



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (antroji kolegija) SPRENDIMAS

2017 m. gruodžio 20 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų bendroji reguliavimo sistema – Direktyva 2002/21/EB – 8 ir 16 straipsniai – Direktyva 2002/19/EB – 8 ir 13 straipsniai – Operatorius, pripažintas turinčiu didelę įtaką rinkoje – Kainų kontrolė – Nacionalinių reguliavimo institucijų nustatyti įpareigojimai – Įpareigojimas nustatyti sąnaudomis pagrįstas kainas – Nustatymas tarifų, kurie yra mažesni už atitinkamo operatoriaus teikiant balso skambučių užbaigimo judriojo ryšio tinkluose paslaugas patiriamas sąnaudas – Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartija – 16 straipsnis – Laisvė užsiimti verslu – Proporcionalumas“

Byloje C-277/16

dėl *Sąd Najwyższy* (Aukščiausiasis Teismas, Lenkija) 2016 m. sausio 21 d. nutartimi, kurią Teisingumo Teismas gavo 2016 m. gegužės 17 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Polkomtel sp. z o.o.

prieš

Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej,

dalyvaujant

Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji,

TEISINGUMO TEISMAS (antroji kolegija),

kurią sudaro kolegijos pirmininkas M. Ilešič, antrosios kolegijos teisėjo pareigas einantis Teisingumo Teismo pirmininkas K. Lenaerts, teisėjai A. Rosas, C. Toader ir E. Jarašiūnas (pranešėjas),

generalinis advokatas E. Tachev,

posėdžio sekretorius R. Schiano, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2017 m. gegužės 11 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- *Polkomtel sp. z o.o.*, atstovaujamos *radca prawny* E. Barembruch,
- *Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej*, atstovaujamo *radcowie prawni* L. Ochniewicz ir D. Dziedzic-Chojnacka,

* Proceso kalba: lenkų.

- Lenkijos vyriausybės, atstovaujamos B. Majczyna, D. Lutostańska ir K. Wilimborek-Makulska,
 - Italijos vyriausybės, atstovaujamos G. Palmieri, padedamos *avvocato dello Stato* P. Gentili,
 - Nyderlandų vyriausybės, atstovaujamos M. Bulterman ir J. Langer,
 - Europos Komisijos, atstovaujamos G. Braun, J. Hottiaux ir L. Nicolae,
- susipažinęs su 2017 m. liepos 26 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,
- priima šį

Sprendimą

- 1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2002/19/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir susijusių priemonių sujungimo ir prieigos prie jų (Prieigos direktyva) (OL L 108, 2002, p. 7; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 29 t., p. 323) 8 straipsnio 4 dalies ir 13 straipsnio išaiškinimo.
- 2 Prašymas pateiktas nagrinėjant *Polkomtel sp. z o.o.* ir *Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej* (Elektroninių ryšių tarnybos pirmininkas, Lenkija; toliau – UKE pirmininkas) ginčą dėl pastarojo sprendimo, kuriuo nustatomi tarifai už balso skambučių užbaigimą *Polkomtel* viešame judriojo telefono ryšio tinkle.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

Direktyva 2002/21/EB

- 3 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2002/21/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų bendrosios reguliavimo sistemos (Pagrindų direktyva) (OL L 108, 2002, p. 33; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 29 t., p. 349, toliau – Pagrindų direktyva) 6 ir 7 straipsniuose atitinkamai numatomas konsultacijų bei skaidrumo mechanizmas ir elektroninių ryšių vidaus rinkos stiprinimo procedūra.
- 4 Pagrindų direktyvos 8 straipsnyje apibrėžiami bendrieji tikslai ir reguliavimo principai, kurių laikymąsi turi užtikrinti nacionalinės reguliavimo institucijos (toliau – NRI). Šiame straipsnyje numatyta:
„1. Valstybės narės užtikrina, kad, vykdydamos šioje Direktyvoje ir specifinėse [specialiose] direktyvose nurodytas reguliavimo užduotis, [NRI] imtųsi visų reikiamų priemonių, skirtų šio straipsnio 2, 3 ir 4 dalyse nurodytiems tikslams pasiekti. Tokios priemonės turi būti proporcingos tiems tikslams.
<...>
2. [NRI] skatina konkurenciją elektroninių ryšių tinklų, elektroninių ryšių paslaugų ir susijusių priemonių bei paslaugų teikimo srityje, *inter alia*:
a) užtikrindamos, kad paslaugų gavėjai, įskaitant paslaugų gavėjus su negalia, galėtų rinktis naudingiausią paslaugą, kainą ir kokybę;

b) užtikrinamos, kad elektroninių ryšių sektoriuje nebūtų konkurencijos iškraipymų ir ribojimo;

<...>

4. [NRI] rūpinasi Europos Sąjungos piliečių interesais <...>

<...>“

5 Šios direktyvos 14 straipsnyje „Įmonės, turinčios didelę įtaką rinkoje“ nurodyti kriterijai, leidžiantys [NRI] nustatyti, kad konkretus operatorius turi didelę įtaką rinkoje.

6 Šios direktyvos 16 straipsnyje „Rinkos analizės tvarka“ numatyta:

„1. Po to, kai priimama ar atnaujinama rekomendacija, [NRI] kuo skubiau atlieka atitinkamų rinkų analizę atidžiai atsižvelgdamos į gaires. Valstybės narės užtikrina, kad šis tyrimas atitinkamais atvejais būtų atliekamas kartu su nacionalinėmis konkurencijos institucijomis.

2. Tais atvejais, kai pagal <...> [Prieigos] direktyvos 7 ar 8 straipsnius reikalaujama, kad [NRI] nustatytų, ar įmonėms reikia skirti, palikti galioti, pakeisti ar panaikinti įpareigojimus, ji, remdamasi šio straipsnio 1 dalyje nurodytu tyrimu, turi nustatyti, ar konkurencija atitinkamoje rinkoje yra veiksminga.

<...>

4. Jei [NRI] nustato, kad atitinkamoje rinkoje nėra veiksmingos konkurencijos, ji pagal 14 straipsnį nustato įmones, turinčias didelę įtaką toje rinkoje, ir joms nustato atitinkamus specifinius šio straipsnio 2 dalyje minėtus reglamentuojančio pobūdžio įpareigojimus arba, jei jie jau nustatyti, juos palieka ar iš dalies pakeičia.

<...>“

7 Tos pačios direktyvos 19 straipsnio „Suderinimo procedūros“ 1 dalyje numatyta:

„Kai Komisija 22 straipsnio 2 dalyje nustatyta tvarka valstybėms narėms išleidžia rekomendacijas dėl šios direktyvos ir specifinių [specialių] direktyvų nuostatų suderinto taikymo, kad būtų galima pasiekti 8 straipsnyje nustatytus tikslus, valstybės narės užtikrina, kad nacionalinės reguliavimo institucijos, atlikdamos savo pareigas, su didžiausiu atidumu atsižvelgtų į tas rekomendacijas. Jei [NRI] nusprendžia rekomendacijos nesilaikyti, ji apie tai praneša Komisijai pagrįsdama savo poziciją.“

Prieigos direktyva

8 Prieigos direktyvos 15 ir 20 konstatuojamosiose dalyse nustatyta:

„(15) Skiriant įmonei, turinčiai didelę įtaką rinkoje, konkrečius įpareigojimus, papildomos rinkos analizės atlikti nereikia, tačiau būtina pagrįsti, kad būtent toks įpareigojimas yra tikslingas ir pagal nustatytos problemos pobūdį proporcingas.

