopku do obrambe. Stranke se med drugim sklicujejo na možnost, da se omeji dostop strank v postopku do informacij, ki jih je treba obravnavati kot zaupne.

78. IBPT poleg tega navaja, da je glede na dolžnost varovanja zaupnosti ravnal previdno v zvezi s sporočanjem zadevnih informacij sodišču, da pa ne bi nasprotoval ustreznemu pozivu oz. odredbi sodišča.

2. Presoja

79. V skladu s členom 4 okvirne direktive mora, kar izhaja tudi iz uvodne izjave 12 Direktive, vsaka stranka, za katero velja sklep nacionalnega regulativnega organa, imeti pravico do učinkovite pritožbe pri neodvisnem organu.

80. V členu 5 okvirne direktive so določbe v zvezi z zagotavljanjem informacij nacionalnim regulativnim organom in Komisiji, vendar ta ne vsebuje izrecne ureditve v zvezi s pritožbenimi organi, ki so, kot je v tej zadevi predložitveno sodišče, v skladu z nacionalnim pravom pristojni za nadzor nad odločbami nacionalnih regulativnih organov. Stranke

11 – Litovska vlada o tem vprašanju ni predložila stališča.

so v tem smislu pravilno navedle, da zagotavljanje te pravice do učinkovitega pravnega varstva zoper sklepe nacionalnega regulativnega organa predpostavlja, da pritožbeni organ, kot so nacionalni regulativni organi v skladu s členom 5(1) in Komisija v skladu s členom 5(2) Direktive, načeloma razpolaga z vsemi informacijami, ki jih potrebuje, da lahko primerno odloči o utemeljenosti pravnega sredstva.

81. Člen 5(3) okvirne direktive v zvezi z zagotavljanjem informacij, ki jih je treba obravnavati kot zaupne v skladu s predpisi Skupnosti ali nacionalnimi predpisi o poslovni tajnosti, določa, da Komisija in zadevni nacionalni regulativni organi zagotovijo tako zaupnost. Poleg tega morajo države članice v zvezi z objavo informacij v skladu s členom 5(4) okvirne direktive med drugim upoštevati predpise Skupnosti in nacionalne predpise o poslovni tajnosti.

82. V skladu s temi določbami zaupnost informacij torej nima za posledico, da se jih ne sme predložiti nacionalnim regulativnim organom ali Komisiji. Ti morajo zagotoviti „tako zaupnost“.

83. To ureditev je po mojem mnenju treba prenesti tudi na postopek pred nacionalnimi pritožbenimi organi. Ti morajo torej razpolagati z informacijami, ki jih potrebujejo, da lahko izpolnijo svojo nalogo zagotavljanja učinkovitega pravnega varstva zoper odločbe nacionalnega regulativnega organa tudi, če gre za informacije, ki jih je treba v skladu s predpisi Skupnosti ali nacionalnimi predpisi obravnavati kot zaupne. Vsekakor pa morajo zagotoviti ustrezno zaupnost.

84. Nacionalna ureditev, ki nacionalnemu pritožbenemu organi preprečuje, da bi od nacionalnega regulativnega organa pridobil zaupne informacije, ki so potrebne za odločitev o pritožbi, zaradi tega ne bi bila združljiva s pravico do učinkovitega pravnega varstva, kot je določena v členu 4 okvirne direktive.

85. Čeprav je določanje postopkovnih pravil načeloma stvar nacionalnega prava posameznih držav članic, bi po mojem mnenju nacionalni predpisi s takšno vsebino, ki urejajo podrobnosti postopka na podlagi člena 4 okvirne direktive pred nacionalnim pritožbenim organom, nasprotovali tudi načelu učinkovitosti, ker bi bilo s tem dejansko in učinkovito pravno varstvo zoper določbe

nacionalnega regulativnega organa v praksi onemogočeno ali prekomerno oteženo [12].

86. Nacionalni pritožbeni organ, v tej zadevi torej predložitveno sodišče, ne bi smel uporabiti nacionalnih predpisov o zaupnosti oz. nacionalnih postopkovnih pravil, če ta nasprotujejo zagotavljanju zaupnih informacij, ki jih potrebuje za primerno odločitev o utemeljenosti pritožbe [13].