<...>

(20) Jei tam tikros rinkos analizė rodo, kad konkurencija joje yra neveiksminga, gali reikėti taikyti kainų kontrolę. Reguliavimo priemonės gali būti palyginti švelnios, pavyzdžiui, įpareigojimas, kad kainos už operatoriaus pasirinkimą būtų pagrįstai nustatytos <...>, arba daug griežtesnės, pavyzdžiui, įpareigojimas, kad kainos būtų nustatomos pagal sąnaudas ir būtų pagal jas visiškai

pateisinamos, kai konkurencija nėra pakankamai stipri ir negali užkirsti kelio per didelėms kainoms. Svarbu, kad operatoriai, turintys didelę įtaką rinkoje, vengtų kainų spaudimo, kai jų mažmeninių kainų ir sujungimo kainų, kurias jie nustato konkurentams, teikiantiems panašias mažmenines paslaugas, skirtumas yra nepakankamas subalansuotai konkurencijai užtikrinti. Tais atvejais, kai [NRI] nustato šia direktyva įpareigotos teikti paslaugos sąnaudas, yra tikslinga numatyti protingumo kriterijų atitinkančią kapitalo, įskaitant atitinkamas darbo bei statybos sąnaudas, naudojamo pajamoms uždirbti, grąžą. Tais atvejais, kai būtina, kapitalo vertė patikslinama, atsižvelgiant į einamąją turto vertę ir veiklos efektyvumą. Sąnaudų padengimo metodas turi atitikti aplinkybes, atsižvelgiant į tai, kad reikia skatinti veiklos efektyvumą, subalansuotą konkurenciją ir kuo labiau didinti naudą vartotojams.“

- 9 Šios direktyvos 8 straipsnyje „Įpareigojimų nustatymas, keitimas ar panaikinimas“ nustatyta:

„1. Valstybės narės užtikrina, kad [NRI] turėtų įgaliojimus nustatyti 9–13 straipsniuose nurodytus įpareigojimus.

2. Kai, atlikus rinkos analizę pagal [Pagrindų direktyvos] 16 straipsnį, nustatoma, kad operatorius turi didelę įtaką tam tikroje rinkoje, [NRI] atitinkamai skiria [nustato] šios direktyvos 9–13 straipsniuose nurodytus įpareigojimus.

<...>

4. Pagal šį straipsnį nustatyti įpareigojimai turi būti pagrįsti nustatytos problemos pobūdžiu, turi būti proporcingi ir pateisinami atsižvelgiant į [Pagrindų direktyvos] 8 straipsnyje nustatytus tikslus. <...> Tokius įpareigojimus galima skirti tik po įvykusių pagal tos direktyvos 6 ir 7 straipsnius konsultacijų.

<...>“

- 10 Priegios direktyvos 13 straipsnis „Kainų kontrolės ir sąnaudų apskaitos įpareigojimas“ suformuluotas taip:

„1. [NRI] pagal 8 straipsnio nuostatas gali nustatyti įpareigojimus, susijusius su sąnaudų padengimu ir kainų kontrole, įskaitant reikalavimus, kad kainos būtų pagrįstos sąnaudomis, ir reikalavimus dėl sąnaudų apskaitos sistemų, reikalavimus, susijusius su konkrečiu sujungimo ir (arba) prieigos tipu, kai rinkos analizė rodo, kad veiksmingos konkurencijos nebuvimas reiškia, jog atitinkamas operatorius gali išlaikyti pernelyg dideles kainas ar taikyti kainų spaudimą, tuo darant žalą galutiniams paslaugų gavėjams. [NRI] atsižvelgia į operatoriaus investicijas, tam tikrą pagrįstą panaudoto kapitalo grąžos normą ir investicijų riziką.

2. [NRI] užtikrina, kad privalomai nustatytas sąnaudų padengimo mechanizmas ar kainų nustatymo metodika tarnautų veiklos efektyvumo bei subalansuotos konkurencijos skatinimui ir kiek įmanoma padidintų vartotojams teikiamą naudą. [NRI] taip pat gali atsižvelgti į kainas, siūlomas palyginamose konkurencingose rinkose.

3. Kai operatorius įpareigojamas kainas pagrįsti sąnaudomis, prievolė įrodyti, kad kainos nustatytos pagal sąnaudas ir pagrįstą investicijų grąžos normą, tenka atitinkamam operatoriui. Siekdama apskaičiuoti veiksmingų paslaugų teikimo sąnaudas, [NRI] gali taikyti sąnaudų apskaitos metodus nepriklausomai nuo įmonės taikomų metodų. [NRI] gali reikalauti, kad operatorius visiškai pagrįstų savo kainas, ir prireikus gali reikalauti kainas koreguoti.

<...>“

Rekomendacija 2009/396/EB

- 11 2009 m. gegužės 7 d. Komisijos rekomendacijos 2009/396/EB dėl skambučių užbaigimo fiksuotojo ir judriojo ryšio tinkluose tarifų reguliavimo ES (OL L 124, 2009, p. 67) 1 punkte nurodyta:

„[NRI], remdamosi pagal [Pagrindų direktyvos] 16 straipsnį atliktu tyrimu pripažinusios operatorius, turinčius didelę įtaką didmeninėms balso skambučių užbaigimo rinkoms tam tikruose viešuosiuose telefono ryšio tinkluose (toliau – fiksuotojo ir judriojo ryšio skambučių užbaigimo rinkos), ir jiems nustatčiusios kainų kontrolės ir sąnaudų apskaitos įpareigojimus pagal [Prieigos direktyvos] 13 straipsnį, turėtų nustatyti skambučių užbaigimo tarifus, pagrįstus efektyviai veikiančio operatoriaus patirtomis sąnaudomis. Tai reiškia, tad tie tarifai taip pat bus [turi būti] simetriški. <...>“

Lenkijos teisė

- 12 Pagrindinės bylos faktinėms aplinkybėms taikytinos 2004 m. liepos 16 d. *Ustawa Prawo telekomunikacyjnej* (Telekomunikacijų įstatymas; *Dz. U.*, Nr. 171, poz. 1800, toliau – Telekomunikacijų įstatymas) redakcijos 39 straipsnyje numatyta:

„1. Laikydamasis 24 straipsnio 2 dalies a punkte nustatytų sąlygų UKE pirmininkas gali didelę įtaką rinkoje turinčiam operatoriui sprendimu nustatyti įpareigojimą:

- 1) apskaičiuoti pagrįstas prieigos prie telekomunikacijų tinklo paslaugos teikimo sąnaudas, nurodant jų apskaičiavimo metodus, kuriuos operatorius turi taikyti pagal 51 straipsnyje minimą reglamentą, laikydamasis UKE pirmininko patvirtinto sąnaudų apskaičiavimo aprašo;
- 2) taikyti prieigos prie telekomunikacijų tinklo tarifus, kuriais atsižvelgiama į operatoriaus pagrįstų sąnaudų padengimą.

2. Operatorius, kuriam nustatyta 1 dalyje numatyta pareiga, UKE pirmininkui paprašius, išsamiai pagrindžia tarifų, nustatytų remiantis sąnaudomis, dydį.