87. Takšen spor pa se v postopku v glavni stvari vsekakor ne bi smel pojaviti v takšni ostrini, ker, kakor to izhaja iz spisa, člen 23 zakona z dne 17. januarja 2003 o statusu IBPT, na katerega se je ta najprej skliceval pred predložitvenim sodiščem, IBPT oz. člane njegovega sveta v bolj splošni obliki zavezuje k varovanju poslovne tajnosti v razmerju do tretjih in k zaupnosti informacij, ki so jih posredovala podjetja, ne da bi se posebej ukvarjal z vprašanjem zagotavljanja zadevnih informacij pritožbenemu organu. IBPT je tudi že izrazil svojo pripravljenost, da bo izpolnil ustrezno odredbo predložitvenega sodišča o predložitvi spornih zaupnih informacij.

88. V preostalem pa je, kot je navedla večina strank, naloga pritožbenega organa, v tej zadevi torej predložitvenega sodišča, da v okviru postopka, ki poteka pred njim, sprejme ustrezne ukrepe, da vzpostavi izravnavo med zahtevami učinkovitega pravnega varstva oz. interesom primernega preizkusa utemeljenosti pritožbe in varstvom poslovne tajnosti [14].

89. V takšni zadevi, kot je ta, lahko predložitveno sodišče na primer odredi, naj se predloži vse informacije, ki jih potrebuje za primerno odločitev o utemeljenosti pritožbe zoper odločbo nacionalnega regulativnega organa in se, kolikor je to nujno potrebno za varstvo zaupnih informacij in ob ustreznem upoštevanju pravice udeležencev postopka do obrambe, glede na primer zadevne informacije obravnava kot zaupne tudi v razmerju do udeležencev postopka.

12 – Glej med drugim sodbe z dne 10. aprila 2003 v zadevi Steffensen (C-276/01, Recueil, str. I-3735, točka 60), z dne 20. septembra 2001 v zadevi Courage in Crehan (C-453/99, Recueil, str. I-6297, točka 29) in z dne 24. septembra 2002 v zadevi Grundig Italiana (C-255/00, Recueil, str. I-8003, točka 33).

13 – Glej med drugim sodbo z dne 14. decembra 1995 v zadevi Peterbroeck (C-312/93, Recueil, str. I-4599, točki 13 in 21).

14 – O varstvu zaupnih informacij glej med drugim sodbi z dne 11. decembra 1985 v zadevi Hillegom (110/84, Recueil, str. 3947, točka 33) in z dne 29. oktobra 1980 v združenih zadevah Heintz van Landewyk (od 209/78 do 215/78 in 218/78, Recueil, str. 3125, točka 46) in sodbo Sodišča prve stopnje z dne 18. septembra 1996 v zadevi Postbank NV proti Komisiji (T-353/94, Recueil, str. II-921, točka 69).

90. Zato Sodišču predlagam, naj na četrto vprašanje za predhodno odločanje odgovori, da je člen 4 okvirne direktive treba razlagati tako, da mora pritožbeni organ, ki je pristojen za odločanje o pritožbi, razpolagati z vsemi informacijami, ki so potrebne, da lahko primerno preizkusi utemeljenost pritožbe, vključno z zaupnimi podatki, na podlagi katerih je nacionalni regulativni organ sprejel odločbo, ki se izpodbija s pritožbo. Naloga pritožbenega organa je, da z ustreznimi ukrepi v postopku, ki poteka pred njim, zagotovi zaupnost zadevnih podatkov.

V – Predlog

91. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj na vprašanja za predhodno odločanje odgovori:

1. Člen 30(2) direktive o univerzalnih storitvah (Direktiva 2002/22/ES) državi članici ne preprečuje, da določi, da nacionalni regulativni organ na podlagi teoretičnega modela učinkovitega operaterja *ex ante* in za vse operaterje določi najvišji znesek, ki ga lahko operater dajalec številke zahteva za kritje stroškov vzpostavitve prenosljivosti številk na vod ali na številko od operaterja prejemnika številke.

2. Člen 4 okvirne direktive (Direktive 2002/21/ES) je treba razlagati tako, da mora pritožbeni organ, ki je pristojen za odločanje o pritožbi, razpolagati z vsemi informacijami, ki so potrebne, da lahko primerno preizkusi utemeljenost pritožbe, vključno z zaupnimi podatki, na podlagi katerih je nacionalni regulativni organ sprejel odločbo, ki se izpodbija s pritožbo. Naloga pritožbenega organa je, da z ustreznimi ukrepi v postopku, ki poteka pred njim, zagotovi zaupnost zadevnih podatkov.