<...>

4. Jeigu:

<...>

- 3) institucija, įgaliota atlikti 53 straipsnio 5 dalyje minimą tyrimą, pateikia neigiamą išvadą arba išvadą su išlygomis;
- 4) yra skirtumų tarp operatoriaus nustatytų tarifų dydžio ir UKE pirmininko pagal 3 dalį nustatytų sąnaudų dydžio,

taikydamas 3 dalies 2 punkte numatytus metodus UKE pirmininkas nustato prieigos prie telekomunikacijų tinklo tarifų dydį arba jų aukščiausią ar žemiausią ribą. Šie tarifai nustatomi atskiru sprendimu <...>

5. Nustatydamas prieigos prie telekomunikacijų tinklo tarifų dydį UKE pirmininkas atsižvelgia į efektyvumo ir subalansuotos konkurencijos skatinimą ir maksimalios naudos galutiniais vartotojams užtikrinimą, taip pat galimybę susigrąžinti pagrįstas sąnaudas.“

13 Telekomunikacijų įstatymo 40 straipsnyje numatyta:

„1. UKE pirmininkas 24 straipsnio 2 dalies a punkte nustatytais sąlygomis gali sprendimu įpareigoti didelę įtaką rinkoje turintį operatorių nustatyti prieigos prie telekomunikacijų mokesčius pagal patiriamas sąnaudas.

2. Operatorius, kuriam nustatytas šio straipsnio 1 dalyje nurodytas įpareigojimas, pateikia UKE pirmininkui pagal patiriamas sąnaudas nustatytų mokesčių dydžio pagrindimą.

3. Siekdamas įvertinti operatoriaus pagal šio straipsnio 1 dalį nustatytų mokesčių dydžio tinkamumą UKE pirmininkas gali atsižvelgti į mokesčių dydį ar nustatymo metodus panašiose konkurencinėse rinkose arba į kitus šių mokesčių dydžio tinkamumo įvertinimo būdus.

4. Jeigu atlikus šio straipsnio 3 dalyje nurodytą vertinimą padaroma išvada, kad operatorius nustatė netinkamo dydžio mokesčius, UKE pirmininkas nustato mokesčių dydį arba jų maksimalų ar minimalų lygį, taikydamas šio straipsnio 3 dalyje nurodytus metodus, atsižvelgdamas į efektyvumo ir subalansuotos konkurencijos skatinimą ir maksimalios naudos galutiniais vartotojams užtikrinimą. Mokesčiai nustatomi atskiru sprendimu <...>“

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

- 14 2006 m. liepos 19 d. sprendimu UKE pirmininkas pripažino *Polkomtel* įmone, turinčia didelę įtaką balso skambučių užbaigimo savo viešajame judriojo ryšio tinkle paslaugų rinkoje, ir įpareigojo ją, be kita ko, nustatyti prieigos prie telekomunikacijų tinklo tarifus pagal teikiant šias paslaugas patiriamas sąnaudas.
- 15 Vykdydama šį įpareigojimą *Polkomtel* pateikė UKE pirmininkui informaciją, pagrindžiančią balso skambučių užbaigimo savo judriojo ryšio tinkle tarifų dydį. UKE pirmininkas nusprendė, kad šis dydis yra neteisingas, ir pradėjo šių tarifų tikrinimo ir koregavimo procedūrą. Pažymėjęs, kad *Polkomtel* realiai patiriamos judriojo ryšio skambučių užbaigimo sąnaudos siekia 0,1690 Lenkijos zlotų (PLN) (apie 0,0398 euro) už minutę, UKE pirmininkas nusprendė koreguoti šiuos tarifus, siekdamas skatinti veiklos efektyvumą bei subalansuotą konkurenciją ir užtikrinti maksimalią naudą galutiniais vartotojams, kaip numatyta Telekomunikacijų įstatymo 40 straipsnyje. Jis nustatė šiuos tarifus remdamasis vidutiniais kitiems istoriniams operatoriams, vykdančiams savo veiklą Lenkijos judriojo ryšio rinkoje, nustatytais judriojo ryšio skambučių užbaigimo tarifais, atsižvelgdamas, be kita ko, į tai, kad jie veiklą vykdo toje pačioje rinkoje, kad jų rinkos dalis panašaus dydžio, kad jų infrastruktūros teikėjai yra tie patys ir kad jie patiria tokias pačias linijų nuomos sąnaudas.
- 16 2009 m. gruodžio 9 d. sprendimu, priimtu pagal Telekomunikacijų įstatymo 40 straipsnį, UKE pirmininkas nustatė 0,1677 PLN (apie 0,0395 euro) už minutę judriojo ryšio skambučių užbaigimo *Polkomtel* tinkle tarifą. Šiuo sprendimu UKE pirmininkas taip pat įpareigojo *Polkomtel* kasmet perduoti jam informaciją, pagrindžiančią judriojo ryšio skambučių užbaigimo jos tinkle tarifų dydį, apskaičiuotą pagal teikiant šią paslaugą patirtas sąnaudas.
- 17 Ši įmonė pareiškė ieškinį dėl 2009 m. gruodžio 9 d. UKE pirmininko sprendimo *Sąd Okręgowy w Warszawie* (Varšuvos apygardos teismas, Lenkija). 2013 m. gegužės 27 d. sprendimu tas teismas pakeitė šį sprendimą ir nustatė judriojo ryšio skambučių užbaigimo *Polkomtel* tinkle tarifą – 0,1690 PLN (apie 0,0398 euro) už minutę, motyvuodamas tuo, kad kai įmonė, pripažinta turinčia didelę įtaką rinkoje, yra įpareigojama nustatyti judriojo ryšio skambučių užbaigimo tarifus pagal sąnaudas, UKE pirmininkas neturi teisės koreguoti įmonės pateiktų tarifų ir nustatyti jų dydžio, kuris būtų mažesnis už realias šios paslaugos teikimo sąnaudas.

- 18 *Polkomtel* ir UKE pirmininkas apskundė šį sprendimą *Sąd Apelacyjny w Warszawie* (Varšuvos apeliacinis teismas, Lenkija). 2014 m. gegužės 7 d. sprendimu šis teismas patenkino UKE pirmininko apeliacinį skundą, pakeitė apskųstą sprendimą ir atmetė *Polkomtel* skundą. Be to, teismas nusprendė, kad įpareigojimas kasmet UKE pirmininkui pateikti informaciją, pagrindžiančią judriojo ryšio skambučių užbaigimo tarifų dydį atsižvelgiant į sąnaudas, yra teisėtas.
- 19 Dėl *Sąd Apelacyjny w Warszawie* (Varšuvos apeliacinis teismas) sprendimo *Polkomtel* padavė kasacinį skundą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui – *Sąd Najwyższy* (Aukščiausiasis Teismas, Lenkija).
- 20 Šiam teismui kyla klausimas dėl Prieigos direktyvos 8 ir 13 straipsnių aiškinimo. Pirma, jis siekia išsiaiškinti, ar pagal 13 straipsnio 3 dalį NRI gali tikrinti tik tas sąnaudas, kurias operatorius, pripažintas turinčiu didelę įtaką rinkoje, priskiria prie atitinkamų paslaugų, ar ji taip pat gali tikrinti, ar šios sąnaudos ekonomiškai pagrįstos. Šis teismas taip pat teiraujasi, ar, atsižvelgiant į 3 dalies antrą sakinį, NRI gali sąnaudų dydį tikrinti tik ribotai, ar ji dar gali ir koreguoti nustatytų kainų dydį, remdamasi vidutine realia rinkos kaina. Atsižvelgiant į tai, jis turi abejonių dėl to, ar 13 straipsnio aiškinimas, kai nenumatoma galimybės koreguoti kainų, yra suderinamas su šios direktyvos 8 straipsnio 4 dalimi.
- 21 Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad *Polkomtel* teigia, jog Telekomunikacijų įstatymo 40 straipsnis leidžia operatoriui apskaičiuojant savo kainas atsižvelgti į visas sąnaudas, patiriamas teikiant paslaugą, dėl kurios taikomas įpareigojimas nustatyti sąnaudomis pagrįstas kainas. Šios įmonės teigimu, NRI negali naudoti efektyvumo ir subalansuotos konkurencijos kriterijų, ji turi tik atsižvelgti į sąnaudas, realiai susijusias su paslaugos, dėl kurios taikomas šis įpareigojimas, teikimu, todėl negali nustatyti tarifų dydžio, mažesnio už realiai patirtų sąnaudų dydį.
- 22 Vis dėlto prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad, nepaisant skirtumo tarp sąnaudų, kurios minimos atitinkamai Telekomunikacijų įstatymo 39 ir 40 straipsniuose, pastarasis straipsnis neapriboja NRI kompetencijos vien tik sąnaudų, į kurias atsižvelgė operatorius nustatydamas tarifą, tikrinimu ir leidžia nustatyti tarifų dydį, kuris būtų mažesnis už to operatoriaus patirtas sąnaudas. Jo nuomone, toks aiškinimas padėtų įgyvendinti Sąjungos ir Lenkijos teisės aktų leidėjų siekiamus tikslus skatinti veiklos efektyvumą, subalansuotą konkurenciją ir kuo labiau didinti naudą vartotojams.
- 23 Antra, tas teismas kelia klausimą, ar Prieigos direktyvos 8 straipsnio 4 dalis ir 13 straipsnio 3 dalis, siejamos su Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 16 straipsniu, turi būti aiškinamos taip, kad NRI gali įpareigoti operatorių periodiškai teikti informaciją, pagrindžiančią pagal sąnaudas nustatytus tarifus.
- 24 Šis nacionalinis teismas šiuo klausimu pažymi, kad jam yra priimtinesnis Telekomunikacijų įstatymo 40 straipsnio 2 dalies, kurioje nenumatoma, kaip dažnai operatorius turi vykdyti pareigą pagrįsti pagal sąnaudas nustatomų tarifų dydį, „funkcinis aiškinimas“. Pasak jo, remiantis šiuo straipsniu galima teigti, kad NRI gali nustatyti terminą, per kurį operatorius turi įvykdyti šią pareigą, nes tokio termino nustatymas užtikrintų minimalų teisinio saugumo lygį, kiek tai susiję su galimų taikomų tarifų dydžio keitimų dažnumu, būtų proporcingas, taip pat padėtų užtikrinti NRI aktų skaidrumą. Tas teismas teiraujasi, ar toks šios nacionalinės teisės nuostatos aiškinimas atitinka Prieigos direktyvos 13 straipsnio 3 dalį.
- 25 Trečia, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar Prieigos direktyvos 13 straipsnio 3 dalis, siejama su Chartijos 16 straipsniu, turi būti aiškinama taip, kad NRI gali prašyti operatoriaus koreguoti kainas ir tada, kai operatorius, pripažintas turinčiu didelę įtaką rinkoje, taiko kainas, nustatytas savarankiškai, ir tada, kai jis taiko kainas, anksčiau nustatytas šios institucijos. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad tokių abejonių atsiranda dėl Prieigos direktyvos 13 straipsnio 3 dalies redakcijos lenkų kalba, kurioje nurodyta, kad

NRI gali prašyti įmonės išsamiai pagrįsti „taikomas kainas“, ir, jei reikia, reikalauti jas koreguoti, o tai leidžia manyti, kad NRI gali prašyti operatoriaus koreguoti kainų lygį tik tada, kai šis jau yra pradėjęs taikyti savo apskaičiuotas kainas.

26 Tokiomis aplinkybėmis *Sąd Najwyższy* (Aukščiausiasis Teismas) nutarė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

- „1. Ar pirminės redakcijos Prieigos direktyvos 13 straipsnį, siejamą su šios direktyvos 8 straipsnio 4 dalimi, reikia aiškinti taip, kad jeigu didelę įtaką rinkoje turinčiam operatoriui nustatomas įpareigojimas nustatyti kainas atsižvelgiant į patiriamas sąnaudas, [NRI], siekdama skatinti efektyvumą ir subalansuotą konkurenciją, gali už paslaugą, dėl kurios taikomas toks įpareigojimas, nustatyti kainą, mažesnę už operatoriaus patiriamas šios paslaugos teikimo sąnaudas, kurias patikrino [NRI] ir kurios buvo pripažintos sąnaudomis, turinčiomis priežastinį ryšį su šia paslauga?
2. Ar pirminės redakcijos Prieigos direktyvos 8 straipsnio 4 dalį, siejamą su šios direktyvos 13 straipsnio 3 dalimi ir su [Chartijos] 16 straipsniu, reikia aiškinti taip, kad [NRI] gali operatorių, privalantį nustatyti kainas pagal patiriamas sąnaudas, įpareigoti kasmet nustatyti kainą pagal naujausius sąnaudų duomenis ir prieš pradėdant taikyti šią kainą prekyboje pateikti šitaip nustatytą kainą ir sąnaudų pagrindimą tikrinti [NRI]?
3. Ar pirminės redakcijos Prieigos direktyvos 13 straipsnio 3 dalį, siejamą su [Chartijos] 16 straipsniu, reikia aiškinti taip, kad [NRI] gali reikalauti, kad operatorius, privalantis nustatyti kainas pagal patiriamas sąnaudas, pakoreguotų savo kainą tik tada, kai jis pirmiausia savarankiškai nustato kainos dydį ir ima ją taikyti, ar ir tada, kai operatorius taiko [NRI] anksčiau nustatyto dydžio kainą, tačiau iš sąnaudų pagrindimo už kitą ataskaitinį laikotarpį matyti, kad [NRI] anksčiau nustatyta kaina viršija operatoriaus patiriamas sąnaudas?“

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl pirmojo klausimo

- 27 Savo pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Prieigos direktyvos 8 straipsnio 4 dalis ir 13 straipsnis turi būti aiškinami taip, kad kai NRI įpareigoja operatorių, kuris yra pripažintas turinčiu didelę įtaką tam tikroje rinkoje, nustatyti sąnaudomis pagrįstas kainas, ji, siekdama skatinti veiklos efektyvumą ir subalansuotą konkurenciją, gali už paslaugas, dėl kurių taikomas toks įpareigojimas, nustatyti kainas, mažesnes už operatoriaus patiriamas šių paslaugų teikimo sąnaudas.
- 28 Pagal Prieigos direktyvos 8 straipsnio 2 dalį, kai pagal Pagrindų direktyvos 16 straipsnį atlikus rinkos analizę nustatoma, kad operatorius turi didelę įtaką tam tikroje rinkoje, NRI atitinkamai nustato Prieigos direktyvos 9–13 straipsniuose nurodytus įpareigojimus.
- 29 Prieigos direktyvos 13 straipsnio 1 dalyje savo ruožtu numatyta, kad NRI pagal pastarosios direktyvos 8 straipsnio nuostatas konkretiems sujungimo ir (arba) prieigos tipams gali nustatyti įpareigojimus, susijusius su sąnaudų padengimu ir kainų kontrole, įskaitant reikalavimus, kad kainos būtų pagrįstos sąnaudomis, ir reikalavimus dėl sąnaudų apskaitos sistemų, kai rinkos analizė rodo, kad, nesant veiksmingos konkurencijos, atitinkamas operatorius galutinių paslaugų gavėjų nenaudai gali išlaikyti pernelyg dideles kainas ar taikyti kainų spaudimą.
- 30 Nei Prieigos direktyvos 13 straipsnio 1 dalyje, nei jokioje kitoje šios direktyvos nuostatoje nėra aiškiai nurodyta, ką reiškia „reikalavimai, kad kainos būtų pagrįstos sąnaudomis“.

- 31 Vis dėlto reikia pažymėti, kad, remiantis Prieigos direktyvos 13 straipsnio 1 dalyje esančiu žodžiu „įskaitant“, galima daryti išvadą, jog „reikalavimai, kad kainos būtų pagrįstos sąnaudomis“, gali būti viena tiek pareigų, susijusių su sąnaudų susigrąžinimu, tiek pareigų, susijusių su kainų kontrole, rūšių. Be to, kaip savo išvados 31 ir 32 punktuose pažymėjo generalinis advokatas, „reikalavimas, kad kainos būtų pagrįstos sąnaudomis“, atsižvelgiant į įprastą šių žodžių reikšmę, reiškia pareigą kainas grįsti sąnaudomis, o ne pareigą padengti visas patirtas sąnaudas. Todėl reikia atmesti šios nuostatos aiškinimą, jog joje esą kalbama apie pareigą nustatyti tokias kainas, kad atitinkamas operatorius galėtų padengti visas teikiant konkrečią paslaugą patirtas sąnaudas.
- 32 Tokį Prieigos direktyvos 13 straipsnio 1 dalies aiškinimą patvirtina šios nuostatos kontekstas. Iš tiesų, be minėto 13 straipsnio pavadinimo, kuriame tiesiogiai minima „kainų kontrolė“, šios direktyvos 13 straipsnio 2 dalyje daroma nuoroda ne tik į „sąnaudų padengimo mechanizmą“, bet ir į NRI „privalomai nustatyt[as] <...> kainų nustatymo metodik[as]“. Be to, Prieigos direktyvos 20 konstatuojamojoje dalyje nurodyta, kad atliekant kainų kontrolę „[r]eguliavimo priemonės gali būti palyginti švelnios, pavyzdžiui, įpareigojimas, kad kainos už operatoriaus pasirinkimą būtų pagrįstai nustatytos <...>, arba daug griežtesnės, pavyzdžiui, įpareigojimas, kad kainos būtų nustatomos pagal sąnaudas <...>“. Remiantis šia konstatuojamąja dalimi, galima daryti išvadą, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas suteikė NRI plačią diskreciją pasirinkti konkrečiu atveju nustatomų kainų kontrolės priemones. Pagrindų direktyvos 16 straipsnio 4 dalyje, siejamoje su šio straipsnio 2 dalimi, irgi daroma nuoroda į „specifinius reglamentuojančio pobūdžio įpareigojimus“, minimus, be kita ko, Prieigos direktyvos 8 straipsnyje.
- 33 Dėl sąvokos „sąnaudos“ reikia pažymėti, kad Prieigos direktyvos 13 straipsnio 1 dalyje neapibrėžiamos sąnaudos, pagal kurias turi būti nustatytos kainos. Vis dėlto iš šio straipsnio 3 dalies matyti, kad kai operatorius yra įpareigojamas savo kainas pagrįsti sąnaudomis, NRI apskaičiuoja veiksmingo paslaugų teikimo sąnaudas ir šiuo tikslu gali taikyti sąnaudų apskaitos metodus, neatsižvelgdama į įmonės taikomus metodus. Iš Prieigos direktyvos 13 straipsnio 1 ir 3 dalių, siejamų su šios direktyvos 20 konstatuojamąja dalimi, taip pat matyti, kad nustatydamos įpareigojimus dėl sąnaudų susigrąžinimo NRI turi atsižvelgti į pagrįstą panaudoto kapitalo grąžos normą ir investicijų riziką.
- 34 Šiuo klausimu Prieigos direktyvos 20 konstatuojamojoje dalyje taip pat pažymima, kad sąnaudų padengimo metodas turi atitikti aplinkybes, atsižvelgiant į tai, kad reikia skatinti veiklos efektyvumą, subalansuotą konkurenciją ir kuo labiau didinti naudą vartotojams.
- 35 Prieigos direktyvos 13 straipsnio 2 dalyje NRI įpareigojamos užtikrinti, kad privalomai nustatyti sąnaudų padengimo mechanizmai ir kainų nustatymo metodika skatintų veiklos efektyvumą, subalansuotą konkurenciją ir kuo labiau padidintų vartotojams teikiamą naudą. Šios direktyvos 8 straipsnio 4 dalyje taip pat numatyta, kad pagal šį straipsnį nustatyti įpareigojimai turi būti pagrįsti nustatytos problemos pobūdžiu, būti proporcingi ir pateisinami atsižvelgiant į Pagrindų direktyvos 8 straipsnyje nustatytus tikslus. Šio straipsnio 2 dalies a ir b punktuose numatyta, kad NRI skatina konkurenciją ir užtikrina, kad galutiniai paslaugų gavėjai galėtų rinktis naudingiausią paslaugą, kainą ir kokybę ir kad elektroninių ryšių sektoriuje konkurencija nebūtų iškraipoma ar ribojama.
- 36 Be to, Rekomendacijos 2009/396, kuri priimta siekiant įgyvendinti Prieigos direktyvos 13 straipsnį, 1 punkte numatyta, kad kai NRI, remdamosi pagal Pagrindų direktyvos 16 straipsnį atliktu tyrimu, pripažinusios operatorius turinčiais didelę įtaką didmeninėse fiksuotojo ir judriojo ryšio balso skambučių užbaigimo rinkose nustato jiems kainų kontrolės ir sąnaudų apskaitos įpareigojimus pagal Prieigos direktyvos 13 straipsnį, kartu jos turi nustatyti skambučių užbaigimo tarifus, pagrįstus efektyviai veikiančio operatoriaus patirtomis sąnaudomis.
- 37 Pagal Pagrindų direktyvos 19 straipsnio 1 dalį reikalaujama, kad atlikdamos savo užduotis NRI „atidžiai atsižvelgtų“ į Komisijos rekomendacijas ir, jei nuspręstų rekomendacijos nesilaikyti, apie tai praneštų Komisijai, pagrįsdamos savo poziciją. Todėl nustatydama kainų kontrolės ir sąnaudų apskaitos įpareigojimus pagal Prieigos direktyvos 13 straipsnį NRI iš principo turi laikytis

Rekomendacijoje 2009/396 pateiktų nurodymų. Ji gali netaikyti šios rekomendacijos tik tuo atveju, jei įvertinusi konkrečią situaciją mano, kad joje siūlomas modelis netinkamas tomis aplinkybėmis; tokiu atveju ji turi pagrįsti savo poziciją (šiuo klausimu žr. 2016 m. rugsėjo 15 d. Sprendimo *Koninklijke KPN ir kt.* C-28/15, EU:C:2016:692, 37 ir 38 punktus).

- 38 Taigi, kartu nagrinėjant, pirma, Pagrindų direktyvos 8 straipsnio 2 dalies a ir b punktus ir 16 straipsnio 4 dalį ir, antra, Prieigos direktyvos 8 straipsnio 4 dalį ir 13 straipsnio 1 ir 2 dalis, matyti, kad kai NRI nustato įpareigojimą kainas grįsti sąnaudomis, kaip numatyta pastarosios direktyvos 13 straipsnyje, ji iš principo turi reikalauti, kad skambučių užbaigimo tarifai būtų pagrįsti efektyviai veikiančio operatoriaus patirtomis sąnaudomis, įskaitant pagrįstą panaudoto kapitalo grąžą, apie kurią kalbama Prieigos direktyvos 13 straipsnio 1 ir 3 dalyse.
- 39 Vadinasi, patikrinusios, ar operatorius laikosi įpareigojimo savo kainas grįsti sąnaudomis, ir nusprendusios, kad būtina reikalauti, jog šios kainos būtų pakeistos, NRI gali įpareigoti operatorių nustatyti tarifus, kurie būtų mažesni už jo patirtas sąnaudas, jei šios sąnaudos yra didesnės už efektyviai veikiančio operatoriaus sąnaudas, į jas įtraukiant pagrįstą tokio operatoriaus panaudoto kapitalo grąžą.
- 40 Atsižvelgiant į visus šiuos svarstymus, į pirmąjį klausimą reikia atsakyti, kad Prieigos direktyvos 8 straipsnio 4 dalis ir 13 straipsnis turi būti aiškinami taip, kad kai NRI įpareigoja operatorių, kuris yra pripažintas turinčiu didelę įtaką tam tikroje rinkoje, nustatyti sąnaudomis pagrįstas kainas, ji, siekdama skatinti veiklos efektyvumą ir subalansuotą konkurenciją, gali už paslaugas, dėl kurių taikomas toks įpareigojimas, nustatyti kainas, mažesnes už operatoriaus patiriamas šių paslaugų teikimo sąnaudas, jei šios sąnaudos yra didesnės už efektyviai veikiančio operatoriaus sąnaudas, o tai turi patikrinti nacionalinis teismas.

Dėl antrojo klausimo

- 41 Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Prieigos direktyvos 8 straipsnio 4 dalis ir 13 straipsnio 3 dalis, siejamos su Chartijos 16 straipsniu, turi būti aiškinamos taip, kad NRI gali operatorių, kuris pripažintas turinčiu didelę įtaką tam tikroje rinkoje ir kuris privalo nustatyti sąnaudomis pagrįstas kainas, įpareigoti kasmet nustatyti kainas pagal naujausius duomenis ir, prieš pradėdant taikyti jas, pateikti tas kainas ir jas pagrindžiančią informaciją.
- 42 Šiuo klausimu reikia konstatuoti, kad Prieigos direktyvos 8 straipsnio 2 dalyje ir 13 straipsnio 1 dalyje, kurios leidžia NRI įpareigoti operatorių, pripažintą turinčiu didelę įtaką tam tikroje rinkoje, nustatyti sąnaudomis pagrįstas kainas, nepatikslinkama, ar ši institucija, taikydamą šį įpareigojimą, gali nustatyti jo įgyvendinimo tvarką ir ypač reikalauti iš operatoriaus kas kažkiek laiko atnaujinti savo kainas ir perduoti jai taikomus tarifus pagrindžiančią informaciją, kad ji galėtų atlikti periodinį patikrinimą.
- 43 Prieigos direktyvos 13 straipsnio 3 dalies trečiame sakinyje savo ruožtu numatyta, jog NRI gali reikalauti, kad operatorius visiškai pagrįstų savo kainas, o prireikus – tas kainas koreguoti. Nors iš nuostatos pirmo sakinio matyti, kad šis reikalavimas gali būti adresuotas operatoriui, kuris jau yra įpareigotas nustatyti sąnaudomis pagrįstas kainas, joje nenurodyta, kaip dažnai NRI gali prašyti pagrindžiančios informacijos ir, jei reikia, reikalauti koreguoti kainas.
- 44 Iš šių svarstymų matyti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas neketino nustatyti Prieigos direktyvos 13 straipsnio 1 dalyje numatyto įpareigojimo nustatyti sąnaudomis pagrįstas kainas įgyvendinimo tvarkos ir ypač reglamentuoti, kaip dažnai operatorius, kuriam taikomas šis įpareigojimas, turi atnaujinti paslaugų, dėl kurių taikomas šis įpareigojimas, kainas ar nustatyti taisykles, koku dažnumu NRI privalo tikrinti, kaip laikomasi šio įpareigojimo.

- 45 Be to, reikia pažymėti, kad Prieigos direktyvos 8 straipsnio 4 dalyje nustatyta, kad NRI įpareigojimais, įskaitant numatytus šios direktyvos 13 straipsnyje, turi būti pagrįsti nustatytos problemos pobūdžiu, proporcingi ir pateisinami atsižvelgiant į Pagrindų direktyvos 8 straipsnyje nurodytus tikslus, ir gali būti nustatyti tik po pastarosios direktyvos 6 ir 7 straipsniuose numatytų konsultacijų (šiuo klausimu žr. 2016 m. balandžio 14 d. Sprendimo *Polkomtel*, C-397/14, EU:C:2016:256, 56 punktą).
- 46 Remiantis tuo darytina išvada, kad tai, kaip dažnai NRI gali iš atitinkamo operatoriaus reikalauti anksčiau pagal sąnaudas nustatytų kainų pagrindimo ir pakeitimo, turi būti nustatoma pagal konstatuotos problemos pobūdį, būti proporcinga ir kartu turi būti atsižvelgiama į Pagrindų direktyvoje ir Prieigos direktyvoje apibrėžtus tikslus. Kaip savo išvados 59 punkte pažymėjo generalinis advokatas, vienas iš elektroninių ryšių rinkų ypatumų yra jų sparti raida dėl technologijų vystymosi, todėl įpareigojimas kasmet koreguoti anksčiau nustatytas kainas gali atitikti šiuos reikalavimus. Kaip pažymėjo ir prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, šis operatoriui nustatytas įpareigojimas gali užtikrinti jam minimalų teisinio saugumo lygį, kiek tai susiję su galimu taikomų tarifų dydžio keitimo dažnumu, o šio įpareigojimo, kuris padeda užtikrinti NRI aktų skaidrumą, nustatymas gali būti proporcingas.
- 47 Taigi reikia manyti, kad NRI gali įpareigoti operatorių, kuris pripažintas turinčiu didelę įtaką tam tikroje rinkoje ir kuris privalo nustatyti sąnaudomis pagrįstas kainas, kasmet nustatyti savo kainas remiantis naujausiais duomenimis ir pateikti joms šias kainas pagrindžiančią informaciją, jei tokie įpareigojimai pagrįsti nustatytos problemos pobūdžiu, yra proporcingi ir pateisinami atsižvelgiant į Pagrindų direktyvos 8 straipsnyje, ypač šio straipsnio 2 dalies a ir b punktuose, nustatytus tikslus.
- 48 Kalbant apie tai, ar nauji įpareigojimai gali būti nustatyti tik atlikus naują rinkos analizę, reikia konstatuoti, kad Pagrindų direktyvos 16 straipsnio 2 dalyje numatyta, kad tais atvejais, kai pagal, be kita ko, Prieigos direktyvos 8 straipsnį, reikalaujama, kad NRI nurodytų, ar operatoriams reikia skirti, palikti galioti, pakeisti ar panaikinti įpareigojimus, ji, remdamasi šios direktyvos 16 straipsnio 1 dalyje nurodyta rinkos analize, nustato, ar konkurencija atitinkamoje rinkoje tikrai yra veiksminga. Be to, iš Prieigos direktyvos 15 konstatuojamosios dalies iš esmės matyti, kad skiriant įmonei, pripažintai turinčiai didelę įtaką tam tikroje rinkoje, konkrečius įpareigojimus, papildomos rinkos analizės atlikti nereikia, tik būtina įrodyti, kad būtent toks įpareigojimas pagal nustatytos problemos pobūdį yra tikslingas ir proporcingas.
- 49 Remiantis tuo darytina išvada, kad, kaip savo išvados 68 ir 69 punktuose pažymėjo generalinis advokatas, nereikia atlikti naujos rinkos analizės, kai NRI, kaip pagrindinėje byloje, ketina nustatyti specialų įpareigojimą, skirtą įgyvendinti anksčiau nustatytam bendram įpareigojimui kainas grįsti sąnaudomis.
- 50 Kalbant apie tai, ar Chartijos 16 straipsnis neleidžia NRI įpareigoti operatoriaus kasmet atnaujinti savo kainas ir pateikti jas periodiškai patikrinti, reikia priminti, kad pagal suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją šia nuostata suteikiama apsauga apima laisvę užsiimti ekonomine ar komercine veikla, laisvę sudaryti sutartis ir laisvą konkurenciją. Be to, laisvė sudaryti sutartį, be kita ko, apima laisvę pasirinkti verslo partnerį ir laisvę nustatyti paslaugos kainą. Tačiau laisvė užsiimti verslu nėra absoliuti ir turi būti vertinama atsižvelgiant į jos socialinę funkciją (šiuo klausimu žr. 2013 m. sausio 22 d. Sprendimo *Sky Österreich*, C-283/11, EU:C:2013:28, 42, 43, 45 punktus ir juose nurodytą jurisprudenciją ir 2013 m. spalio 17 d. Sprendimo *Schaible*, C-101/12, EU:C:2013:661, 25 ir 28 punktus).
- 51 NRI galimybė reikalauti iš operatoriaus kasmet atnaujinti savo tarifus ir pateikti juos periodiškai patikrinti yra kišimasis į Chartijos 16 straipsnyje garantuojamos teisės įgyvendinimą. Todėl pagal Chartijos 52 straipsnio 1 dalį toks kišimasis turi būti numatytas įstatymo, nekeisti šiame 16 straipsnyje įtvirtintos teisės esmės ir, laikantis proporcingumo principo, būti būtinas ir tikrai atitikti Sąjungos pripažintus bendrojo intereso tikslus arba būti reikalingas kitų asmenų teisėms ir laisvėms apsaugoti

(šiuo klausimu žr. 2013 m. sausio 22 d. Sprendimo *Sky Österreich*, C-283/11, EU:C:2013:28, 46–48 punktus ir 2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *AGET Iraklis*, C-201/15, EU:C:2016:972, 70 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).

- 52 Šiuo atveju reikia pažymėti, pirma, kad 2009 m. gruodžio 9 d. UAE pirmininko sprendimas buvo priimtas laikantis nacionalinės teisės aktų, kuriais siekiama įgyvendinti, be kita ko, Prieigos direktyvą, ir kad šie teisės aktai suteikia jam kompetenciją nustatyti įpareigojimus kainas grįsti sąnaudomis ir kasmet tas kainas koreguoti. Antra, šių įpareigojimų nustatymas nepakenkė laisvės užsiimti verslu esmei, nes nustčius šiuos įpareigojimus aptariamas operatorius galėjo ir toliau teikti minėtas paslaugas. Trečia, šiais nacionalinės teisės aktais siekiami bendro intereso tikslai atitinka tokius Sąjungos tikslus, kaip Pagrindų direktyvos 8 straipsnio 2 ir 4 dalyse ir Prieigos direktyvos 13 straipsnio 1 dalyje numatytas konkurencijos skatinimas ir Sąjungos piliečių interesų palaikymas. Įpareigojimas nustatyti sąnaudomis pagrįstas kainas ir kasmet jas koreguoti turėtų, kaip numatyta Prieigos direktyvos 13 straipsnio 1 dalyje, neleisti operatoriams išlaikyti pernelyg didelių kainų ar daryti kainų spaudimą, taip darant žalą galutiniams paslaugų gavėjams. Ketvirta, nagrinėjimas, ar tokia priemonė yra reikalinga, kuris apima jos proporcingumo vertinimą ir kurį turi atlikti nacionalinis teismas, yra Prieigos direktyvos 8 straipsnio 4 dalyje numatytų sąlygų laikymosi patikrinimas.
- 53 Nacionaliniam teismui priklauso patikrinti, ar įpareigojimas kasmet koreguoti kainas atitinka Prieigos direktyvos 8 straipsnio 4 dalyje įtvirtintą proporcingumo principą tiek, kiek šis įpareigojimas yra reikalingas siekiant pirmesniame punkte minėtų bendrojo intereso tikslų.
- 54 Darytina išvada, kad Chartijos 16 straipsnis nedraudžia NRI reikalauti iš operatoriaus, kuris yra pripažintas turinčiu didelę įtaką rinkoje, kasmet atnaujinti savo tarifus ir periodiškai pateikti juos patikrinti, su sąlyga, kad bus atliktas minėtas nacionalinio teismo patikrinimas.
- 55 Atsižvelgiant į visus šiuos motyvus, į antrąjį klausimą reikia atsakyti, kad Prieigos direktyvos 8 straipsnio 4 dalis ir 13 straipsnio 3 dalis, siejamos su Chartijos 16 straipsniu, turi būti aiškinamos taip, kad NRI gali operatorių, kuris pripažintas turinčiu didelę įtaką tam tikroje rinkoje ir kuris privalo nustatyti sąnaudomis pagrįstas kainas, įpareigoti kasmet nustatyti kainas pagal naujausius sąnaudų duomenis ir, prieš pradėdant taikyti jas, pateikti tas kainas ir jas pagrindžiančią informaciją jai patikrinti, jei tokie įpareigojimai pagrįsti nustatytos problemos pobūdžiu, yra proporcingi ir pateisinami atsižvelgiant į Pagrindų direktyvos 8 straipsnyje nustatytus tikslus, o tai turi patikrinti nacionalinis teismas.

Dėl trečiojo klausimo

- 56 Pirmiausia reikia pažymėti, kad iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad trečiasis klausimas grindžiamas prielaida, jog Prieigos direktyvos 13 straipsnio 3 dalies trečio sakinio tekstas lenkų kalba (*Krajowe organy regulacyjne mogą zażądać od danego operatora całościowego uzasadnienia stosowanych cen, a w razie potrzeby – odpowiedniego dostosowania tych cen*) skiriasi nuo kitų kalbinių versijų teksto. Ši frazė lenkiškai iš tikrųjų leidžia manyti, kad NRI gali reikalauti iš operatoriaus, kad jis pakoreguotų savo kainas, apskaičiuotas atsižvelgiant į sąnaudas, tik tada, jeigu jis jau yra pradėjęs jas taikyti.
- 57 Tokiomis aplinkybėmis reikia suprasti, kad savo trečiuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Prieigos direktyvos 13 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinama taip, kad pagal šios direktyvos 13 straipsnio 1 dalį operatoriumi nustčius įpareigojimą kainas grįsti sąnaudomis, jam gali būti nustatytas įpareigojimas koreguoti savo kainas tik po to, kai jis pradėjo taikyti sąnaudomis pagrįstas kainas, ar ir prieš pradėdant jas taikyti.

- 58 Reikia pažymėti, kad Prieigos direktyvos 13 straipsnio 3 dalies trečio sakinio redakcijos, pavyzdžiui, vokiečių kalba (*Die nationalen Regulierungsbehörden können von einem Betreiber die umfassende Rechtfertigung seiner Preise und gegebenenfalls deren Anpassung verlangen*), anglų kalba (*National regulatory authorities may require an operator to provide full justification for its prices, and may, where appropriate, require prices to be adjusted*), prancūzų kalba (*Les [ARN] peuvent demander à une entreprise de justifier intégralement ses prix et, si nécessaire, en exiger l'adaptation*) ir italų kalba (*Le autorità nazionali di regolamentazione possono esigere che un operatore giustifichi pienamente i propri prezzi e, ove necessario, li adegui*), leidžia šią nuostatą aiškinti taip, kad atitinkamas operatorius nebūtinai turi būti taikęs kainas prieš tai, kai NRI prireikus jį įpareigoja jas koreguoti.
- 59 Pagal suformuotą Teisingumo Teismo jurisprudenciją vienoje iš Sąjungos teisės nuostatos kalbinių versijų vartojama formuluotė negali būti vienintelis šios nuostatos aiškinimo pagrindas ar įgyti prioritetą kitų kalbinių versijų atžvilgiu. Iš tiesų Sąjungos teisės nuostatos turi būti aiškinamos ir taikomos vienodai, atsižvelgiant į visomis Sąjungos kalbomis parengtus variantus. Esant Sąjungos teisės nuostatos teksto įvairių kalbinių versijų neatitikimų, nagrinėjama nuostata turi būti aiškinama atsižvelgiant į bendrą teisės akto, kurio dalis ji yra, struktūrą ir tikslą (2016 m. kovo 1 d. Sprendimo *Alo ir Osso*, C-443/14 ir C-444/14, EU:C:2016:127, 27 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 60 Šiuo klausimu reikia pažymėti, pirma, kad nors Prieigos direktyvos 13 straipsnio 1 dalis leidžia NRI įpareigoti operatorius nustatyti sąnaudomis pagrįstas kainas, šio straipsnio 3 dalis, kuri leidžia NRI pareikalauti iš atitinkamų operatorių visiškai pagrįsti savo kainas, o jei reikia, – ir jas koreguoti, suteikia NRI priemonės užtikrinti šios teisės įgyvendinimą ir pasiekti, kad operatorius realiai taikytų sąnaudomis pagrįstas kainas.
- 61 Antra, pagal Pagrindų direktyvos 8 straipsnio 1 dalį vykdydamos Pagrindų direktyvoje ir, be kita ko, Prieigos direktyvoje nurodytas reguliavimo užduotis NRI gali imtis visų reikiamų priemonių, skirtų Pagrindų direktyvos 8 straipsnio 2 dalyje nurodytiems tikslams, tarp kurių yra tikslas skatinti veiklos efektyvumą bei subalansuotą konkurenciją ir užtikrinti maksimalią naudą galutiniams paslaugų gavėjams, pasiekti. Pavyzdžiui, Prieigos direktyvos 13 straipsnio 3 dalies trečiame sakinyje numatytų priemonių taikymas leidžia NRI pareikalauti iš atitinkamo operatoriaus išsamiai pagrįsti savo kainas, o prireikus – jas koreguoti, ir taip užtikrinti, kad būtų siekiama tiek Pagrindų direktyvos 8 straipsnio 2 dalyje, tiek Prieigos direktyvos 13 straipsnio 1 ir 2 dalyse numatytų tikslų
- 62 Šiuos tikslus ne visada būtų galima pasiekti, jei NRI galėtų pareikalauti iš atitinkamo operatoriaus visiškai pagrįsti savo kainas ir prireikus jas koreguoti tik tokiu atveju, jei šios kainos jau yra taikomos.
- 63 Taigi į trečiąjį klausimą reikia atsakyti, kad Prieigos direktyvos 13 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinama taip, kad kai operatoriui pagal šios direktyvos 13 straipsnio 1 dalį buvo nustatytas įpareigojimas kainas grįsti sąnaudomis, jam gali būti nustatytas įpareigojimas koreguoti kainas prieš pradėdant jas taikyti arba pradėjus jas taikyti.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 64 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (antroji kolegija) nusprendžia:

- 1. 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2002/19/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir susijusių priemonių sujungimo ir prieigos prie jų (Prieigos direktyva) 8 straipsnio 4 dalis ir 13 straipsnis turi būti aiškinami taip, kad kai NRI įpareigoja**

operatorių, kuris yra pripažintas turinčiu didelę įtaką tam tikroje rinkoje, nustatyti sąnaudomis pagrįstas kainas, ji, siekdama skatinti veiklos efektyvumą ir subalansuotą konkurenciją, gali už paslaugas, dėl kurių taikomas toks įpareigojimas, nustatyti kainas, mažesnes už operatoriaus patiriamas šių paslaugų teikimo sąnaudas, jei šios sąnaudos yra didesnės už efektyviai veikiančio operatoriaus sąnaudas, o tai turi patikrinti nacionalinis teismas.

2. Direktyvos 2002/19 8 straipsnio 4 dalis ir 13 straipsnio 3 dalis, siejamos su Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 16 straipsniu, turi būti aiškinamos taip, kad nacionalinė reguliavimo institucija gali operatorių, kuris pripažintas turinčiu didelę įtaką tam tikroje rinkoje ir kuris privalo nustatyti sąnaudomis pagrįstas kainas, įpareigoti kasmet nustatyti kainas pagal naujausius sąnaudų duomenis ir, prieš pradedant taikyti jas, pateikti tas kainas ir jas pagrindžiančią informaciją jai patikrinti, jei tokie įpareigojimai pagrįsti nustatytos problemos pobūdžiu, yra proporcingi ir pateisinami atsižvelgiant į 2002 m. kovo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2002/21/EB dėl elektroninių ryšių tinklų ir paslaugų bendrosios reguliavimo sistemos (Pagrindų direktyva) 8 straipsnyje nustatytus tikslus, o tai turi patikrinti nacionalinis teismas.
3. Direktyvos 2002/19 13 straipsnio 3 dalis turi būti aiškinama taip, kad kai operatoriui pagal šios direktyvos 13 straipsnio 1 dalį buvo nustatytas įpareigojimas kainas grįsti sąnaudomis, jam gali būti nustatytas įpareigojimas koreguoti kainas prieš pradedant jas taikyti arba pradėjus jas taikyti.

Parašai.